

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS - UFAL  
FACULDADE DE DIREITO DE ALAGOAS – FDA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD  
MESTRADO EM DIREITO

LARYSSA CUSTÓDIO DE FRANÇA PEREIRA

**A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL: ENTRE O DEVER DO  
ESTADO, O PRINCÍPIO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR E OS  
DESAFIOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

MACEIÓ/AL  
Abril/2019

LARYSSA CUSTÓDIO DE FRANÇA PEREIRA

**A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL: ENTRE O DEVER DO  
ESTADO, O PRINCÍPIO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR E OS  
DESAFIOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Público da Universidade Federal de Alagoas, como requisito para obtenção do grau de Mestra em Direito Público.

Orientador: Prof. Dr. George Sarmento Lins Júnior

MACEIÓ/AL  
Abril/2019

**Catálogo na fonte**  
**Universidade Federal de Alagoas**  
**Biblioteca Central**  
**Divisão de Tratamento Técnico**

Bibliotecária Responsável: Helena Cristina Pimentel do Vale – CB4 - 661

- P436p    Pereira, Laryssa Custódio de França.  
          A proteção do patrimônio cultural: entre o dever do estado, o princípio da participação popular e os desafios das políticas públicas / Laryssa Custódio de França Pereira. – 2019.  
          295 f.
- Orientador: George Sarmento Lins Júnior.  
          Dissertação (mestrado em Direito) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Direito de Alagoas. Maceió, 2019.
- Bibliografia. f. 270-295.
1. Direitos fundamentais. 2. Patrimônio cultural. 3. Educação patrimonial. 4. Cultura e direito. 5. Participação social. 6. Estado. 7. Políticas públicas. I. Título.

CDU: 342.7



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS - UFAL**  
**FACULDADE DE DIREITO DE ALAGOAS - FDA**  
**CURSO DE MESTRADO EM DIREITO - CMD**

**LARYSSA CUSTÓDIO DE FRANÇA PEREIRA**

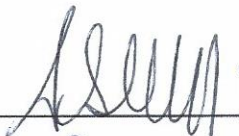
**“A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL: Entre o dever do Estado, o princípio da participação popular e os desafios das políticas públicas”**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Direito da Faculdade de Direito de Alagoas – UFAL, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre.

Orientador (a): Prof. Dr. GEORGE SARMENTO LINS JÚNIOR

A Banca Examinadora, composta pelos professores abaixo, sob a presidência do primeiro, submeteu o candidato à defesa, em nível de Mestrado, e o julgou nos seguintes termos:

Prof. Dr. Andreas Joaquim Krell (UFAL)

Julgamento: aprovada (9,0) Assinatura: 

Prof. Dr. Alberto Jorge Correia de Barros Lima (UFAL)

Julgamento: aprovada (9,0) Assinatura: 

Prof. Dr. Marcos Antônio Rodrigues Vasconcelos Filho (convidado externo/UNINASSAU)

Julgamento: APROVADA (9,0) Assinatura: 

Maceió, 18 de julho de 2019.

## DEDICATÓRIA

Dedico esta dissertação a todos que de algum modo tenham influenciado e ajudado em sua realização.

À minha mãe, minha rainha, por ter me acompanhado com tanto amor e suporte, tanto nas horas de agonia quanto nas felizes

À minha eterna vovó Zenita, por ser uma luz em minha vida.

Aos meus amigos, pelo companheirismo.

Aos meus professores, pela formação acadêmica.

A Deus, Nossa Senhora e Buda, por terem me proporcionado os meios necessários para a concretização desta dissertação.

## AGRADECIMENTOS

Abri as portas do mundo jurídico com pés muito mais colocados na Arte do que no Direito. Não seria a primeira a fazer isso, alguns exemplos de artistas juristas são Clarice Lispector e Ariano Suassuna. Porém, na faculdade aprendi que os tais mundos não são opostos e pude realizar pesquisas jurídicas na área cultural que me forneceram um contentamento inesperado. Deste modo, ao juntar esses dois mundos, descobri-me como pesquisadora.

Entrei no mestrado com o objetivo de tentar contribuir para o aprimoramento cultural deste país e quiçá do mundo. Transformei esse objetivo - deveras pretensioso e que precisa ser moldado de várias formas metodologicamente diferentes em termos de produção acadêmica - em minha missão como pesquisadora. Afinal, algumas das mais influentes pesquisas começaram com objetivos considerados utópicos e, mesmo assim, conseguiram tornar o impossível possível. Assim como tais pesquisas, é fato que um dos papéis da arte está justamente em abrir os horizontes e orquestrar as melodias do planeta como quem modela uma poesia ou realiza descobertas científicas que melhoram a vida de todos. Não é à toa que Gilberto Gil na música *Quanta* fala de Cântico dos Quânticos e das irmãs ciência e arte. Lembrarei do período do mestrado como uma época de muita renúncia, mas também de muito alimento para o espírito e, ao fim do processo de escrita desta dissertação, sei que tenho muito a agradecer.

Agradeço a todos os professores que me proporcionaram as aprendizagens e a formação jurídica que possibilitaram a existência desse trabalho. Agradeço especialmente ao meu orientador, professor George Sarmiento Lins Júnior, pelas preciosas orientações, paciência, suporte, incentivo, conversas de grande valor cultural e pela valiosíssima amizade. Agradeço especialmente também aos professores Alberto Jorge Correia Lima e Andreas J. Krell, com os quais pude obter grande conhecimento, considerações que contribuíram para um melhor desenvolvimento desta dissertação e também boas lembranças culturais; ao professor Marcos Vasconcelos Filho, que aceitou gentilmente o convite de participar da banca examinadora e lindamente fez diversas contribuições para este texto; à professora Elaine Pimentel, por generosamente ter me fornecido parte da bibliografia necessária para o aprofundamento no estudo da Antropologia da Cultura e ao professor Gabriel Ivo, pelas dicas literárias que muito ajudaram na bibliografia desta dissertação.

Agradeço com muito amor à minha mamãe por sempre ter acreditado nos meus sonhos, por ter me dado a oportunidade de ter contato com diversas formas de arte desde a minha tenra infância e por ter sido a responsável por tantas conquistas que eu não conseguiria sem o apoio e os abraços maternos. Minha mãe ensinou-me a importância da educação e da cultura pra a transformação da sociedade e para a consecução de uma maior igualdade social. Além disso, sei que também devo a ela muitas das mais lindas páginas de minha vida escritas até agora. Agradeço à minha eterna Vovó Zenita por todo o amor, luz e belas memórias que os anos de

convívio me apresentaram. Talvez eu não entendesse bem isso quando era mais nova, mas hoje sei que se hoje eu gosto de Gabriel García Márquez, de Antoine de Saint-Exupéry e de alguns grandes clássicos da literatura universal foi porque antes de todos eles minha vovó Zenita contava histórias que poderiam variar desde parábolas sobre casos corriqueiros até o espetacular caso do Fausto de Palmeira dos Índios.

Agradeço à Fundação CAPES/Brasil, por ter fornecido os recursos materiais necessários para o desenvolvimento desta dissertação através do programa especial de concessão de bolsas de estudo para pós-graduação, nos termos do Edital CAPES/FAPEAL nº 9/2017.

Agradeço aos heróis da preservação do Patrimônio Cultural alagoano, Cármen Dantas, Sandro Gama e Gardênia Nascimento, os quais, ao cordialmente participarem da pesquisa de campo, exerceram importante papel no desenvolvimento desta dissertação.

Agradeço à minha amiga Liana Carvalho Freitas pelos tantos anos de amizade e por ter excelentemente revisado este texto no que foi possível.

Agradeço aos meus amigos do Mestrado por termos vivido juntos toda essa experiência. Agradeço, principalmente, a Lucas Soares, André Ferreira, Larissa Mendes, Elita Dorvillé, Hugo Marinho, Nathália Ribeiro, Jéssica Nunes, Maria Eugênia, Janaína Helena, Raí Paiva, Laís Ramos, Jéssica Antunes, Danilo Lucas, João Arthur, Carol Cavalcante, Leonam Pinheiro, Kleverton Bibiano e Tálita Baêta.

Agradeço aos amigos que estiveram sempre torcendo por mim e me apoiando no que podiam, especialmente a Carol Lima, Iago Macedo, Ana Luiza Mendonça, Joba, Gabriela Noaro, Thayná Omena, Milena Queiroz, Lourdes Saraiva, Flávia de Oliveira e Dra. Jacyara Martiniano. Agradeço especialmente também, com muitas saudades, ao meu eterno amigo Rodrigo, cujos ideais, sorrisos e poesia de ser são patrimônio cultural imaterial de todos aqueles que tiveram a sorte de tê-lo como amigo.

Agradeço aos profissionais do EMAJ, bem como aos meus assistidos, por me propiciarem tanto *know-how* jurídico.

Agradeço a todos que me ajudaram na minha formação cultural, especialmente ao mestre Nestor Dalmao, que me ensinou a beleza e os maiores mistérios do piano e ao professor Almir Guilhermino, cujos ensinamentos cinematográficos influenciaram a mim – e tantos outros – a sonharem com o florescimento do cinema nordestino, o que tem resultado em diversas vitórias na área do audiovisual. Agradeço também a todos os agentes culturais que conheci no Grupo de Trabalho dedicado à regulamentação do atual Decreto (Lei) de incentivo à cultura de Alagoas.

Agradeço, por fim, a todos que lutam em prol de uma sociedade mais justa e igualitária e de uma cultura mais acessível, difundida e valorizada.

“[...]Tudo me fala e entendo: escuto as rosas  
e os girassóis desse jardim, [...]  
Escuto os alicerces que o passado  
tingiu de incêndio: a voz dessas ruínas  
de muros ouro em fogo apavorado.

Altas capelas contam-me divinas  
fábulas. Torres, santos e cruzeiros  
Apontam-me altitudes e neblina[...]  
Cecília Meireles



## RESUMO

Esta dissertação analisa principalmente o papel da colaboração da comunidade com o Poder Público na promoção e proteção do patrimônio cultural brasileiro, consoante artigo 216, §1º da Constituição Federal. A pesquisa utilizou o método hipotético-dedutivo visando investigar a hipótese de que a falta de conscientização da coletividade acerca da importância do Patrimônio Cultural afeta a proteção deste em todos níveis: desde aspectos atinentes à conservação, ao uso, bem como nos âmbitos jurisdicionais e das leis de incentivo à cultura. Desta forma, a efetividade das leis de proteção ao patrimônio só pode ser plena se este for valorizado pela população, o que exige políticas públicas educacionais e culturais. Como percurso argumentativo, principia com o estudo da noção dinâmica de Patrimônio Cultural, de seus termos correlatos e da jornada histórica que inaugurou a consciência da necessidade de sua proteção e da significação histórica e artística. Para tanto, utiliza como marco teórico autores como Alois Riegl, Victor Hugo, John Ruskin e Françoise Choay. Em razão da necessidade de compreender cultura em suas diferentes acepções de uma forma estruturada, adota a classificação de Zygmunt Baumann, para a qual as ciências sociais incorporam o termo cultura a três *univers du discours* distintos: conceito hierárquico, conceito diferencial e conceito jurídico. Para a análise de tais conceitos adentrou-se nos domínios da antropologia da cultura, sociologia e filosofia da cultura, de forma que esta estruturação proporcionou uma melhor compreensão dos vários sentidos da cultura, do pluralismo cultural, da relação entre natureza e cultura e uma análise mais aprofundada de normas culturais. Ademais, para a compreensão do conceito de cultura no mundo jurídico, utiliza principalmente a compreensão da Constituição como Cultura e o conceito aberto de cultura, ambos oriundos da doutrina de Peter Häberle, e a categorização das dimensões antropológica e sociológica. A análise acerca dos principais Instrumentos Normativos Internacionais sobre direitos culturais e Patrimônio Cultural permitiu uma melhor hermenêutica das normas de direitos cultural e a cognição dos deveres estatais, das necessidades educacionais e do alargamento conceitual do patrimônio cultural em suas várias implicações. A partir de métodos interpretativos como o da sociedade aberta de intérpretes da Constituição, da interpretação sistêmica e o histórico-teleológico traça uma perspectiva histórica da constitucionalização dos direitos culturais e da proteção ao Patrimônio Cultural, na qual examina as políticas públicas preservacionistas, a evolução e hermenêutica dos conceitos concernentes aos direitos culturais *stricto sensu* e o nível de participação popular durante esse percurso. Estuda a relação de Patrimônio Cultural e Direito Ambiental com o uso complementar do conceito de cultura do culturalismo de Miguel Reale, além disso aborda a principiologia do meio ambiente cultural e dos direitos fundamentais culturais. O estudo sobre instrumentos acautelatórios, judiciais e extrajudiciais, bem como acerca do PRONAC, do SNC, do SNPC, do princípio da democratização cultural e da educação patrimonial permitiu constatar os efeitos danosos da falta de conscientização da população, bem como a necessidade de aprimoramentos legislativos e dos vários obstáculos e desafios atinentes a implementação de políticas culturais mais eficientes.

**Palavras-chave:** Patrimônio Cultural, Direitos Culturais, Participação Popular, Educação Patrimonial, Políticas Culturais.

## ABSTRACT

This dissertation mainly analyses the role of the community's collaboration with the Public Authorities at the promotion and protection of the Brazilian's cultural heritage, according to the Article 216, §1º of the Federal Constitution. The research uses the hypothetical-deductive method with the objective to investigate the hypothesis that the lack of the community's awareness about the importance of the Cultural Heritage affects its protection in every way: since aspects relating to preservation, to use, just as well as in the jurisdictional fields and the laws that encourage culture. Therefore, the effectiveness of the heritage's protection laws can only reach its full achievement if the population values it, which requires public educational and cultural policies. The argumentative path starts with the studies of the dynamic concept of Cultural Heritage, its associated terms, the beginning of the history that raised some awareness about the need to have protection and the historical and artistical significance. For this purpose, this study uses as theoretical framework authors like Alois Riegl, Victor Hugo, John Ruskin and Françoise Choay. On account of the importance to comprehend culture on its different meanings in a structured way, it adopts the Zygmunt Baumann's designation, for which the social sciences embody three different *univers du discours*: hierarchical concept, differential concept and legal concept. To the analyze of such concepts, the research entered the cultural domains of anthropology, sociology and philosophy, in a way that this elaboration has provided a better comprehension of the multiple meanings of culture, culture's pluralism, the relationship between nature and culture and a deeper analysis of cultural standards. In addition, to understand the concept of culture in the legal world, mainly uses the Cultural Constitution's point of view and the general concept, both being results of Peter Häberle's doctrine, and the anthropological and social dimension categorization. The analyze about the main International Legal Instruments in the fields of Cultural Rights and Cultural Heritage allowed a better hermeneutic of the cultural standards and the cognition of the public obligations, the educational needs and the conceptual enlargement of the cultural heritage in its various implications. From interpretative methods such as the open society of interpreters of the Constitution, systemic and historical-teleological interpretation, it traces a historical perspective of the constitutionalization of cultural rights and protection of Cultural Heritage, in which examines preservationist public policies, the evolution and hermeneutics of concepts related to cultural rights *stricto sensu* and the level of popular participation along this route. It studies the relation of Cultural Heritage and Environmental Law with the complementary use of the culture concept of Miguel Reale's culturalism, in addition, approaches the principiology of the cultural environment and fundamental cultural rights. From the study on precautionary, judicial and extrajudicial instruments, as well as on PRONAC, SNC, SNPC, the principle of cultural democratization and heritage education has allowed to find harmful effects of the lack of awareness of the population, the need of legislative improvements and the various obstacles and challenges related to the implementation of more efficient cultural policies.

**Key-words:** Cultural Heritage, Cultural Rights, Popular Participation, Heritage Education, Cultural Policies.

## LISTA DE SIGLAS

ABCR - Associação Brasileira de Captadores de Recursos  
CDESC – Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais  
CF – Constituição Federal  
CFC – Conselho Federal de Cultura  
CNFL – Comissão Nacional de Folclore  
CNRC – Centro Nacional de Referência Cultural  
CVM – Comissão de Valores Mobiliários  
DPHAN – Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional  
DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos  
IDIS - Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social  
IHGB – Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro  
IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional  
INF – Instituto Nacional do Folclore  
FICART – Fundos de Investimentos Cultural e Artísticos  
FNC – Fundo Nacional de Cultura  
FNPC – Fundação Nacional Pró-Memória  
FUNARTE – Fundação Nacional de Arte  
MinC – Ministério da Cultura  
ONU – Organização das Nações Unidas  
SNC – Sistema Nacional de Cultura  
SNIIC – Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais  
SNPC – Sistema Nacional do Patrimônio Cultural  
SPHAN – Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional  
PCH – Programa Cidades Históricas  
PIDESC – Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais  
PIDCIP – Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos  
PNC – Plano Nacional de Cultura  
Procultura – Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura  
PRONAC – Programa Nacional de Apoio à Cultura  
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>14</b>
<b>2. A NOÇÃO DE PATRIMÔNIO CULTURAL E OS DEMAIS CONCEITOS ESSENCIAIS.....</b>	<b>18</b>
2.1 A TERMINOLOGIA DO PATRIMÔNIO CULTURAL: BREVE ESCORÇO HISTÓRICO E INTRODUÇÃO AOS CONCEITOS DE MEMÓRIA E IDENTIDADE.....	18
2.2 OS VÁRIOS CONCEITOS DA PALAVRA CULTURA.....	27
2.2.1 As origens da palavra cultura e o conceito hierárquico.....	27
2.2.2 Alguns aspectos da antropologia da cultura e o conceito diferencial..	36
2.2.3 O conceito genérico de cultura e a relação entre cultura e natureza.	45
2.3 AS VÁRIAS ACEPÇÕES DE CULTURA NO MUNDO JURÍDICO.....	53
2.4 OS TERMOS CULTURA E ARTE.....	57
<b>3. O PATRIMÔNIO CULTURAL COMO DIREITO HUMANO SUPRAESTRATAL..</b>	<b>62</b>
3.1 O INÍCIO DA INTERNACIONALIZAÇÃO DA PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL: A CONFERÊNCIA DE ATENAS SOBRE A CONSERVAÇÃO DOS MONUMENTOS DE ARTE E DE HISTÓRIA DE 1931 E O PACTO ROERICH DE 1933.....	62
3.2 A DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS E OS DOIS PACTOS INTERNACIONAIS DE 1966.....	66
3.3 AS DUAS PRIMEIRAS CONVENÇÕES SOBRE BENS CULTURAIS E A CARTA DE VENEZA.....	79
3.4 A CONVENÇÃO PARA A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO MUNDIAL, CULTURAL E NATURAL DE 1972.....	83
3.5 A TUTELA INTERNACIONAL DO PATRIMÔNIO IMATERIAL.....	90
3.6 O PATRIMÔNIO CULTURAL NAS DIVERSAS GERAÇÕES DE DIREITOS FUNDAMENTAIS.....	100
<b>4. A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DOS DIREITOS CULTURAIS E A INFLUÊNCIA DA RELAÇÃO ENTRE ESTADO E CULTURA NO BRASIL.....</b>	<b>105</b>

4.1 ALGUMAS EXPLANAÇÕES SOBRE A SOCIEDADE ABERTA DE INTÉRPRETES DA CONSTITUIÇÃO E O USO DE OUTROS MÉTODOS HERMENÊUTICOS.....	105
4.2 AS PRIMEIRAS AÇÕES ESTATAIS NA ÁREA CULTURAL E AS CONSTITUIÇÕES DE 1834 E 1891.....	112
4.3 A FASE HEROICA DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL E SUA INFLUÊNCIA NAS CONSTITUIÇÕES DE 1934, 1937, 1946 E 1967.....	117
4.4 O ADVENTO DA FASE MODERNA: UM PRELÚDIO DA SALVAGUARDA DO PATRIMÔNIO CULTURAL NA CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	135
4.5 – A CULTURA E O PATRIMÔNIO CULTURAL NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.....	144
<b>4.5.1 Alguns aspectos gerais dos direitos fundamentais culturais.....</b>	<b>144</b>
<b>4.5.2 O Artigo 215 e o conceito de cultura da Constituição.....</b>	<b>151</b>
<b>4.5.3 O artigo 216 e suas inovações constitucionais no âmbito do Patrimônio Cultural.....</b>	<b>158</b>
<b>4.5.4 Uma dança que começou cheia de tropeços e as posteriores emendas constitucionais instituidoras do PNC e do SNC.....</b>	<b>163</b>

## **5. MEIO AMBIENTE HOLÍSTICO E A PRINCIPIOLOGIA DO PATRIMÔNIO CULTURAL.....166**

5.1 A RELAÇÃO ENTRE O DIREITO AMBIENTAL E O DIREITO DO PATRIMÔNIO CULTURAL.....	166
<b>5.1.2 A visão holística do meio ambiente.....</b>	<b>166</b>
<b>5.1.2 – A principiologia do meio ambiente cultural.....</b>	<b>177</b>
5.2 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS CULTURAI.....	186

## **6. A TUTELA DO PATRIMÔNIO CULTURAL E OS DESAFIOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....202**

6.1 TUTELA ADMINISTRATIVA.....	202
<b>6.1.1 A competência administrativa e o federalismo cooperativo.....</b>	<b>202</b>

<b>6.1.2 Instrumentos acautelatórios.....</b>	<b>208</b>
6.2 A TUTELA JURISDICIONAL E SEUS ANTECEDENTES: OS INSTRUMENTOS JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO CULTURAL.....	216
6.3 POLÍTICAS PÚBLICAS, POLÍTICAS CULTURAIS E AÇÃO CULTURAL.....	221
6.4 PRONAC: O GÉRMEN DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA.....	229
6.5 O SISTEMA NACIONAL DE CULTURAL E OS DESAFIOS NA CONCRETIZAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DO PATRIMÔNIO CULTURAL.....	249
6.6 ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE O IDEAL DEMOCRATIZAÇÃO DE CULTURA.....	244
6.7 A EDUCAÇÃO AMBIENTAL E A EDUCAÇÃO PATRIMONIAL.....	255
<b>7. CONCLUSÕES.....</b>	<b>264</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>270</b>

## 1. INTRODUÇÃO:

O dever estatal de proteger e promover o patrimônio com a colaboração da comunidade foi constitucionalizado pelo art. 216, §1º, sendo nosso objeto de estudo exatamente buscar compreender o âmbito de tal colaboração comunitária, já que a hipótese que move este estudo é a de que a falta de conscientização da coletividade acerca da importância do Patrimônio Cultural afeta a proteção deste em todos níveis: desde aspectos atinentes à conservação, ao uso, bem como nos âmbitos jurisdicionais e das leis de incentivo à cultura. Porém, frise-se, que esta análise exige uma longa jornada, visto que também demanda a compreensão da própria noção de patrimônio cultural e do dever estatal na proteção desse patrimônio e na incumbência de implementar políticas públicas educativas e culturais.

A noção de que a arte é mais longa que a vida não é recente e uma prova disso é o aforismo milenar de Hippocrates “*Vita brevis, ars longa*”<sup>1</sup>. Todavia, a noção contemporânea de Patrimônio Cultural necessitou de séculos de formulação e ainda é um conceito em expansão. E mais, quanto maior é a delimitação acerca dos bens englobados pela expressão Patrimônio Cultural, maiores são os desafios para preservá-los. Além disso, o atual contexto brasileiro caracteriza-se pela pouca preocupação com a cultura por parte do poder público e pela baixa concretização dos direitos culturais constitucionalizados, de forma que tem sido notória a crise do Patrimônio Cultural, com frequentes deficiências graves na proteção de bens culturais, consoante destaca Cármen Lúcia Dantas<sup>2</sup>.

*A priori*, para compreender a noção de Patrimônio Cultural satisfatoriamente é necessário adentrar nas páginas históricas relevantes para a sua formação: assim iniciaremos com a origem e distinção entre monumento e monumento histórico até a noção de patrimônio oriunda da Revolução Francesa e o surgimento da consciência da importância de sua preservação. A partir do delineio destas noções históricas, abordaremos conceitos imprescindíveis para a compreensão desta temática, mormente identidade e memória, e também alguns aspectos da doutrina moderna majoritária que entende a noção de Patrimônio Cultural de uma forma cada vez mais ampla.

---

<sup>1</sup>“A vida é breve, a arte é longa”. HIPPOCRATES. Vol IV - *Nature of Man*. Trad. de W. H. S. Jones. In: HIPPOCRATES; HERACLEITUS. Vol IV; *On the universe*. Cambridge: Loeb Classical Library, 1959. p. 98-99.

<sup>2</sup> *Apud* BASTOS, Larissa. Museus de AL correm risco de tragédia semelhante à do Rio, diz especialista. **Gazetaweb**. Disponível em: <[https://gazetaweb.globo.com/portal/noticia/2018/09/museus-de-al-correm-risco-de-tragedia-semelhante-a-do-rio-diz-especialista\\_60700.php](https://gazetaweb.globo.com/portal/noticia/2018/09/museus-de-al-correm-risco-de-tragedia-semelhante-a-do-rio-diz-especialista_60700.php)>. Acesso em 02 dez. 2018

Para tanto mergulharemos em um estudo interdisciplinar com doutrinas oriundas de historiadores da arte, filósofos, sociólogos, antropólogos e artistas, o que também se encontra em consonância com a teoria da sociedade aberta dos intérpretes de Peter Häberle. Além de que é fato que autores como Alois Riegl e John Ruskin influíram até nas noções contidas em Instrumentos Normativos Internacionais.

Com o intento de propiciar um estudo estruturado dos diferentes significados de cultura, adotaremos a classificação de Zygmunt Baumann, consoante a qual as ciências sociais incorporam o termo cultura a três *univers du discours* distintos: conceito hierárquico, conceito diferencial e conceito jurídico. Para a análise satisfatória de tais conceitos será necessário adentrar nos domínios da antropologia da cultura, sociologia e filosofia da cultura e realizar um amplo estudo sobre a influência de cada um no entendimento de Patrimônio Cultural, tratando da dimensão social que eles atinem e das evoluções que propiciaram uma compreensão mais ampla deste termo.

Depois de abordarmos os principais conceitos de cultura consoante os estudos das ciências sociais, versaremos sobre as várias acepções de cultura no mundo jurídico e do impacto delas no discernimento dos direitos culturais, dos outros direitos intimamente relacionados a estes e da Constituição como todo. Ademais, trataremos brevemente da dimensão antropológica e sociológica da cultura e da influência delas no entendimento da Cultura e das políticas culturais necessárias, bem como versaremos sobre a influência da literatura e da arte na hermenêutica jurídica.

Como os termos Cultura e Arte são muitas vezes tratados como sinônimos mas podem englobar algumas diferenças significativas no âmbito da atuação das políticas culturais, além de que a doutrina majoritária considera que o termo arte está compreendido dentro do termo cultura (o qual é mais abrangente), razão pela qual também explanaremos as principais semelhanças e diferenças nas noções de tais vocábulos.

No capítulo seguinte, examinaremos a salvaguarda do Patrimônio Cultural no âmbito internacional. Iniciaremos tal análise abordando os primeiros instrumentos normativos internacionais em consonância com sua conjuntura histórica. Depois, a partir do estudo da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e dos Pactos Internacionais de 1966 discorreremos sobre os direitos culturais, os quais se relacionam diretamente com o Patrimônio Cultural como o direito de participar da vida cultural, bem como trataremos dos aspectos hermenêuticos com destaque para a importância da Observação Geral nº 21. Em seguida, abordaremos os Instrumentos Normativos Internacionais mais importantes no âmbito do



Patrimônio Cultural Material e Imaterial, analisando a ampliação do conceito de Patrimônio Cultural e destacando aspectos atinentes a educação patrimonial e às políticas culturais. Durante toda esta análise procuraremos mostrar a influência dos diversos conceitos de cultura no Sistema Internacional de Direitos Humanos. Neste capítulo também trataremos do Patrimônio Cultural nas diversas Gerações de Direitos Humanos, pois apesar dele ser considerado um direito de terceira geração, também se relaciona com direitos contidos nas demais gerações e que demonstram uma maior compreensão acerca dos outros direitos culturais cuja salvaguarda está umbilicalmente relacionada com o direito do Patrimônio Cultural e com a dignidade de comunidades e indivíduos.

A partir principalmente do método interpretativo da sociedade aberta de intérpretes da Constituição de Peter Häberle, mas também utilizando outros métodos como o da interpretação sistêmica e do método histórico-teleológico, traçaremos uma perspectiva histórica da constitucionalização dos direitos culturais e da proteção ao Patrimônio Cultural, na qual discorreremos sobre as políticas públicas preservacionistas, a evolução e hermenêutica dos conceitos atinentes aos direitos culturais *stricto sensu* e o nível de participação popular durante o decorrer desse percurso.

Posteriormente investigaremos a relação entre Patrimônio Cultural e Direito Ambiental, bem como as respectivas consequências jurídicas. Outrossim, analisaremos tanto a principiologia do Meio Ambiente Cultural, quanto dos Direitos Fundamentais Culturais, sendo importante ressaltar que o princípio da participação popular está presente na principiologia de ambos e está umbilicalmente relacionado com a formação do patrimônio cultural e também com a proteção deste, além de estar constitucionalizado tanto na supracitada norma relativa ao Patrimônio Cultural, quanto no art. 225 que versa sobre a proteção do meio ambiente. O estudo destes princípios é importante tanto para questões relativas a salvaguarda dos bens culturais, quanto para compreendê-lo em uma perspectiva mais moderna e em consonância com a salvaguarda supranacional do Patrimônio Cultural.

No que tange à tutela administrativa, serão analisadas a competência constitucional para a proteção do Patrimônio Cultural, realizadas algumas explanações sobre o federalismo cooperativo e examinadas a efetividade nesta seara. Na sequência, abordaremos os principais instrumentos acautelatórios e as questões concernentes a necessidades de atualização legislativa. Ademais, estudaremos os principais instrumentos judiciais e extrajudiciais de proteção ao Patrimônio Cultural e verificaremos a influência da participação popular na efetividade deles.

Com o fito de propiciar uma maior compreensão do aspecto político-institucional que permeia o Direito da Cultura, explicitaremos os significados de políticas públicas, políticas culturais e ação cultural. Então, para proporcionar uma melhor análise da ação cultural no âmbito do Patrimônio Cultural, adotaremos os três tempos da ação cultural consoante doutrina de Matthieu Béra e Yvon Lamy, a partir da qual analisaremos as necessidades educacionais que tais tempos podem requerer.

Posteriormente, perquiriremos o PRONAC no âmbito de seus três mecanismos: Fundo Nacional de Cultura, FICART e incentivos fiscais. Procuraremos abordar especialmente o Fundo Nacional de Cultura em suas virtudes e vicissitudes por este ser destinado para áreas de pouco apelo comercial, mas constitucionalmente definidas como de relevante valor cultural. Ao passo que também explanaremos sobre os incentivos fiscais e averiguaremos a influência do nível de valorização e conscientização da população na captação destes, bem como trataremos de alguns dos aspectos mais polêmicos e de possíveis ajustes para o aprimoramento dos supramencionados três mecanismos. Ademais, teceremos comentários sobre o processo de implantação do Sistema Nacional de Cultura e, no que for possível, do Sistema Nacional do Patrimônio Cultural.

Em seguida, explanaremos sobre a norma programática da democratização da cultura, considerando que o art. 215, §3º, IV dispõe que as ações do poder público devem conduzir a democratização do acesso aos bens de cultura, corroborada pelo art. 216-A, §1º, II o qual institui o princípio das políticas culturais da universalização do acesso aos bens e serviços culturais. Para analisar esta norma, examinaremos a pioneira experiência francesa de democratização da cultura, a qual, mesmo com as políticas culturais de André Malraux que permitiram o acesso democratizado à cultura (como visitas gratuitas a museus e apresentações de peças de teatro a preços populares), não conseguiu atingir toda a coletividade como previsto. Porquanto, parte da população, classificada como *non-public* (não público), continuava a não frequentar os espaços culturais, fenômeno amplamente estudado pela sociologia da cultura.

Por fim, versaremos sobre a educação ambiental e, sobretudo, a patrimonial, explanando alguns dos principais conceitos e brevemente expondo as principais problemáticas de concretização dessas metodologias educacionais com o intuito de propiciar soluções. Ante o exposto teremos conclusões acerca da importância da conscientização da população sobre o Patrimônio Cultural na efetividade da proteção deste em consonância com o disposto no art. 216, §1º e dos maiores desafios desta temática.

## 2. A NOÇÃO DE PATRIMÔNIO CULTURAL E OS DEMAIS CONCEITOS ESSENCIAIS

### 2.1 A TERMINOLOGIA DO PATRIMÔNIO CULTURAL: BREVE ESCORÇO HISTÓRICO E INTRODUÇÃO AOS CONCEITOS DE MEMÓRIA E IDENTIDADE

A compreensão do dever estatal e da participação da coletividade na proteção do patrimônio cultural exige uma longa jornada, pois para entender a importância e os valores que rodeiam a temática do Patrimônio Cultural é necessário debruçar-se sobre vários termos de significado hermenêutico complexo como memória, identidade, natureza, valor histórico e artístico, entre outros. Como toda jornada, por maior que seja, tem que ter um início, começaremos tratando da noção dinâmica de Patrimônio Cultural e do que os termos correlatos significam na realidade fática através dos estudos das ciências sociais.

*A priori*, parte do que hoje é considerado Patrimônio Cultural era referido com a expressão Patrimônio Histórico. Aliás, a noção de Patrimônio Cultural já foi algumas vezes aludida com o uso dos termos “patrimônio histórico e artístico”, os quais são considerados menos adequados pela doutrina majoritária contemporânea. Na concepção de Afonso da Silva o termo cultural abrange os termos histórico e artístico<sup>3</sup>, enquanto o professor da Universidade de Coimbra José Casalta Nabais considera a designação histórico-cultural demasiadamente restrita por sugerir que o patrimônio cultural se restringe ao patrimônio de natureza histórica com relevante interesse ou significado cultural, ao passo que hodiernamente o que se considera patrimônio cultural expressa uma realidade mais ampla e aberta<sup>4</sup>.

Nabais reflete que, com a exceção do caso especial do patrimônio arqueológico, em relação ao qual o interesse cultural se encontra praticamente na sua antiguidade, os demais bens do patrimônio histórico têm a necessidade de possuir valor cultural de relevância para configurarem patrimônio cultural. Assim, é demasiada ampla e imprecisa a sugestão de que todo o patrimônio histórico, independente de seu valor cultural, faria parte do conjunto “patrimônio cultural”. O professor português ressalta que a designação de patrimônio cultural abarca as demais designações possíveis dentro desta temática – como “direito do patrimônio cultural, histórico, arqueológico e artístico”, “direito do patrimônio histórico, cultural e artístico”, e demais denotações – as quais se revelam demasiadamente amplas e ilógicas como, por exemplo, aquelas que fazem associação direta entre o termo genérico cultura e os termos

---

<sup>3</sup> SILVA, José Afonso da. **Ordenação Constitucional da Cultura**. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 100.

<sup>4</sup> NABAIS, José Casalta. **Introdução ao direito do patrimônio cultural**. 2ª ed. Coimbra: Edições Almedina. 2010. p.16.

relativos aos segmentos específicos mais importantes do patrimônio cultural, ou aquelas que são demasiadamente restritas ao enumerar de maneira abreviativa os setores mais notáveis do patrimônio cultural. Destarte, a preferência pela designação de patrimônio cultural se esteia por comportar um conceito amplo e aberto aos novos desenvolvimentos de valores que possam vir a constituírem relevante significado cultural, com bases normativas tanto na Constituição portuguesa<sup>5</sup> quanto na brasileira, pois estas utilizam majoritariamente tal acepção.

Para compreender como a expressão patrimônio histórico passou a ser ampliada para a noção existente em patrimônio cultural é indispensável apresentar um breve esboço histórico. Consoante à historiadora francesa da arquitetura e do urbanismo Françoise Choay, a origem da noção de monumento histórico data de 1420, após o exílio de Avignon (1305-1377) e logo depois do Grande Cisma (1379-1417), quando Martinho V restabelece a sede do papado na cidade desmantelada de Roma e tem por objetivo recuperar o poder e o prestígio desta. Um novo clima de intelectualidade se desenvolve em meio às ruínas seculares que contam o passado e a fabulosa história romana. Todavia, também é possível citar algumas etapas embrionárias dessa conceptualização em tempos mais remotos, como o decreto romano de 408 que favorecia o uso secular dos templos a serem protegidos como monumentos públicos. Ademais, a palavra monumento vem do latim *monumentum* que deriva de *monere* (advertir, lembrar), aquilo que traz a lembrança de algo: a natureza afetiva do seu propósito é essencial, pois trata-se de ir além de uma informação neutra para, em seu lugar, evocar emocionalmente uma memória viva. O monumento histórico se relaciona de maneira diferente com a memória viva e com a duração: ou ele é constituído em objeto de saber e integrado em uma concepção temporal ou ele pode, além disso, como obra de arte dirigir-se à sensibilidade artística da humanidade, ao desejo de arte (*Kunstwollen*), tornando-se parte constitutiva do presente vivido<sup>6</sup>.

Ressalva-se que a diferença entre monumento (sem qualificativos) e monumento histórico foi delimitada pela primeira vez em 1903 pelo historiador da arte vienense Aloïs Riegl, consoante tal classificação: a) monumento é todo artefato ou conjunto de artefatos criados por uma comunidade sejam quais forem a natureza e as dimensões no sentido de fazer lembrar à memória viva, orgânica, afetiva dos indivíduos, acontecimentos, crenças, ritos ou regras sociais constitutivos de aspectos identitários; e b) monumento histórico não é a criação de uma comunidade humana com fins memoriais, em vez disso foi selecionado a partir de um *corpus*

---

<sup>5</sup> NABAIS, José Casalta. **Introdução ao direito do património cultural**. 2ª ed. Coimbra: Edições Almedina. 2010. p.17-18.

<sup>6</sup> CHOAY, Françoise. **A alegoria do patrimônio**. Trad. de Luciano Vieira Machado. 4ª ed. São Paulo: Estação Liberdade: UNESP, 2006. p.18-40.

de edifícios preexistentes devido ao seu valor para a história ou para a estética. Trata-se de uma construção intelectual com valor abstrato de saber e, quanto à relação com a arte, solicita a sensibilidade estética na sequência de um empirismo concreto<sup>7</sup>. Desta forma, é perceptível que todos esses tipos de monumento têm valor cultural, independente da questão de terem valor histórico: monumento tem valor cultural em razão de constituir a identidade de uma comunidade, enquanto a noção de monumento histórico abrange aspectos relativos a valores históricos e a valores artísticos.

Para Riegl, a distinção entre monumento artístico e monumento histórico do ponto de vista moderno não é mais pertinente, posto que os monumentos de arte estão inclusos na (e se confundem com) a concepção de monumentos históricos. Todo monumento de arte é um monumento histórico, pois representa um estágio da evolução histórica das artes plásticas; e todo monumento histórico é um monumento de arte porquanto representa a arte de sua época. O historiador vienense disserta que a distinção entre monumentos históricos e artísticos (assim como valor histórico e artístico) só fazia sentido durante o período entre a Renascença e o Século XIX, quando a arte era julgada por meio de valores absolutos segundo os quais as obras eram divididas em: a) artes apreciadas como verdadeiras, objetivas, universalmente válidas e eternas (continham valor artístico); e b) as outras artes correspondiam a um estágio imperfeito ou uma alteração bárbara (possuíam apenas valor histórico). Nesse contexto, menciona-se a Renascença italiana que não enxergava a arte da Antiguidade como um estado preliminar de sua evolução histórica, mas considerava os monumentos da Antiguidade como possuidores apenas de valor relativo por consequência histórica e não de valor eterno porque representavam um período de invasões bárbaras e, conseqüentemente, não representativa da identidade dos italianos da Renascença segundo eles próprios (identidade que foi recuperada apenas após a superação de tal período). Apenas no início do século XX, decidiu-se tirar da ideia de evolução histórica a consequência necessária, declarando toda produção passada de arte como jamais derradeira e, por essa razão, desprovida de qualquer valor canônico. Assim, apreciam-se na modernidade obras contemporâneas e antigas; deste modo, pela perspectiva contemporânea, o valor da arte passou a ser relativo<sup>8</sup>.

O historiador vienense considera que há três valores de memória nos monumentos: 1) valor de antiguidade (concernente aos traços perceptíveis de que o monumento não é recente),

---

<sup>7</sup> RIEGL, Alois. *Le culte moderne des monuments - sa nature, son origine. Traduit par Jacques Boulet*. Paris: Editions L'Harmattan, 2003. Ebook. p.55-59.

<sup>8</sup> *Idem. Ibidem*, p. 56-67.

2) valor histórico (atinentes à representação do determinado momento histórico no que concerne à construção do monumento) e 3) comemorativo (quando a edificação do monumento designa um momento sempre presente na consciência das gerações futuras, apresentando valores da memória presente e uma ligação clara com os valores da atualidade). Quanto à questão do valor artístico – examinado por meio da relação dos valores de atualidade no culto dos monumentos – Riegl reflete que, conforme uma concepção moderna, cada monumento tem um valor artístico caso esteja de acordo com os requisitos da arte moderna. Esses requisitos são de dois tipos. O primeiro combina o trabalho de arte moderna com o de outros períodos, visto que qualquer obra moderna deve ter uma forma e cor integrantes, sem qualquer degradação. Em outras palavras: toda nova obra tem, pelo mero fato de sua novidade, um valor artístico que pode ser chamado de valor de arte elementar ou simplesmente valor de novidade. O segundo requisito revela não o que une, mas o que separa a vontade da arte moderna da busca da arte de outros tempos em consideração à especificidade do monumento para sua concepção, sua forma e sua cor. Riegl crê que a expressão “valor relativo de arte” descreve melhor o conteúdo desse requisito, pois é um valor objetivo e muda constantemente, além de observar que nenhum monumento pode se encaixar perfeitamente em um ou outro modelo de tais requisitos. Ou seja, o valor relativo de arte é baseado no fato de que as obras das gerações passadas podem ser apreciadas, não apenas como testemunhos de uma criação humana, mas também por suas especificidades estéticas e conceptuais. O ponto de vista moderno não reconhece qualquer valor objetivo para o cânone de arte, apesar disto, empiricamente os monumentos mais antigos (mesmo os que não foram bem apreciados em sua época) costumam ser mais admirados que os modernos. Isto é, alguns aspectos particulares das obras antigas podem corresponder à vontade da arte moderna (apesar de, simultaneamente, outros aspectos se diferirem de tal vontade porquanto as vontades das artes não são complementarmente idênticas entre épocas diferentes) e podem até mesmo criar a impressão de serem valores absolutos (cujos critérios são de difícil formulação categórica). Todavia, a partir do século XX convencionou-se que tais valores absolutos não existem e que são pura ficção<sup>9</sup>.

Destarte, apesar de se tratar de um livro muito antigo, do início do século passado, a classificação de monumentos de Riegl foi influente até nas noções contidas na Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural de 1972. É importante destacar que o estudo das concepções rieglianas de valor histórico e artístico propiciam uma melhor

---

<sup>9</sup> RIEGL, Alois. *Le culte moderne des monuments - sa nature, son origine. Traduit par Jacques Boulet*. Paris: Editions L'Harmattan, 2003. Ebook. p. 75-107.

compreensão de tais expressões que contemporaneamente estão contidas na noção de valor cultural.

Como um dos embriões para as futuras políticas culturais relativas a preservação do patrimônio, pode-se destacar a importância dos antiquários – na época o termo utilizada para os bens culturais coletados era antiguidades – europeus (principalmente os ingleses) entre o século XVI e as primeiras décadas do século XIX pelo trabalho coletivo e de inventário através do estudo das diversas categoriais de arte (estudos vindos dos meios letrados mais diversos como médicos, artistas, juristas e religiosos, *exempli gratia*, já demonstrando a interdisciplinaridade desta temática)<sup>10</sup>. Todavia, a maioria destes antiquários almejava mais a acumulação de um saber livresco do que a preservação, apesar das sociedades inglesas dos antiquários já militarem pela preservação dos edifícios que consideravam a expressão da cultura nacional<sup>11</sup>. Porém, tal consciência preservacionista frequentemente não se fazia presente, exemplos são que centenas de igrejas góticas foram destruídas no século XVII e XVIII com a justificativa de “embelezamento” e foram substituídas por edifícios Barrocos ou Clássicos. Até edifícios como o célebre templo das colunas de *Tutelle*, construído no século III, foi demolido em 1677 por ordem de Luís XIV<sup>12</sup>. Foram tempos de perdas irreparáveis de monumentos importantes e de todas as riquezas culturais que eles abarcavam.

Contudo, consoante Françoise Choay, o século XIX tornou-se o século da história desenvolvido no quadro dos nacionalismos europeus, dos quais podem ser exemplificados casos da França com as obras *Essais sur l'histoire de France* (1825) de Guizot e *Histoire de France* (1835-1844) de Michelet, época em que o *corpus* de um conjunto de edifícios não explicitamente elevados para fins memoriais passou a ser dotado deste estatuto em razão do valor atribuído pela história nacional. A história também constitui o fundamento de um conjunto de subdisciplinas, das quais pode-se destacar a arqueologia e a história da arte, além da especificidade que Kant atribui a estética na sua *Crítica da faculdade do Juízo* (1790) cuja denominação remete ao filósofo alemão Baumgarten (*Aesthetica*, 1750-1758).

---

<sup>10</sup> CHOAY, Françoise. Introdução. In: CHOAY, Françoise (org.). **As questões do patrimônio. Antologia para um combate**. Trad. de Luís Filipe Sarmiento. Lisboa: Edições 70. P. 15-56. p.23-24.

<sup>11</sup> *Idem*. **A alegoria do patrimônio**. Trad. de Luciano Vieira Machado. 4ª ed. São Paulo: Estação Liberdade: UNESP, 2006. p. 15.

<sup>12</sup> Cf. GREENHALGH, Michael. *Destruction of Cultural Heritage in 19th-century France - Old Stones versus Modern Identities*. (*Heritage and identity: issues in cultural heritage protection*, volume 4). Leiden, Koninklijke Brill NV, 2015.

Simultaneamente, o Romantismo marca o surgimento de uma nova sensibilidade em relação à natureza, às obras, à arte e aos vestígios de passado<sup>13</sup>.

A origem da noção de patrimônio cultural da forma como o conhecemos se deu no bojo do século XVIII no contexto da Revolução Francesa: um dos primeiros atos jurídicos da Constituinte em dois de outubro de 1789 foi colocar os bens do Clero, dos emigrados e da coroa à disposição da nação, em um caso de transferência de propriedade sem precedentes, de forma que os responsáveis adotaram para nomear e gerenciar tal conjunto de bens a metáfora do espólio cujas palavras-chave são herança, sucessão, patrimônio e conservação. Também é digno de nota que o antiquário-naturalista Aubin-Louis Millin, aparentemente inventor da expressão monumento histórico, apresentou à Assembléia Constituinte o primeiro volume de sua autoria do *Antiquités nationales ou recueil de monuments* no qual defende que a venda dos bens eclesiásticos incorporados à nação traria funestos prejuízos para as artes, as ciências e a história. Depois do processo destruidor sob o terror e o governo do Comitê de Salvação Pública, a postura de salvação acaba adquirindo um significado político que passa a visar a conservação do patrimônio nacional em sua riqueza e diversidade. Assim, na arrancada de 1789 a França dispunha dos principais elementos necessários para uma autêntica política de conservação do patrimônio monumental: criação do termo monumento histórico cujo conceito é mais amplo que o de antiguidades, levantamento dos bens em andamento, administração encarregada da conservação, dispondo de instrumentos políticos civis (como o tombamento), penais e de técnicas específicas<sup>14</sup>.

Uma amostra do pensamento intelectual da época pós-Revolução Francesa concernente aos monumentos históricos foi o artigo de 1825, intitulado *Guerra aos Demolidores*, redigido por Victor Hugo aos 23 anos, no qual convocava a nova França através de um grito universal para socorrer sua forma antiga e salvar os edifícios históricos e a impressão da glória nacional, das memórias e as tradições do povo que estão impressas neles<sup>15</sup>. Neste artigo já era possível perceber-se com clareza a importância que Hugo dava às questões de memória, identidade nacional e de preservação dos monumentos. Todavia, “a lei reclamada pelo jovem Victor Hugo a partir de 1825, esboçada sob a forma de decreto em 1830, instigado por Guizot, só se publicará

---

<sup>13</sup> CHOAY, Françoise. **A alegoria do patrimônio**. Trad. de Luciano Vieira Machado. 4ª ed. São Paulo: Estação Liberdade: UNESP, 2006. p.26-28.

<sup>14</sup> *Idem. Ibidem*, p. 94-120.

<sup>15</sup> HUGO, Victor. Guerra aos Demolidores. In: CHOAY, Françoise (org.). **As questões do patrimônio. Antologia para um combate**. Trad. de Luís Filipe Sarmiento. Lisboa: Edições 70. p. 144-149. p. 145.



tardiamente em 1913”<sup>16</sup>. Desta forma, notam-se também os avanços e a demora para que algumas noções importantes sejam finalmente positivadas nesta jornada em prol da proteção do patrimônio cultural.

Demarcadas as principais noções históricas a partir das preservações de monumentos (históricos ou não), de antiguidades até chegar a compreensão de patrimônio como espólio e propriedade de uma nação – e, conforme será abordado mais adiante com o vislumbre da legislação internacional, da humanidade – é necessário um breve exame etimológico da palavra patrimônio, a qual vem de *pater* (pai em latim): a ideia de patrimônio concerne aquilo que se herda do pai, ou seja, a propriedade que se recebe dos antepassados. A palavra patrimônio se expandiu com o passar do tempo para os domínios das cidades e das nações: o patrimônio sai do âmbito exclusivamente familiar e passa a representar um grupo, uma cidade ou uma nação, expandido relações de identidade. Assim, o processo de patrimonialização está relacionado à construção da memória e da identidade dos indivíduos<sup>17</sup>.

Joël Candau disserta que existe consenso em reconhecer que a memória é, sobretudo, uma reconstrução continuamente atualizada do passado, mais do que uma remontagem fiel dos tempos antigos: a memória simultaneamente nos modela e é por nós modelada. Deste modo, sintetiza-se a dialética da memória e da identidade que se harmonizam, nutrem-se reciprocamente, e arrimam-se entre si para produzir uma trajetória de vida, uma história, um mito, uma narrativa. A maioria dos pesquisadores insiste em teorizar a respeito dos laços entre memória e identidade e acerca do fato de que é a memória, primeiramente, que alimenta a identidade<sup>18</sup>.

Para Pierre Nora, historiador e membro da Academia Francesa, as três palavras-chave da consciência contemporânea – e as três faces do novo continente Cultura – são identidade, memória e patrimônio. O historiador reflete que são três palavras vizinhas, fortemente conotadas, carregadas de múltiplos sentidos que convocam e apoiam umas às outras. Identidade refere-se a uma singularidade que é escolhida, uma especificidade que é assumida, uma permanência que é reconhecida, uma solidariedade em relação a si mesma que se põe à prova. Memória significa, simultaneamente, memórias, tradições, costumes, hábitos, usos e abrange

---

<sup>16</sup> CHOAY, Françoise. Introdução. In: CHOAY, Françoise (org.). **As questões do patrimônio. Antologia para um combate**. Trad. de Luís Filipe Sarmiento. Lisboa: Edições 70. P. 15-56. p.29.

<sup>17</sup> CORÁ, Maria Amélia Jundurian. **Do material ao material: Patrimônios Culturais do Brasil**. São Paulo: EDUC: FAPESP, 2014. p. 87

<sup>18</sup> CANDAU, Joël. **Memória e identidade**. Trad. Maria Letícia Ferreira. São Paulo: Contexto, 2018. p. 9-16.

um campo que vai do consciente ao inconsciente. E a palavra patrimônio passou diretamente da qualidade de bem que é possuído pela herança para se tornar o bem que nos constitui<sup>19</sup>.

Neste âmbito, Candau<sup>20</sup> reflete que é possível afirmar que a memória é responsável por fortificar a identidade no nível individual e coletivo: nesse entendimento, restituir a memória esquecida de uma pessoa é equivalente a restituir sua identidade. Le Goff reflete que a memória é um elemento fundamental daquilo que passou a ser denominado como identidade individual ou coletiva cuja busca é uma das atividades essenciais dos indivíduos e das sociedades do presente, na febre e na angústia<sup>21</sup>.

O filósofo e sociólogo francês Maurice Halbwachs, conhecido por elaborar o conceito de memória coletiva, disserta que a memória possui um papel essencial para a formação das relações sociais, pois se torna uma imagem compartilhada do passado, proporcionando um laço de filiação entre os membros de um grupo, ao qual se confere uma ilusão de imutabilidade e, simultaneamente, solidificam-se os valores e aceções majoritárias dos grupos atinentes às memórias<sup>22</sup>. A memória passa a ser ponto de congruência entre a identidade dos indivíduos e a história: alia-se a identidade coletiva porque é através dela que os grupos se referenciam e têm o sentimento de pertencerem a uma conjuntura social respectiva<sup>23</sup>.

Apesar de, em um primeiro momento, os intentos de preservação serem principalmente relativos aos monumentos, não apenas estes são portadores de memória (ou, utilizando a expressão de Pierre Nora, há outros bens que também são lugares de memória). Pierre Nora disserta sobre como lugares de memória se formam e usa o exemplo do hino francês *La Marseillaise* e até da instituição da festa nacional em lembrança do histórico dia da Queda da Bastilha (14 de julho de 1790): ele explica que originalmente este dia era e não era um lugar de memória, mas em 1880 a instituição desta festa instalou essa data como lugar de memória oficial, mas o espírito da república ainda o tinha como um verdadeiro retorno às fontes<sup>24</sup>. Este exemplo explicita as razões pelas quais o conceito de patrimônio cultural tende a se expandir e também trata parcialmente de questões relativas ao patrimônio cultural imaterial (que serão

---

<sup>19</sup> NORA, Pierre. **Pierre Nora en Les lieux de mémoire**. Traducido del francés por Laura Masello. Montevideo: Ediciones Trilce, 2008. p. 193.

<sup>20</sup> CANDAU, Joël. **Memória e identidade**. Trad. Maria Letícia Ferreira. São Paulo: Contexto, 2018. p.16.

<sup>21</sup> LE GOFF, Jacques. **História e memória**. Trad. Bernardo Leitão. Campinas: Editora da UNICAMP, 1990. p. 476.

<sup>22</sup> HALBWACHS, Maurice. **A memória coletiva**. São Paulo: Edições Vértice, Editora Revista Dos Tribunais LTDA, 1990. p.59-61.

<sup>23</sup> CORÁ, Maria Amélia Jundurian. **Do material ao material: Patrimônios Culturais do Brasil**. São Paulo: EDUC: FAPESP, 2014. p. 77.

<sup>24</sup> NORA, Pierre. *Op. Cit.* p.25.

pormenorizadamente tratadas posteriormente). No tocante ao Brasil, um caso similar é que a festa baiana do Senhor do Bonfim, realizada sem interrupção desde o ano de 1745, e que recebeu o título de Patrimônio Cultural brasileiro<sup>25</sup> não só pelos aspectos relativos à memória e identidade, como também pelos relativos à visibilidade de diversos grupos sociais e aos direitos culturais (e.g. liberdade religiosa) destes, pois articula duas matrizes religiosas nacionais (a católica e a afro-brasileira).

Neste âmbito, é oportuna a lição de Nabais quanto à ênfase de que o Patrimônio Cultural não pode ser visto estaticamente como se limitasse na conservação e preservação dos bens culturais oriundos das gerações passadas para serem desfrutados pela geração hodierna e transmitido às futuras gerações: antes, deve ser compreendido em termos abertos, dinâmicos e vivos de modo a abarcar não apenas o direito tradicional à fruição de bens culturais, mas também, de um lado, deve-se ressaltar que sua valorização é dever de todos os cidadãos e da comunidade estatal e, de outro lado, existe a necessidade de uma abertura que possa englobar os bens culturais potenciais ou em devir<sup>26</sup>. Porquanto, o patrimônio é vivo, está perpetuamente em formação, e sua configuração é concebida por meio das relações que uma sociedade mantém com sua história<sup>27</sup>.

Ante o exposto, percebe-se que as principais noções sobre o significado de patrimônio cultural e memória foram delineadas. Todavia, para uma compreensão satisfatória sobre o tema que abarque as maiores complexidades do campo do patrimônio cultural, bem como aprofunde a percepção de alguns dos conceitos atinentes e da dimensão social que concerne a tal temática, é necessário que o termo cultura seja abordado de forma a tratar das acepções e facetas mais pertinentes.

---

<sup>25</sup> IPHAN. **Festa do Senhor do Bonfim, em Salvador (BA), recebe título de Patrimônio Cultural do Brasil** Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/357/festa-do-senhor-do-bonfim-em-salvador-ba-recebe-titulo-de-patrimonio-cultural-do-brasil>>. Acesso em 23 nov.2017.

<sup>26</sup> NABAIS, José Casalta. **Introdução ao direito do património cultural**. 2ª ed. Coimbra: Edições Almedina. 2010. p. 12-13.

<sup>27</sup> BENHAMOU, Françoise. **Economia do patrimônio cultural**. Trad. Fernando Kolleritz. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2016. p.11.

## 2.2 OS VÁRIOS CONCEITOS DA PALAVRA CULTURA

### 2.2.1 As origens da palavra cultura e o conceito hierárquico

A cultura é parte constituinte da própria natureza humana. Desde o momento do nascimento, ocorre imediatamente nossa exposição a ela por todos os lados: na língua que se ouve, nas músicas, nas vestimentas, entre outras manifestações culturais. Como se pode perceber, a palavra cultura também é de difícil definição e tem uma natureza multifacetada, podendo ser um termo utilizado com vários sentidos diferentes.

Raymond Williams afirma que cultura é uma das duas ou três palavras mais complicadas da língua inglesa<sup>28</sup>, afirmação que pode facilmente ser estendida para as demais línguas. Por óbvio, esta dissertação não será capaz de tratar pormenorizadamente de todos os conceitos de cultura, mas realizou-se o recorte dos conceitos mais pertinentes para a temática em comento.

Etimologicamente, a palavra cultura advém do latim *colere*, que pode significar desde cultivar e habitar a adorar e proteger. A partir desta origem etimológica, o professor de Oxford Terry Eagleton analisa que o significado de habitar evoluiu do latim *colonus* para o hodierno colonialismo, ao passo que *colere* desemboca também, por meio do latim *cultus*, no vocábulo religioso culto, tal como a própria noção de cultura vem na Idade Moderna a ter um significado desvanecente de divindade e transcendência. Assim, Eagleton ressalta que a cultura herda tanto o manto imponente da autoridade religiosa, quanto, por outro lado, tem ligações desconfortáveis com ocupação e invasão: entre esses dois polos, positivos e negativos que o conceito está contemporaneamente localizado<sup>29</sup>.

Peter Häberle comenta que hodiernamente o conceito de cultura é abundante e utilizado para quase tudo, ao ponto de sua produtividade científica se encontrar sob ameaça: tal problemática só pode ser remediada por uma estruturação e uma precisão<sup>30</sup>. Nesta seara, é necessário mencionar que Bauman<sup>31</sup> destaca que as ciências sociais, em função principalmente de circunstâncias históricas, incorporaram o termo cultura a três *univers du discours* distintos:

<sup>28</sup> WILLIAMS, Raymond. **Keywords: a vocabulary of culture and society**. New York: Oxford University Press, 1983. p.87.

<sup>29</sup> EAGLETON, Terry. **A ideia de cultura**. Trad. de Sandra Castello Branco. 2 ed. São Paulo: Editora Unesp, 2011. p.10-11.

<sup>30</sup> HÄBERLE, Peter. Constituição “da Cultura” e Constituição “Como Cultura”: um Projeto Científico para o Brasil (2008). **RDU**, Porto Alegre, Volume 13, n. 72, 2016, 9-32, nov-dez 2016. p. 20. Disponível em: <[https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/22249\\_arquivo.pdf](https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/22249_arquivo.pdf)>. Acesso em 18 mar. 2019.

<sup>31</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Ensaio sobre o conceito de cultura**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2012. p.53-57.

conceito hierárquico, conceito diferencial e o conceito genérico. Por meio desta classificação estruturaremos os principais conceitos de cultura. A origem do conceito hierárquico remete à Grécia e Roma antigas e, no presente, ainda está marcado por seu uso dentro do senso comum arraigado na sociedade no que concerne à distinção entre pessoas cultas e incultas. Vários fatores são necessários para explicar a noção hierárquica de cultura: 1) herdada ou adquirida, a cultura é parte do ser humano e, portanto, partilha com a personalidade a qualidade de ser essência definidora e característica existencial; 2) a qualidade de um ser humano pode ser moldada, adaptada, porém também abandonada como uma terra inculta. É imortal a metáfora de Plutarco de *cultura animi*, apoiada na codificação de Cícero sobre a prática agrícola: a alma humana é como um campo a ser cultivado. Dezoito séculos depois a fonte primária continuava viva e o *Dictionnaire de l'Académie Française* complementou o debate acerca da cultura com a observação plutaquiana referente ao sentido figurado atinente ao cuidado que se imprime as artes e ao espírito; 3) A noção hierárquica de cultura é saturada de valor, a expressão só assume uma posição tendenciosa na discussão a respeito da comparabilidade ou relatividade das soluções culturais. Nesta conjuntura, o conceito só faz sentido se denotado como “a cultura”, no singular. Visto que, para o ponto de vista hierárquico, existe uma natureza ideal do ser humano e “a cultura” significa justamente o esforço necessário para atingir esse ideal, para alinhar o processo de vida concreto com o potencial mais excelso da vocação humana.

Neste âmbito, na esfera da sociologia da cultura, Laurent Fleury<sup>32</sup> trata do processo de marginalização elitista que exclui parte do público ao postular uma desigualdade de atitudes culturais dos indivíduos com o uso de classificações como cultos e não cultos. Uma exemplificação marcante tangente a tal processo é a Declaração de Villeurbanne, assinada por quarenta diretores de teatro, reunidos durante maio de 1968 no *Théâtre de la Cité*. Esta declaração é especialmente famosa por ter introduzido pela primeira vez a noção de *non-public* (não-público), isto é, a imensidão humana que não tem acesso nem meios objetivos de obter cultura. Fleury reflete que a invenção do não-público participa da naturalização de uma construção social que sugere um processo de marginalização e exclusão. Contudo, o sociólogo destaca que a introdução da noção de não-público não levou a nenhuma mudança verdadeira nos modos de ação cultural, de modo que tal corte não é abrangido pela realidade e a existência da crença em tal diferenciação apenas se dá devido ao poder das palavras de instituir fronteiras

---

<sup>32</sup> FLEURY, Laurent. **Sociologia da cultura e das práticas sociais**. Trad. de Marcelo Gomes. São Paulo: editora Senac São Paulo, 2009. p. 49-56.

por definições arbitrárias: os efeitos de identificação negativa desse tipo categórico está na origem do triplo processo de marginalização de parte do público.

Na análise de Terry Eagleton a palavra cultura denotava originalmente um processo completamente material que foi depois metaforicamente transportado para questões do espírito. Deste modo, o termo mapeia em seu desdobramento semântico a mudança histórica da humanidade da existência rural para a urbana, da criação de animais a obras de artes excelsas, do lavrar o solo a grandes descobertas científicas. Em termos marxistas, ela reúne em uma única noção tanto a base quanto a superestrutura. Eagleton ressalta que se a palavra cultura conserva os resquícios de uma transição histórica de grande importância, por outro lado, ela também compila diversas questões filosóficas fundamentais: este único vocábulo engloba questões de liberdade e determinismo, o fazer e o sofrer, mudança e identidade, o dado e o criado<sup>33</sup>.

Bauman<sup>34</sup> cita que Robert Nisbet culpava os romanos por engendrar muitos dos problemas metodológicos e conceituais contemporâneos ao traduzir descuidadamente do grego para o latim *physis* como se fosse *natura: physis*, na verdade, transmite um conceito há muito tempo desaparecido do nosso vocabulário que denota nossa cultura e nossa natureza, simultaneamente. Para os gregos, *physis* significava a forma de crescer. Referente ao conceito de *Physis*, Edward Myers observou que é uma concepção que inclui o ideal humanista de uma cultura ético-política. Bauman analisa que o ideal cultura-natureza dos antigos gregos não se subdividia nos domínios que atualmente estamos acostumados: o moralmente bom era ao mesmo tempo belo esteticamente e mais próximo da verdade da natureza. A unidade preordenada da realização expressava-se no discutido conceito de *kalokagathia* (belo e bom), tratado por todos os pensadores do período clássico. A segunda parte do conceito é um adjetivo que corresponde grosseiramente às palavras admirar e louvar.

Quanto a questionabilidade inata da noção hierárquica de cultura em geral, e em particular da *kalokagathia*, Bauman enfatiza que Gellner analisou o fenômeno da “bobabilidade” (*bobility*) o qual, do ponto de vista sociológico, significa um artifício através do qual a classe privilegiada adquire parte do prestígio de certas virtudes respeitadas nessa sociedade em questão, sem a inconveniência de ter de praticá-las. Tal conceito é importante no estudo da aristocracia, pois, tal como outras classes, é fechada em cima e embaixo e é autorizada ou forçada a utilizar símbolos culturais particulares e a explorar bens específicos porque detém um segmento

---

<sup>33</sup> EAGLETON, Terry. **A ideia de cultura**. Trad. de Sandra Castello Branco. 2 ed. São Paulo: Editora Unesp, 2011. p. 10-11.

<sup>34</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Ensaio sobre o conceito de cultura**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2012. p. 57-58.

particular da estrutura social total. É o lócus estrutural do grupo em como uma totalidade que dá a cada um de seus membros a sua identidade social. Para Bauman há uma correspondência íntima entre o conceito de ideal cultural do tipo bobilidade e o raciocínio intrínseco à lógica estruturalmente determinada dos processos vivos. Todavia, o teórico ressalta que a avaliação do papel desempenhado pela noção hierárquica em uma sociedade conflituosa depende do arcabouço estrutural de referência que for selecionada. Porquanto os conflitos concernentes à noção hierárquica de cultura podem transmitir o descontentamento dos grupos mais marginalizados. Modernamente, o conceito hierárquico não está mais relacionado à antiga *kalokagathia*; o intelecto e o dinheiro podem levar à mobilidade social ascendente e, para Bauman, a cultura em sua noção hierárquica foi reinventada em benefício dos eruditos e intelectuais. Como reflexão final acerca de tal noção, o sociólogo disserta que o fenômeno da bobilidade não parece se limitar à sua aplicação exclusiva na sociedade aristocrática e, apesar de não se ajustar a muitos ideais culturais e a nenhum deles em seu estágio militante, é provável que a bobilização seja o destino de todos os ideais hierárquicos de cultura historicamente conhecidos<sup>35</sup>.

Assim, no que tange ao conceito hierárquico de cultura podemos ressaltar que o significado ancião de cultivo do espírito é muito bonito e ainda pode ser bem utilizado até hoje, afinal a cultura é de fato um alimento da alma. Conquanto, o que torna o conceito hierárquico elitista e deve ser criticado ou evitado é o conceito de uma cultura ideal, tratada como cultura no singular, posto que normalmente quando se fala em cultura ideal trata-se, com frequência, da ideia de cultura aristocrática ou erudita, predominantemente de origens ou raízes europeias<sup>36</sup>, como se a cultura popular e a cultura dos demais povos fossem inferiores.

Neste momento, é mister esclarecer os conceitos de cultura erudita, popular e de massa. José Afonso da Silva define cultura erudita como a expressão que designa a cultura acadêmica-formal, que atine principalmente à cultura artística adquirida ou aperfeiçoada nas escolas de arte<sup>37</sup>. Contudo, Canclini considera a denominação “erudita” vulnerável porque define a partir da vastidão do conhecimento reunido, enquanto se oculta que se trata de um tipo de saber, afinal se fosse considerar apenas a amplitude de conhecimento os curandeiros e os artesãos também

---

<sup>35</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Ensaio sobre o conceito de cultura**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Z'ahar, 2012. p.58-63.

<sup>36</sup> Aqui, a expressão “origens” está indicando obras produzidas na Europa e “raízes”, obras de outros continentes com inspiração, saberes ou técnicas advindas da cultura europeia.

<sup>37</sup> SILVA, José Afonso da. **Ordenação Constitucional da Cultura**. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 82.

seriam considerados eruditos, razão pela qual o antropólogo argentino prefere as expressões elite e hegemonia para salientar a posição que confere ao culto os seus privilégios<sup>38</sup>.

Não obstante, para os fins desta dissertação adota-se preferivelmente a expressão cultura erudita com o sentido de cultura acadêmica-formal, mesmo porque nem sempre essas obras estão adequadamente salvaguardadas, como exemplifica a atual situação do Museu do Ipiranga<sup>39</sup>, localizado em São Paulo, que conta a história da Independência do Brasil e se encontra fechado desde 2013 para passar por uma grande reforma depois que foram constatados grandes problemas em sua estrutura após décadas de conservação deficiente. Para mais, a produção de cultura erudita muitas vezes está mais vinculada a intelectuais com meios de obter e fazer cultura – ou seja, possuidores de capital cultural, segundo famosa expressão de Bourdieu –nem sempre parte das classes dominantes, do que vinculada a uma elite detentora de nobreza ou de capital financeiro. Um exemplo notório é o de Ludwig van Beethoven, célebre músico erudito de extremo talento que chegou a enfrentar dificuldades financeiras na juventude em razão das condições socioeconômicas de sua família<sup>40</sup>.

Aliás, algumas obras oriundas da cultura erudita têm caráter contestador, como a Ópera *Fidelio* de Beethoven – unida com os ideais da Revolução Francesa, apresenta críticas à tirania e humaniza os prisioneiros com a música *O Welche Lust* – e Theodor Adorno escreveu várias obras sobre os aspectos sociais da música, da qual destacamos a revolução que este enxergou na dodecaфонia<sup>41</sup> de Schönberg por, em síntese, entender essa não-hierarquia entre as notas como um confronto às convenções tradicionais burguesas e, também, por se tratar de uma música mais dificilmente comercializável, a qual, por vezes, é melhor percebida pelos leigos musicais do que pelos especialistas em razão de sua difícil cognição. Adorno destaca que Schönberg era um compositor que mesmo dentro de campos mais comerciais, como o acompanhamento musical de uma cena de cinema, ocasionalmente fornecia exemplos daquilo que seria possível, mesmo nesse campo, se ele fosse removido de controles sociais rígidos<sup>42</sup>.

---

<sup>38</sup> CANCLINI, Néstor García. *Culturas Híbridas: Estratégias para entrar y salir da modernidad*. Ciudad de México: Editorial Grijalbo, 1990. p.17.

<sup>39</sup> PINHONI, Marina. Em SP, Museu do Ipiranga fechou há 5 anos para reforma por problemas de estrutura. **G1 SP**. Disponível em: < <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2018/09/03/em-sp-museu-do-ipiranga-fechou-ha-5-anos-para-reforma-por-problemas-de-estrutura.ghtml>>. Acesso em 3 de nov. 2018.

<sup>40</sup> COOPER, Barry. **Beethoven**. Oxford: Oxford University Press, 2008 p. 24.

<sup>41</sup> Método de composição no qual as 12 notas da escala cromática são sujeitas a uma relação ordenada que não estabelece hierarquia entre as notas, ao contrário do sistema harmônico tonal tradicional.

<sup>42</sup> ADORNO, Theodor. *Introduction to the sociology of music*. Translated from the German by E. B. Ashton. New York: The Seabury Press, 1976. p. 174-192.



Cultura popular é um conceito muito controverso e multifacetado. Raymond Williams<sup>43</sup> analisa que o termo “popular” era originalmente um termo legal e político oriundo do latim *popularis* (pertencente ao povo). Cultura popular não era identificada pelas pessoas, mas pelos outros, e para o pensador britânico a expressão ainda carrega dois sentidos mais antigos: a) tipos de obras inferiores como literatura popular e imprensa popular (em contraponto à imprensa de qualidade); e b) obras que propõe deliberadamente conseguir favor (jornalismo popular em distinção a jornalismo democrático, ou entretenimento popular), assim como o sentido mais moderno de apreciado por muitas pessoas, com o qual, em muitos casos, os sentidos anteriores se sobrepõem. Todavia, o sentido de cultura verdadeiramente feita pelo povo é diferente de todos estes sentidos supracitados, visto que está relacionado de maneira evidente com o sentido de *Kultur des Volkes* de Herder. A gama de sentidos da palavra “popular” pode ser vista novamente em popularização, que até o século XIX era um termo político, no sentido antigo, e então assumiu seu significado especial de apresentar conhecimento em formas geralmente acessíveis. Seus usos no século XIX eram majoritariamente favoráveis, e então, hodiernamente o sentido positivo ainda é disponível, mas também existe um forte sentido de simplificação que ainda é predominante em alguns círculos.

É impossível abordar o termo cultura de massa sem tratar de indústrias culturais, expressão que foi utilizada pela primeira vez no livro *Dialética do esclarecimento* de Theodor Adorno e Max Horkheimer, cuja primeira edição data de 1947. Neste livro os referidos autores abordam como as agências de produção em massa e da cultura inculcam nos indivíduos comportamentos normalizados como se fossem os únicos naturais, decentes, e racionais. Eles refletem que o entretenimento e os elementos da indústria cultural já existiam antes desta, a qual os tirou do alto e os nivelou aos tempos atuais. Os autores consideravam que o novo é que os elementos não conciliáveis da cultura, da arte e da distração se reduziram mediante sua subordinação ao fim de uma única fórmula inexata que é a totalidade da indústria cultural, que consiste na repetição. O fato de que suas inovações características não passem de aperfeiçoamentos da produção em massa não é exterior ao sistema. A indústria cultural permanece no papel de indústria da diversão, seu controle sobre os consumidores é mediado pela diversão e sua ideologia é o negócio: o poder da indústria cultural provém de sua identificação com a necessidade produzida, não da simples oposição a ela, mesmo que se tratasse de uma oposição entre a onipotência e impotência. A diversão, por sua vez, é o

---

<sup>43</sup> WILLIAMS, Raymond. **Keywords: a vocabulary of culture and society.** New York: Oxford University Press, 1983. p. 236-237.

prolongamento do trabalho sob o capitalismo tardio e acaba sendo buscada como alternativa por aqueles que desejam escapar do processo de trabalho mecanizado, para se pôr novamente em condições de enfrentá-lo<sup>44</sup>.

Ou seja, para Adorno e Horkheimer, o que as indústrias culturais almejam é a produção em série de bens culturais para satisfazer ilusoriamente necessidades geradas pela estrutura do trabalho, bem como manter a carência por novos produtos: as pessoas são frequentemente enganadas acerca do que necessitam, porquanto os produtos fornecidos pelos meios de comunicação de massa passam a ideia de que as necessidades que eles satisfazem são próprias dos indivíduos como seres livres, que podem exercer o direito de escolha, quando na realidade todas as opções são pensadas para serem apenas mais uma oportunidade de exercer o poder de compra. O prazer da experiência que a indústria cultural proporciona aos consumidores é o de que o mundo continue como ele está. Por tal, esta indústria vende imagens estereotipadas sobre o que é bom, mal e etc. Adorno e Horkheimer, com o intuito de designar esse âmbito da racionalização ocidental, utilizaram a expressão indústria cultural para evitar a confusão com a arte que brota espontaneamente no meio popular, que é muito diferente<sup>45</sup>.

Consoante Ecléa Bosi, a cultura de massa é uma forma de cultura dirigida em conformidade com a ideologia do sistema industrial que a produz, a qual concerne às classes dominantes: é uma cultura imposta pelos produtores para os consumidores, de cima para baixo, frequentemente efêmera. Ao passo que na cultura popular o novo e o arcaico se entrelaçam, de forma que os elementos mais abstratos do folclore podem perdurar através dos tempos muito além da situação de origem. A cultura popular pode até mesmo atravessar a cultura de massa e transfigurar os elementos desta em arte, assimilando novos significados em um fluxo contínuo e dialético. Todavia, ao contrário da cultura popular, a cultura de massas (*masscult*) não tem raízes na vivência dos seres humanos em seu habitat e possui um caráter basicamente mercantil, mesmo que procure dar uma aura popularesca aos seus produtos e, por vezes, adapte a arte cultural ao consumidor de forma a dar aos seus produtos o ar de *midcult* (cultura média, com características massificadas e refinadas) ou de *kitsch* (como contrafação da cultura erudita, dispondo os frutos desta esvaziados de ideologia, de críticas sociopolíticas e de complexidade)<sup>46</sup>.

---

<sup>44</sup> ADORNO, Theodor W.; HORKHEIMER, Max. **Dialética do Esclarecimento** – Fragmentos filosóficos; Trad. de Guido Antonio de Almeida. Rio de Janeiro: Zahar, 1985. p.36-111.

<sup>45</sup> FREITAS, Verlaine. **Adorno & a arte contemporânea**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2003. p.17-18.

<sup>46</sup> BOSI, Ecléa. **Cultura de massa e cultura popular: Leituras de Operárias**. 4ª ed. Petrópolis, Vozes, 1978. p.53-71.

Neste âmbito, Teixeira Coelho analisa que as indústrias culturais foram primeiramente tratadas como instrumento de tradução e desbastamento dos modos culturais eruditos, em um processo cujo objetivo era alcançar um mercado passivo de consumidores ao qual não oferecia nada além de um entretenimento facilmente digerível. Contudo, a partir da década de 80, de modo particular, admitiu-se com mais facilidade que os produtos dessa indústria transmitem mensagens que correspondem a sistemas específicos de significação, refletem hierarquias de valores e surgem de (e propõem) modos de vida e de concepção do mundo expressos de maneira particular e definida, o que os torna objetos de estudo e compreensão de pleno direito. Por outro lado, os veículos da indústria cultural ocasionalmente proporcionam às artes plásticas, à música erudita, à literatura de primeira linha, uma difusão que seria impossível de outro modo. Apesar de ser verdade de que essa divulgação muitas vezes acontece de maneira que abrange um número menor de pessoas do que a difusão do “mero entretenimento”, a negação do valor cultural dessa indústria não é mais uma unanimidade<sup>47</sup>. Deste modo, as indústrias culturais também podem ter efeitos positivos<sup>48</sup>, o que torna a análise da atuação de tais indústrias diante do processo de massificação e de globalização ainda mais complexa.

Destarte, a maioria das manifestações culturais contemporaneamente criticadas por questões de qualidade são produtos da cultura de massa e não da cultura popular. Muitas vezes já se aproximou a falta de qualidade (bem como certas características alienatórias) da cultura de massa com a cultura popular na tentativa de desvalorizar esta. Apesar da ressalva de Canclini<sup>49</sup> de que nem sempre é possível distinguir nitidamente o que é cultura de massa, popular ou erudita em razão de certa hibridez cultural e de alguns efeitos da globalização<sup>50</sup>, quando nos referirmos à cultura popular será sempre no sentido de cultura esculpida no âmago da vida do povo: o produto da criatividade popular que foi criando formas de fazer e viver<sup>51</sup> em

<sup>47</sup> COELHO, Teixeira. **Dicionário Crítico de Política Cultural – Cultura e Imaginário**. São Paulo: Iluminuras, 1997. p. 218.

<sup>48</sup> Alguns autores como Augustín Girard e Geneviève Gentil enxergam as indústrias culturais mais como oportunidades de desenvolvimento cultural do que como obstáculos. Girard e Gentil defendem que é um erro grave considerá-las como meros instrumentos de disseminação, porquanto podem contribuir para a criação de novas formas de arte, ser utilizadas na educação do público e até colaborar no renascimento das artes tradicionais. (GIRARD, Augustin; GENTIL, Geneviève. **Cultural development: experiences and policies**. 2ª ed. Paris: UNESCO, 1983. p.55)

<sup>49</sup> CANCLINI, Néstor García. **Culturas Híbridas: Estrategias para entrar y salir da modernidad**. Ciudad de México: Editorial Grijalbo, 1990. *Passim*.

<sup>50</sup> É digno de menção que o cruzamento de fronteiras entre o erudito e o popular não é um fenômeno recente, um exemplo é a modinha, em voga no Brasil e em Portugal a partir do século XVIII, gênero musical de clara origem erudita (inicialmente tinha forma de canção lírica, que podia ser classificada como *lied*), que passou por transformações que a fizeram ser considerada como expoente de música popular. A modinha foi, inclusive, uma das principais trilhas sonoras do Brasil Imperial. (ANDRADE, Mário de. **Modinhas Imperiais**. Belo Horizonte: Editora Itatiaia Limitada, 1980. p.8).

<sup>51</sup> SILVA, José Afonso da. **Ordenação Constitucional da Cultura**. São Paulo: Malheiros, 2001. p.78.

consonância com o sentido adotado pela Recomendação sobre a Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular que define cultura tradicional e popular como “o conjunto de criações que emanam de uma comunidade cultural, fundadas na tradição, expressas por um grupo ou por indivíduos e que reconhecidamente respondem às expectativas da comunidade enquanto expressões de sua identidade cultural e social”<sup>52</sup>.

A esta definição de cultura popular e tradicional, complementamos com as observações de Maria Elisabeth de Andrade Costa que ressalta que cultura popular é um conceito impreciso que se presta a definições diversas e cujos principais traços só podem ser compreendidos com a dinâmica dessa expressão ao longo dos estudos voltados para tal campo. As principais acepções de cultura popular de acordo com tais estudos atinam ao folclore, à cultura oral, à expressão cultural dos segmentos menos favorecidos da sociedade e à cultura tradicional. Uma das características da transmissão da tradição é a adaptação às sucessivas conjunturas e, quanto à cultura oral, é digno de nota que a transmissão oral opera esquemas mnemônicos que garantem a estabilidade das estruturas musicais, plásticas e narrativas, dando margem, contudo, a múltiplas variações de tal esquema, em razão dos aspectos contingentes de cada desempenho. Igualmente, destaca-se que o popular atribuído às comunidades e às parcelas populacionais não afetadas pelo cosmopolitismo das elites e pautado na preservação das tradições repousa sobre a permanência das expressões culturais, memória e testemunho de uma identidade cultural<sup>53</sup>.

Marilena Chauí, ao analisar a cultura popular e o autoritarismo das elites, observou que talvez culturas dos povos, no plural, seja uma expressão mais adequada do que sua versão no singular por manter a realidade do múltiplo e se permitir abranger melhor a grande diversidade presente na palavra povo. A filósofa ainda argumenta que graças à percepção das diferenças será possível encontrar o lugar onde alguma convergência se tornaria possível na dimensão política<sup>54</sup>.

É justamente por essa noção plural de cultura que é importante estudar o conceito diferencial de cultura, o qual será abordado a seguir. Destarte, ainda deve-se utilizar a noção de

---

<sup>52</sup> CONFERÊNCIA GERAL DA UNESCO, **Recomendação sobre a Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular**. Paris, 15 de Novembro de 1989. p. 2. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Recomendacao%20Paris%201989.pdf>>. Acesso em 27 nov. 2018.

<sup>53</sup> COSTA, Maria Elisabeth de Andrade. Cultura popular. In: REZENDE, Maria Beatriz; GRIECO, Bettina; TEIXEIRA, Luciano; THOMPSON, Analucia (Orgs.). **Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural**. 1. ed. Rio de Janeiro, Brasília: IPHAN/DAF/Copedoc, 2015. (verbete). Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/dicionarioPatrimonioCultural/detalhes/26>>. Acesso em 23 nov. 2018.

<sup>54</sup> CHAUI, Marilena de Souza. **Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas**. 7. Ed. São Paulo: Cortez, 1999. p.45-46.

cultura como modo de cultivo do espírito, mas não como se só uma cultura ideal pudesse alimentar a alma: afinal, pode-se alimentar a sede humana de arte tanto com a poesia grega clássica quanto com os cordéis de Olegário Fernandes<sup>55</sup> e os poemas de Cora Coralina<sup>56</sup>.

### 2.2.2. Alguns aspectos da antropologia da cultura e o conceito diferencial

Depois de abordar as principais relações entre as noções de cultura a partir de sua origem etimológica e seu conceito hierárquico, é necessário tratar do conceito diferencial de cultura e como este foi desenvolvido principalmente pela antropologia. Por questões de afinidade temática versaremos sobre alguns dos temas mais pertinentes relacionados à antropologia da cultura.

Antes de tratar da primeira tentativa de conceituação de cultura, a qual foi formulada pelo ponto de vista antropológico, é necessário esclarecer o sentido de dois termos que foram sintetizados nessas conceituações: *civilisation* e *kultur*. Da mesma maneira, com o intuito de analisar a palavra civilização, o antropólogo sul-africano Adam Kuper abordou intelectuais franceses, alemães e ingleses, dos quais destacaremos o historiador francês Lucien Febvre e sua abordagem de *civilisation* e o sociólogo alemão Nobert Elias, que comparou a evolução da noção alemã de *kultur* com a supracitada ideia francesa.

Lucien Febvre<sup>57</sup> observou que a palavra civilização designa duas significações distintas: 1) uma etnográfica, sem julgamento de valor, referente ao conjunto de características que o observador consegue registrar ao estudar a vida coletiva de um grupo; e 2) ao sentido de estado de sociedade civilizada, extremamente valorizada e na qual algumas pessoas tinham acesso privilegiado. Posteriormente, este sentido de evolucionismo cultural almejante de uma sociedade civilizada ideal foi criticado, o enorme império de *la civilisation* foi dividido em províncias autônomas, e passou-se a admitir que diversas maneiras de ser civilizado foram

---

<sup>55</sup> Olegário Fernandes da Silva (1932-2002), natural de São Caetano, do agreste Pernambucano, só teve um mês de escola na vida e aprendeu a ler apenas aos 18 anos. Depois de dominadas as primeiras letras, tornou-se um grande criador de folhetos de cordel (SILVA, José Afonso da. **Ordenação Constitucional da Cultura**. São Paulo: Malheiros, 2001. p.104-105).

<sup>56</sup> Cora Coralina, pseudônimo de Anna Lins dos Guimarães Peixoto Bretas (1889-1985), poetisa e contista, natural da cidade de Goiás. Um dos diversos temas recorrentes em sua rica obra é a vida simples e o cotidiano dos interiores do Brasil, realidade que ela conhecia muito bem. Foi vencedora de vários prêmios literários e é frequentemente considerada uma das mais importantes escritoras do Brasil.

<sup>57</sup> *Apud* KUPER, Adam. **Cultura: a visão dos antropólogos**. Trad. de Mirtes Frange de Oliveira Pinheiros. BAURU, SP: EDUSC, 2002. p. 47-48.

desenvolvidas em diversas partes do planeta: a forma plural, *civilisations* foi utilizada pela primeira vez em 1819. Contudo, Febvre não encontrou nenhuma fonte que utilizasse o termo *civilisation* em qualquer um dos sentidos modernos antes de 1766. Originalmente, *civilisation* era utilizada como um termo técnico legal, referente à passagem de uma ação penal para a esfera civil. Todavia, os vocábulos *civilité*, *politesse* e *police* (com o sentido de observância da lei) remontam ao século XVI. Durante o século XVII, os termos “selvagem” e, para os povos considerados mais avançados, “bárbaros” eram comuns na França para descrever pessoas que não possuíam as qualidades de civilidade, cortesia e sapiência administrativa. Com o passar dos anos, *civilisé* substituiu *police*, contudo no século XVIII era necessário que um novo termo descrevesse uma nova concepção: o neologismo *civilisation*, nascido na década de 1770, recebeu seus papéis de naturalização e em 1798 foi reconhecido no *Dicionário da Academia Francesa*.

Nobert Elias<sup>58</sup> analisa que, enquanto na tradição francesa *civilisation* era concebida como um todo complexo e multifacetado, que abrangia fatos políticos, econômicos, religiosos, técnicos, morais ou sociais; um conceito amplo que resumia tudo o que a sociedade ocidental dos dois ou três últimos séculos acredita ser superior às sociedades antepassadas ou às sociedades contemporâneas mais “primitivas”, para os alemães civilização era algo exterior e utilitário e, em vários pontos, alheio aos valores nacionais: a civilização é aprimorada com o tempo e transcende as fronteiras nacionais, em contraponto a *kultur* que é limitada temporal e espacialmente e contém uma identidade nacional. O termo *kultur* foi introduzido modernamente por Herder, que o extraiu da supracitada metáfora *cultura animi*. Logo, *kultur* significava cultivo. Um francês ou inglês poderia se considerar como civilizado sem que tivesse realizado alguma coisa, mas para os alemães toda pessoa adquiria cultura através de um processo de educação e desenvolvimento cultural. A noção de *kultur* foi desenvolvida em oposição com a noção de civilização universal associada à França: o que era visto pelos franceses como civilização transnacional, na Alemanha era considerado fonte de ameaça para as culturas locais. Isto é, enquanto *civilisation* expressa mais a ideia de uma cultura universal, a significação de *kultur* está mais atrelada a uma consciência de cultura nacional e ao cultivo do espírito tanto em nível individual quanto no tangente a um povo.

As noções de *kultur* e *civilisation* foram sintetizadas por Edward Tylor quando formulou em 1871 a primeira tentativa de definição de cultura, segundo a qual *Culture* ou *civilization*

---

<sup>58</sup> Apud KUPER, Adam. **Cultura:** a visão dos antropólogos. Trad. de Mirtes Frange de Oliveira Pinheiros. BAURU, SP: EDUSC, 2002. p.52-54.

tomado em seu sentido etnográfico é o complexo inteiro que inclui conhecimentos, crenças, arte, moral, leis, costumes e quaisquer outras capacidades e hábitos adquiridos pelo homem como membro de uma sociedade<sup>59</sup>. É de fácil percepção que nesta definição estão abarcadas tanto os sentidos etnográficos de *civilisation* (e a partir da análise da obra de Tylor, é cognoscível que também engloba o sentido evolucionista da outra acepção de *civilisation*), quanto o significado de cultivo do espírito e de identificação de uma comunidade incluso em *kultur*. Laraia analisa que, com esta definição, Tylor abrangia em uma única palavra a completitude de realizações humanas e marca o caráter de aprendizado da cultura em oposição à ideia de aquisição transmitida por mecanismos biológicos<sup>60</sup>. Todavia, apesar da relevância da pesquisa de Tylor, este ainda enxergava que existiam diferentes graus de evolução entre as tribos e as nações mais prósperas, chegando a usar expressões como *sucessive stages of culture* (estágios sucessivos de cultura).

Celso de Castro<sup>61</sup> constata que, apesar de muitos considerarem Edward Tylor o pai da antropologia cultural por ter definido formalmente cultura pela primeira vez, esta definição, ao tomar cultura e civilização como sinônimas, se distingue da utilização moderna da palavra cultura (em seu sentido relativista, pluralista e não hierárquico). Porquanto cultura na definição tyloriana é palavra usada sempre no singular e hierarquizada em estágios.

A principal crítica ao evolucionismo cultural, denominado em sua época de método comparativo, partiu de Franz Boas, e está principalmente contida no artigo *As Limitações do Método Comparativo da Antropologia* de 1896, no qual Boas destaca a necessidade de compreender claramente que, quando se compara fenômenos culturais similares de várias partes do mundo com o intuito de descobrir a história uniforme de seu desenvolvimento, a pesquisa antropológica supõe que o mesmo fenômeno etnológico se desenvolveu da mesma maneira em todas as localidades: neste ponto se encontra a falha argumentativa do método comparativo-evolucionista. A partir de alguns dados colhidos do seu trabalho como antropólogo, Boas demonstra como o fenômeno étnico pode se desenvolver através de diferentes fontes<sup>62</sup>.

<sup>59</sup> TYLOR, Edward B. *Primitive culture: researches into the development of mythology, philosophy, religion, language, art and custom*. Vol. I. Second edition. London: John Murray, Albemarle street, 1873. E-book. p. 1.

<sup>60</sup> LARAIA, Roque de Barros. *Cultura: um conceito antropológico*. Rio de Janeiro: Zahar, 1986. p. 25.

<sup>61</sup> CASTRO, Celso. Apresentação. In: CASTRO, Celso(org.). *Evolucionismo Cultural – Textos de Morgan, Tylor e Frazer*. Trad. Maria Lúcia de Oliveira. 2º ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2009. p. 7-32. p.15.

<sup>62</sup> BOAS, Franz. *As limitações do método comparativo da antropologia*, 1896. In: BOAS, Franz. *Antropologia cultural*. Textos selecionados, apresentação e tradução, Celso Castro. 2ª ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2005. p.25-39. p. 30-31.

Assim, Franz Boas afirma que existe outro método muito mais seguro do que o comparativo: o estudo detalhado de costumes em sua relação com a cultura total da comunidade que os realiza, em conexão com uma investigação de sua distribuição geográfica entre comunidades vizinhas, o qual propicia um meio de determinar as causas históricas responsáveis pela formação dos costumes em questão e os processos psicológicos que atuaram em seu desenvolvimento com uma precisão muito maior do que o método comparativo com suas generalizações<sup>63</sup>.

Franz Boas acredita que a grande e importante função do método histórico da antropologia é descobrir os processos que em certos casos levam ao desenvolvimento de certos costumes. Porquanto, se a antropologia almeja estabelecer as leis que governam o desenvolvimento cultural, ela não pode se limitar a comparar apenas os resultados deste desenvolvimento, visto que, sempre que for possível, deve comparar os processos de desenvolvimento que podem ser descobertos por intermédio do estudo das culturas de pequenas áreas geográficas. O método histórico atingiu uma base mais sólida ao abandonar o princípio enganoso de pressupor conexões onde quer que se encontrem similitudes culturais. Franz Boas defende que se deve renunciar à pretensão de tentar formular uma história sistemática uniforme da cultura e passar a estudar e a investigar as complexas relações de cada cultura individualmente<sup>64</sup>.

Ante o exposto, é evidente que apenas na segunda metade da última década do século XIX a cultura deixou de ser vista de modo singular e passou a ser vista de modo plural, com um maior respeito a diversidade cultural, despida de alguns preconceitos típicos da visão eurocêntrica. Um dos alunos célebres de Franz Boas foi o pernambucano Gilberto Freyre, que impactou enormemente os estudos sobre a sociedade brasileira nas ciências sociais. No prefácio da primeira edição de *Casa-Grande & Senzala* Freyre relata que foi o estudo da antropologia a partir da orientação do professor Franz Boas que primeiramente o revelou a figura do negro e do mestiço no seu legítimo valor, separados dos traços étnicos os efeitos do ambiente ou da vivência cultural. Desse modo, Freyre conta que aprendeu a considerar fundamental a diferença entre etnia e cultura e a distinguir entre os efeitos de relações puramente genéticas e os de influência sociocultural<sup>65</sup>.

---

<sup>63</sup> BOAS, Franz. As limitações do método comparativo da antropologia, 1896. In: BOAS, Franz. **Antropologia cultural**. Textos selecionados, apresentação e tradução, Celso Castro. 2ª ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2005. p.25-39. p. 33.

<sup>64</sup> *Idem*. *Ibidem*, p.38-39.

<sup>65</sup> FREYRE, Gilberto. **Casa-grande & senzala**. 18ª ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1977. p. lvii-lviii.



Um episódio que serve de exemplo para a importância de enxergar as culturas fora de qualquer perspectiva evolucionista e eurocêntrica aconteceu em 1889, quando na Grande Exposição Universal de Paris, no *Champ de Mars*, pôde-se ouvir pela primeira vez na Europa a música e os instrumentos de regiões distantes como o gamelão (orquestra tradicional) de Java. De todos os que se entusiasmaram com tal música naquele momento, um dos poucos que de fato compreenderam sua importância foi Claude Debussy, na época com 27 anos, o qual muitos anos depois, em 1913, recordaria que os javaneses:

Aprenderam a música tão simplesmente quanto se aprende a respirar. Seu conservatório é: o ritmo eterno do mar, o zunir do vento nas folhas, e mil pequenos ruídos que eles ouviram com cuidado, sem nunca consultar arbitrários tratados. Suas tradições só existem em velhíssimas canções, misturadas com danças, a que cada um, século após século, trouxe sua respeitosa contribuição. Entretanto, a música javanesa observa um contraponto junto do qual o de Palestrina<sup>66</sup> não passa de brincadeira de criança. E se escutarmos sem ideia preconcebida de europeu, o encanto da ‘percussão’ deles, somos realmente obrigados a constatar que a nossa é apenas um ruído bárbaro de parque de diversões<sup>67</sup>.

Debussy pôde constatar que, apesar de todos os estudos e técnicas presentes na música erudita de sua época, considerada como a “mais refinada e intelectualmente superior” pelo senso comum, os javaneses eram mais “evoluídos” no tocante às técnicas de percussão e até apresentavam uma técnica de contraponto muito avançada mesmo em comparativo com o da música erudita europeia. Perceptivelmente, algumas músicas de Debussy foram nomeadas com as palavras utilizadas em suas impressões da música de Java, como *La mer* (o mar) – particularmente na terceira parte *Dialogue du vent et de la mer* (diálogo do vento e do mar) – e os prelúdios para piano *Le vent dans la plaine* (o vento na planície), *Feuilles mortes* (folhas mortas), além de que *Nuages* (nuvens), o primeiro dos noturnos orquestrais, apresenta explícita influência javanesa, utilizando escala pentatônica análoga. Neste prisma, é interessante destacar o artigo de Richard Mueller<sup>68</sup> acerca da influência javanesa na música *Fantaisie* de Debussy, porque retrata a dificuldade do compositor erudito em tentar recriar ritmos javaneses nesta obra e também trata de algumas questões atinentes ao hibridismo entre música erudita e música tradicional de povos não europeus. Quanto à cultura brasileira, é notório, *exempli gratia*, que o conhecimento dos índios acerca das ervas medicinais é imensuravelmente maior do que o de um brasileiro tipicamente inserido na cultura ocidental pátria. Estes são apenas alguns exemplos

<sup>66</sup> Giovanni Pierluigi da Palestrina (1525-1594) foi um compositor italiano em relação ao qual destaca-se a grande influência exercida sobre o desenvolvimento da música sacra, é célebre representante da escola romana de composição musical do século XVI.

<sup>67</sup> DEBUSSY, Claude. **Monsieur Croche e outros ensaios sobre música**. Trad. de Raquel Ramallete. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1989. p. 198.

<sup>68</sup> Cf. MUELLER, Richard. “*Javanese Influence on Debussy’s ‘Fantaisie’ and Beyond.*” **JSTOR**. 19th-Century Music, vol. 10, no. 2, 1986, p. 157–186. Disponível em: <[www.jstor.org/stable/746641](http://www.jstor.org/stable/746641)>. Acesso em 9 de dez. 2018.

que demonstram o quanto é ultrapassado, preconceituoso e sem correspondência aos fatos considerar uma cultura como superior ou mais evoluída do que outra.

Nesta seara de pluralidade cultural, é imprescindível, no tocante ao estudo da formação do patrimônio cultural a lição de Le Goff, para o qual a memória coletiva não é apenas uma conquista, mas também pode ser um instrumento e um objeto de poder. Le Goff ressalta que são as sociedades cuja memória social é predominantemente oral ou que estão em vias de constituir uma memória coletiva escrita que melhor permitem compreender esta luta pela dominação da recordação e da tradição, tal manifestação da memória. É perceptível que muitas vezes são as fontes consideradas elitistas que têm maior facilidade de criar e manipular memórias coletivas, de forma que as fontes oriundas do vasto complexo de conhecimentos não-oficiais, não-institucionalizados, que ainda não se cristalizaram em tradições formais, as quais de alguma forma representam a consciência coletiva de grupos inteiros (famílias, aldeias) ou de indivíduos (recordações e experiências pessoais) – em contraponto a um conhecimento privatizado e monopolizado por grupos precisos em defesa de interesses constituídos – merecem ser valorizadas e protegidas. Para Le Goff, incumbe aos profissionais cientistas da memória, antropólogos, historiadores, jornalistas, sociólogos, fazer da luta pela democratização da memória social um dos imperativos prioritários da sua objetividade científica. Afinal, a memória, onde cresce a história, que por sua vez a alimenta, procura salvar o passado para servir o presente e o futuro: deve-se trabalhar para que a memória coletiva sirva para a libertação e não para a servidão dos seres humanos<sup>69</sup>.

Ou seja, a valorização da memória e, conseqüentemente, do patrimônio cultural, dos diversos povos é importante para que os direitos culturais da humanidade em sua pluralidade sejam respeitados.

Segundo Bauman, o conceito diferencial de cultura desenvolve a ideia de que a cultura é a principal responsável pelos diferentes destinos de povos dotados similarmente da perspectiva genética e por um conjunto de oportunidades econômicas supostamente semelhantes. Ao longo da história, antropólogos utilizaram o elemento diferencial para desenvolver suas pesquisas, compreender e divulgar as verdades das culturas de outros grupos sociais. Todavia, para o sociólogo polonês, os defensores do conceito diferencial estão tão preocupados em justificar a autoidentidade e a particularidade de uma cultura que estejam analisando que tendem a captar qualquer contato e mistura de culturas como algo indesejável ou anormal. Contudo, o professor polonês considera o conceito diferencial de cultura um

---

<sup>69</sup> LE GOFF, Jacques. **História e memória**. Trad. Bernardo Leitão e Irene Ferreira. Campinas: Editora da UNICAMP, 1990. p. 476-477.

constituente indispensável da imagem do mundo moderno, afinal confirma vários pontos focais do pensamento moderno, emprestando-lhes uma aparência de empirismo, assim como também ajuda a estender uma ponte ligando algumas discrepâncias. Ademais, tomar a cultura como o principal diferencial da condição humana ajusta-se muito bem ao papel predominante que o pensamento moderno atribuiu ao conhecimento e à educação, pois, a esse respeito, tal noção de cultura é análoga e complementar ao também diferencial conceito de educação: sua condição está intimamente relacionada, e ambos são fixados aos próprios alicerces da forma moderna de lidar com a realidade<sup>70</sup>.

Os estudos da antropologia da cultura são vastos e complexos demais para ambicionarmos sintetizá-los. Existem teorias mais modernas sobre o conceito de cultura e a tendência é que elas sejam criadas continuamente: a discussão acerca do conceito de cultura é eterna, pois “uma compreensão exata do conceito de cultura significa a compressão da própria natureza humana”<sup>71</sup>. Isto é, está além da capacidade humana conseguir produzir um conceito de cultura definitivo. Considerando os objetivos desta obra, o que queremos enfatizar dentro do conceito diferencial é justamente a importância da diversidade cultural, a compreensão de cultura no sentido plural, sem a noção de hierarquia ou evolução entre uma cultura e outra. Visto que, levando em conta as condições socioeconômicas do mundo como um todo e mais especificamente do Brasil, é muito importante proteger especialmente as culturas dos grupos vulneráveis e valorizar os aspectos identitários da cultura.

Quanto à forma que a cultura opera, é necessário compreender, consoante escreveu Ruth Benedict, que a cultura é como uma lente através da qual o homem enxerga o mundo: pessoas de culturas diversas usam lentes diversas e, portanto, tem visões e perspectivas diferentes<sup>72</sup>. Outro aspecto de destaque proveitoso é o que trata acerca do caráter dinâmico da cultura. Por exemplo, antigamente não era bem visto que uma mulher usasse calça, questão hoje completamente superada, mas cuja superação dependeu das atitudes de muitas mulheres que em sua época foram consideradas à frente do seu tempo. Um erro comum é enxergar as comunidades mais isoladas como se fossem estáticas, o que também não é verídico. Consoante os antropólogos há dois tipos de mudança cultural: uma que é interna e resulta da dinâmica do próprio sistema cultural (que podem ser mais lentas, como é comum em comunidades isoladas, mas também podem ser rápidas como nos casos em que acontecem revoluções ou outros tipos

---

<sup>70</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Ensaio sobre o conceito de cultura**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2012. p.77-79.

<sup>71</sup> LARAIA, Roque de Barros. **Cultura**: um conceito antropológico. Rio de Janeiro: Zahar, 1986. p. 63.

<sup>72</sup> BENEDICT, Ruth. **O crisântemo e a espada**. São Paulo: perspectiva, 1972 *apud* LARAIA, Roque de Barros. **Cultura**: um conceito antropológico. Rio de Janeiro: Zahar, 1986. p. 67.

de eventos históricos marcantes), e uma segunda que é resultado de trocas culturais entre diferentes sistemas culturais (que costumam ser mais bruscas, mas também podem acontecer sem traumas)<sup>73</sup>.

Neste contexto, é proveitosa a lição de Charles Baudelaire, para o qual a modernidade é o transitório, o fugitivo, o contingente, a metade da arte, cuja outra metade é o eterno e o imutável. O poeta contempla que há uma modernidade para cada pintor ancião; a maioria dos belos retratos antigos está vestida com os trajes de seu tempo: são harmoniosos porque o figurino, o penteado e até o gesto, o olhar e o sorriso (cada época tem seu porte, seu olhar e seu sorriso) formam um todo de uma completa vitalidade. Não se pode desprezar ou renunciar esse elemento transitório e fugitivo, cujas metamorfoses são tão frequentes<sup>74</sup>. Este ponto de vista deixa claro que o passado já foi o presente e a modernidade de sua época, assim como o presente e a modernidade de hoje um dia serão passado. Destarte, o mais importante desta lição do poeta francês é que a obra de arte (e tudo o que pode ser considerado patrimônio cultural), por um lado, expressa a sua época em sua fugacidade posto que no futuro a conjuntura sociocultural não será mais a mesma e, por outro lado, a obra que sobrevive ao tempo é imortal por conta de sua expressão e valor cultural, por manter viva o retrato de uma época em sua conjuntura sociocultural, assim como também por ser contemplada por sucessivas gerações.

No âmbito da filosofia alemã, Hegel reflete que o espírito do destino oferecido pelas obras de arte é mais que a vida dos costumes e a realidade do povo respectivo, pois é a recordação (*er-inneren*, reviver no íntimo) do que nelas ainda está exteriorizado<sup>75</sup>. O filósofo Hans-Georg Gadamer versa que as obras de arte, *mutatis mutandis*, se apresentam diferentemente consoante os contextos socioculturais e as épocas vão se modificando, mas reflete que para Hegel a essência do espírito histórico está na mediação com a vida hodierna feita pelo pensamento diante das obras do passado (relação que Hegel não coloca como exterior e posterior, mas no mesmo nível que a verdade da arte), em doutrina que inspirou Gadamer a buscar pela verdade que se manifesta na arte e na história<sup>76</sup>.

Os enredamentos filosóficos de tal investigação fogem dos intentos desta obra, mas aqui queremos enfatizar a relação entre o dinamismo cultural e o que está representado nas obras de arte e nas manifestações culturais, pois mesmo que a sociedade mude – e que no caso das

<sup>73</sup> LARAIA, Roque de Barros. **Cultura**: um conceito antropológico. Rio de Janeiro: Zahar, 1986. p. 96.

<sup>74</sup> BAUDELAIRE, Charles. *L'art romantique. Ouvres complètes de Charles Baudelaire* - III. Paris: Michel Lévy Frères, Libraires Éditeurs, 1869. E-book. p.69.

<sup>75</sup> HEGEL, G. W.F. **Fenomenologia do espírito**. Trad. de Paulo Meneses. 2º ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2002. p. 505.

<sup>76</sup> GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método**. Trad. de Flávio Paulo Meurer. 15 ed. Petrópolis: Editora Vozes. Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco, 2015. p. 210-236.

manifestações culturais imateriais<sup>77</sup>, como as danças e o teatro, possam ser representadas de formas diversas – existe uma recordação espiritual que une as diferentes gerações da humanidade, afinal, é impossível, *exempli gratia*, visitar o Pelourinho, bairro baiano reconhecido em 1980 como patrimônio histórico da humanidade pela UNESCO, conhecendo o significado de seu nome<sup>78</sup> e um pouco de sua conjuntura sociocultural e não sentir algo da recordação espiritual do passado deste bairro (recordação essencial para que absurdos como a escravidão não se repitam e também para valorizar as ricas culturas afro-brasileiras) que hoje é um centro de cultura popular onde são cultivados símbolos populares e étnicos. O historiador da arte, em obra publicada em 1910 (portanto, a seguinte citação deve ser compreendida de forma a abarcar o crescimento conceitual de patrimônio cultural), Max Dvořák ressalta que são as obras de arte e suas expressões que unem presente e passado no plano do sentimento e da imaginação: são, por conseguinte, um legado genealógico, que se deve honrar por dever moral e que deve ser transferido para a carne e o sangue de todos<sup>79</sup>.

Ante o exposto acerca do dinamismo da cultura, o importante é compreender a essencialidade de olhar o passado para melhor entender o presente, apesar de todas as mudanças que aconteceram em certos lapsos temporais, bem como analisar que nem sempre é possível tutelar certas manifestações “puristicamente”, como se não fossem passíveis de sofrer mudanças em suas técnicas e manifestações. Quanto às trocas entre diferentes culturas, consoante crítica supracitada de Bauman, de fato nem sempre as trocas culturais devem ser enxergadas negativamente como provou o *Manifesto Antropofágico* e a semana de arte moderna de 1922. Aliás, nem todos os antropólogos enxergam tais trocas com negatividade. Porém, deve-se haver proteção e valorização para que as culturas dos grupos vulneráveis não sejam prejudicadas diante das culturas socioeconomicamente favorecidas. Destarte, para um exame correto das questões relativas à identidade também importa a análise relativa à possível hibridez e à dinâmica natural de cada sistema cultural para compreender melhor os fatores mais vinculados à memória coletiva e às principais características atinentes de um certo grupo ou comunidade.

---

<sup>77</sup> A noção de patrimônio cultural imaterial será abordada pormenorizadamente quando tratarmos da evolução legislativa Internacional, mesmo porque foi uma noção que necessitou de um considerável lapso temporal para ser desenvolvida de modo a ser juridicamente tutelada.

<sup>78</sup> A palavra "pelourinho" se refere a uma coluna de pedra onde “criminosos” eram expostos e castigados. Na época escravagista (quando a escravidão era permitida), era principalmente utilizado para castigar escravos.

<sup>79</sup> DVORÁK, Max. **Catecismo da preservação de monumentos**. Trad. de Valéria Alves Esteves Lima. São Paulo: Ateliê Editorial, 2008. p.70.

### 2.2.3 O conceito genérico de cultura e a relação entre cultura e natureza

O terceiro e último *univers du discours* referente a conceituação de cultura a partir das ciências sociais é o conceito genérico, consoante classificação supracitada de Bauman. Quanto às evoluções das teorias relativas ao conceito hierárquico para o conceito diferencial, podem ser destacadas a compreensão do pluralismo cultural, com cada vez menos imposições valorativas ou preconceções preconceituosas, ao passo que o conceito genérico busca compreender a relação da condição humana como um todo com a cultura.

Assim, enquanto a noção hierárquica de cultura evidencia a antítese entre formas de cultura “refinadas” e “grosseiras” (assim como a ponte educacional entre elas) e a noção diferencial de cultura é simultaneamente um produto e um sustentáculo da preocupação com as oposições entre os diferentes modos de vida dos vários grupos humanos, a noção genérica é formulada ao redor da dicotomia mundo humano-mundo natural. Isto é, a noção genérica é elaborada a partir da antiga questão da filosofia social europeia: a distinção entre *actus hominis* (o que acontece ao homem) e *actus humani* (o que o homem faz). O conceito genérico concerne aos atributos que unem a espécie humana ao distingui-la de tudo o mais. Ou seja, o conceito genérico de cultura está relacionado com as fronteiras do homem e do humano. O que se procura não é uma unidade biológica, pré-cultural, mas o alicerce teórico da relativa autonomia e peculiaridade da esfera cultural. Em sua forma mais simples, a noção genérica atribui a própria cultura a qualidade de característica universal de todos os seres humanos e apenas destes, sendo uma das diferenças entre humanos e animais: a cultura, mais do que um agrupamento de normas e costumes, é uma abordagem específica e humana do teatro da vida, arraigada na habilidade específica da mente humana. Outros proponentes do conceito genérico de cultura estão mais próximos da abordagem tradicional do denominador comum, apesar de estarem situadas no contexto da passagem histórica do mundo animal para o humano<sup>80</sup>.

Entre as reflexões acerca de tal conceito, pode-se destacar que a noção genérica de cultura foi cunhada com o intuito de superar a oposição filosófica entre espiritual e real, pensamento e matéria, corpo e mente. O único componente necessário e insubstituível do conceito é o processo de estruturação, com seus resultados (*in casu*, as estruturas produzidas pelos seres humanos), uma vez dentro do entendimento de que a atividade de estruturação constitui o cerne da práxis humana, o modo humano de ser e de estar no mundo. A cultura, para Bauman, é um esforço eterno para superar a dicotomia entre espírito e matéria, mente e corpo

---

<sup>80</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Ensaio sobre o conceito de cultura**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2012. p. 79-82

(e a invariável tendência a associar aquele com liberdade e este com servidão). Criatividade e dependência são dois aspectos indispensáveis da condição humana, os quais só superaram a própria antinomia através da reconstrução do ambiente do qual ela foi gerada. Ou seja, para o professor polonês a agonia da cultura está destinada a uma eterna continuidade; no mesmo sentido, o homem, uma vez dotado da capacidade de cultura, está destinado a explorar, a sentir-se insatisfeito com seu mundo, a destruir e a criar<sup>81</sup>.

Bauman trata de sua teoria de cultura como práxis (a qual faz parte do *univers du discours* do conceito genérico) durante a maior parte do livro *Ensaio sobre o conceito de cultura*, cujo título original é *culture as praxis*. Porém, não abordaremos mais sobre esta teoria dele por ser complexa e pretender uma aplicação cujos fins fogem ao escopo desta obra.

Alguns autores, como Raymond Williams<sup>82</sup> e T.S. Eliot<sup>83</sup> chegaram até a formular teorias do desenvolvimento de uma Cultura Comum, nas quais pressupõem o desenvolvimento de uma sociedade ideal. Teorias estas com suas grandes diferenças (o primeiro conjectura uma complexa organização com base na ideia de solidariedade; enquanto o segundo, apesar de ter uma parte da formulação advinda do sentido antropológico de cultura, ainda possui alguns traços elitistas), mas que algumas das semelhanças estão no tocante ao componente inconsciente de cultura (cultivo do que cresce naturalmente) e à ênfase à pluralidade de qualquer cultura real. A teoria de Williams é muito inspirada na teoria marxista e, portanto, também considera as relações entre cultura e natureza em consonância com a teoria de Karl Marx, ao passo que mesmo Thomas Stearns Eliot tentou utilizar algumas considerações relativas à condição humana e a natureza.

Já no tocante a exemplos de autores que, assim como o sociólogo Bauman, formularam conceitos universais a partir de uma visão estrutural-funcional do mundo humano, podem-se citar as doutrinas dos antropólogos David Bidney<sup>84</sup> e Claude Lévi-Strauss<sup>85</sup>, sendo que a deste merece especial destaque. A complexa perspectiva de Lévi-Strauss que considera cultura como sistemas estruturais foi sintetizada por Laraia como a definição de cultura como um sistema simbólico, isto é “uma criação acumulativa da mente humana: o trabalho, a partir de tal

---

<sup>81</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Ensaio sobre o conceito de cultura**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2012. p. 93-94

<sup>82</sup> Cf. WILLIAMS, Raymond. *Culture and society, 1780-1950*. New York: Anchor books; Doubleday & Company Inc, 1960. p. 352-358.

<sup>83</sup> Cf. ELIOT, Thomas Stearns. *Notes Towards the Definition of Culture*. New York: Houghton Mifflin Harcourt Publishing Company, 1948. Ebook.

<sup>84</sup> Cf. BIDNEY, David. *Theoretical Anthropology*. 2. ed. New York: Schocken Books, 1967. Ebook.

<sup>85</sup> Cf. LÉVI-STRAUSS, Claude. **Antropologia estrutural**. Trad. de Beatriz Perrone-Moisés. São Paulo: Cosac Naify, 2008. p. 273-310.

perspectiva, é o de descobrir na estruturação dos domínios culturais – mito, arte, parentesco e linguagem – os princípios da mente que geram tais elaborações culturais”<sup>86</sup>.

Ademais, uma das teorias mais citadas nos estudos acerca da relação da natureza com a cultura é a de Lévi-Strauss acerca da regra da proibição do incesto. O antropólogo francês, na busca da universalidade e a partir dos estudos de várias culturas, chega à conclusão de que a regra da proibição do incesto, sozinha entre todas as regras sociais, possui ao mesmo tempo um caráter universal. Afinal, a proibição do casamento entre parentes próximos – cujo campo de aplicação varia de acordo com o que cada grupo define como parente próximo – é encontrada em todas as comunidades culturais conhecidas<sup>87</sup>.

Lévi-Strauss disserta que a proibição do incesto exprime no domínio vital da sobrevivência do grupo a preeminência do social sobre o natural, do coletivo sobre o individual, da organização sobre o arbitrário<sup>88</sup>. Acerca desta teoria, Bauman reflete que a proibição do incesto constitui o ato mais elementar da independência da cultura em relação a natureza, impõe a necessidade de aliança sem estabelecer seu formato, desta forma a cultura determina sua modalidade. Parece ser um padrão universal para os laços que unem os fenômenos culturais ao seu alicerce natural, todavia, para o sociólogo polonês, tal padrão postulado por Lévi-Strauss está longe de ser tão transparente no domínio explorado no supracitado livro *As estruturas elementares do parentesco*<sup>89</sup>, que é uma obra muito complexa e cujo tema exige extensas pesquisas.

Natureza, segundo Raymond Williams, talvez seja a palavra mais complexa, em relação à qual é relativamente fácil distinguir três áreas de significações: a) a qualidade essencial e o caráter de algo; b) a força inerente que dirige o mundo ou os seres humanos ou ambos; (c) o mundo material em si, incluindo ou não incluindo seres humanos. No entanto, é evidente que, dentro de (b) e (c), embora a área de referência seja amplamente clara, significados precisos são variáveis e, às vezes, até mesmo opostos. O desenvolvimento histórico da palavra através desses três sentidos é importante, mas também é significativo que todos os três sentidos, e as principais variações e alternativas dentro dos dois mais difíceis deles, ainda estejam ativos e difundidos no uso contemporâneo. Natureza vem de *naturc* (francês arcaico) e de *natura* (latim), de uma raiz no particípio passado de *nasci* (latim) que significa ter nascido e da qual derivam as

<sup>86</sup> LARAIA, Roque de Barros. **Cultura**: um conceito antropológico. Rio de Janeiro: Zahar, 1986. p. 61.

<sup>87</sup> LÉVI-STRAUSS, Claude. *The Elementary Structures of Kinship*. Revised edition translated from the French By James Harle Bell, John Richard von Sturmer and Rodney Needham. Boston: Beacon Press, 1969. p. 8-9.

<sup>88</sup> *Idem*. *Ibidem*, p. 45.

<sup>89</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Ensaio sobre o conceito de cultura**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2012. p. 141.



palavras nação, nativa, inato, entre outras. Williams analisa que nos sentidos mais remotos a significação é de caráter essencial e qualidade de alguma coisa, de forma que natureza é, portanto, uma das várias palavras importantes – incluindo cultura – que começou como descrições de uma qualidade ou processo e foi imediatamente definida por uma referência específica, mas posteriormente se tornou substantivos independentes<sup>90</sup>.

Conforme já tratado anteriormente, os sentidos originários de cultura não se opunham ao de natureza e ambos os termos apresentam até certa ligação, ainda mais ao considerar que a metáfora plutarquiana de *cultura animi* como cultivo do espírito é uma alusão ao aprimoramento da natureza humana. Significação em relação à qual Marilena Chauí examina que cultura, nesse sentido, é uma natureza adquirida, que melhora, aperfeiçoa e desenvolve – por meio da educação, dos costumes e da arte – a natureza inata de cada um. Porém, a partir do século XVIII tem início a separação e, posteriormente, a oposição entre natureza e cultura: os pensadores consideram, principalmente a partir de Kant, que existe uma diferença essencial entre o homem e a natureza. Esta opera de acordo com as leis necessárias de causa e efeito no reino do determinismo e da necessidade causal, ao passo que o ser humano é dotado de liberdade e razão, agindo por arbítrio, de acordo com seus valores e fins: a humanidade ou cultura é o reino da vontade, da finalidade e da liberdade tais como nas diversas manifestações humanas (ética, política, artes, ciência, filosofias, entre outras...)<sup>91</sup>.

Outrossim, apesar das diferenças entre o idealismo de Hegel e o materialismo de Karl Marx, Marilena Chauí analisa que as teorias de ambos tem um ponto em comum: consideram que a distinção entre natureza e cultura se dá com o surgimento do trabalho, pois a partir do trabalho as pessoas não transformam simplesmente a natureza, mas a humanizam, porquanto um produto do trabalho exprime a subjetividade de quem o produziu, o qual nega a naturalidade do objeto quando o infunde de sua vontade, seu desejo e suas finalidades. Uma porta de madeira é uma não-árvore, uma estátua de mármore é uma não-pedra e uma roupa de algodão é um não-algodoeiro. A humanização ou subjetivação da natureza pelo trabalho indica que a cultura é uma negação determinada da natureza como simples natureza. A partir de tal linha de pensamento, a cultura através do trabalho surge como desnaturalização da natureza<sup>92</sup>.

Neste contexto, Eagleton reflete que se cultura em seu sentido original – e que em muito ainda persiste – é cultivo, cuidar daquilo que cresce naturalmente, o termo sugere uma dialética

---

<sup>90</sup> WILLIAMS, Raymond. *Keywords: a vocabulary of culture and society*. New York: Oxford University Press, 1983. p. 217.

<sup>91</sup> CHAUI, Marilena. *Cidadania cultural*. 1. ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2000. p.107.

<sup>92</sup> *Idem. Ibidem*, p.109.

entre o artificial e o natural, entre o que a humanidade faz ao mundo e que o mundo faz a esta: tal noção é epistemologicamente realista, pois implica a existência de uma natureza ou matéria-prima além dos seres humanos ao passo que contém uma dimensão construtivista porque essa matéria-prima precisa ser elaborada em uma forma humanamente significativa. Eagleton também afirma que, em outra virada dialética, os meios culturais utilizados para transformar a cultura são derivados desta, isto é, a natureza produz cultura que transforma a natureza<sup>93</sup>. Tal afirmação é expressada de forma poética pelo personagem Políxenes no Ato IV, Cena IV, em *Um Conto de Inverno* de Shakespeare: “Todavia a natureza não é aprimorada por meio algum senão por meios que ela mesma cria; assim, essa arte que você diz que contribui à natureza é uma arte que a natureza faz [...] Essa é uma arte que corrige a natureza – melhor, a transforma; mas a arte é ela mesma natureza”<sup>94</sup>. Dessa forma, a palavra cultura transporta a humanidade do natural para o espiritual, mas também sugere uma afinidade entre ambos: se somos seres culturais, também fazemos parte da natureza que transformamos. Faz parte da palavra “natureza” a memória da continuidade entre a humanidade e o habitat, assim como a palavra cultura também realça tal diferença. Neste processo de automoldagem unem-se ação e passividade: assemelhamos à natureza e como ela somos moldados à força, mas diferimos dela pois podemos fazer isso à nós mesmos, o que introduz no mundo um grau de autoreflexividade não aspirada pelo resto da natureza<sup>95</sup>.

De modo semelhante, Gadamer analisa as teorias de Hegel e Kant sobre o belo na arte<sup>96</sup> e na natureza. Para Hegel, o fundamento de toda arte se encontra no confronto da pessoa consigo mesma. Outros objetos da natureza – e não apenas a figura humana – podem expressar ideias éticas na representação artística: isso pode ser criado por toda e qualquer representação artística, seja de uma paisagem, de uma natureza morta ou até a observação da natureza que lhe atribui uma alma. Neste sentido, Kant afirmava que em tal caso a expressão do ético é emprestada: é porque se mensuram no ideal humano-ético as ideias de seu próprio ser. Afirmação

---

<sup>93</sup> EAGLETON, Terry. **A ideia de cultura**. Trad. de Sandra Castello Branco. 2 ed. São Paulo: Editora Unesp, 2011. p. 11-12.

<sup>94</sup> Tradução nossa; no original: “*Yet nature is made better by no mean but nature makes that mean; so, o'er that art which you say adds to nature, is an art that nature makes. [...] This is an art which does mend nature – change it, rather; but the art itself is nature*”. SHAKESPEARE, William. *The winter's tale*. San Diego: ICON Classics, 2005. p. 85-86.

<sup>95</sup> EAGLETON, Terry. **A ideia de cultura**. Trad. de Sandra Castello Branco. 2 ed. São Paulo: Editora Unesp, 2011. p. 15.

<sup>96</sup> Aqui citamos essa teoria sobre a arte porque a arte faz parte do que se entende por cultura, todavia, enfatizamos que na seção 1.4 serão tratados alguns aspectos relativos as noções contidas nos termos cultura e arte para propiciar uma maior compreensão sobre os significados de ambos.

compreendida por Hegel em suas preleções sobre a estética quando denominou a expressão do ético como a manifestação da espiritualidade<sup>97</sup>.

Gadamer também analisa Kant em seus estudos sobre o belo na natureza e na arte, este inicialmente ressalta que a vantagem do belo natural frente ao belo artístico é a de tornar claro que o belo repousa na finalidade da coisa representada para nossa capacidade de compreensão, o que é explícito no belo natural porque não possui significado de conteúdo que mostre o juízo do gosto de sua pureza não intelectualizada. Kant disserta que a natureza, cuja inocência reside em nada saber dos homens e de seus vícios sociais, mesmo assim, tem algo a dizer para a humanidade: com vistas à ideia de uma determinação inteligível da humanidade a natureza enquanto bela natureza ganha uma linguagem que conduz aos seres humanos. Sendo que a importância da arte também repousa no fato de colocar o homem diante de si mesmo em sua existência determinada moralmente, só que os objetos artísticos apenas servem para interpelar os seres humanos, ao passo que os objetos naturais não existem com o intento de interpelar a humanidade: a natureza consegue proporcionar o encontro humano com o seu âmago mesmo em uma realidade não intencional<sup>98</sup>.

Por outro lado, Gadamer constata que a vantagem da arte sobre o belo natural reside no fato que a linguagem artística é uma linguagem exigente e interpeladora: e o que há de maravilhoso na arte é que justamente através de nos interpelar com seus significados determinados abre o espaço de jogo da liberdade lúdica do conhecimento humano. Para Kant a arte é a bela representação de uma coisa, porquanto mesmo a representação do feio se torna bela. Também segundo Kant a arte é mais do que a bela representação de algo, pois aquilo que é representado pela arte ultrapassa todo conceito<sup>99</sup>.

Assim, percebemos que Kant e Hegel ao mesmo tempo em que diferenciavam a cultura e a natureza e compreendiam a arte como um cultivo da alma, também enxergavam que a contemplação à natureza poderia alimentar o espírito, mesmo que de forma não intencional em sua origem. Ambos os filósofos estudaram o belo – aqui claramente compreendido de uma forma mais ampla do que a simples harmonia estética – na esfera da arte e da natureza, encontrando as dissonâncias e os pontos em que podem ser comparadas ou relacionadas.

Destarte, as relações entre natureza e cultura já foram perceptivelmente enxergadas de várias maneiras diferentes durante o passar dos séculos e, a depender da teoria adotada, essas

---

<sup>97</sup> GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método**. Trad. de Flávio Paulo Meurer. 15 ed. Petrópolis, RJ: Vozes. Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco, 2015. p. 90-91.

<sup>98</sup> *Idem. Ibidem*, p.92-94.

<sup>99</sup> *Idem. Ibidem*, p. 94-95.

relações podem ser vistas de uma forma bem complexa, entre diferentes níveis de identificação e de distinção. Considerando os intentos desta obra, destacamos a visão de que a cultura se difere de natureza, ao mesmo tempo em que pode compartilhar com esta alguns pontos em comum (aspecto que será novamente abordado quando tratarmos da relação do patrimônio cultural com o direito ambiental), mesmo porque existe uma interdependência necessária.

Neste contexto, Marilena Chauí, após um estudo acerca do conceito de algumas das principais teorias atinentes ao conceito genérico de cultura (das quais se inspira principalmente nas teorias antropológicas – com ênfase nas teorias lévi-straussianas – e nas concepções filosóficas que tratam da relação entre cultura e natureza, das quais pode-se destacar a marxista), conclui que cultura é a forma pela qual os seres humanos se humanizam, desnaturalizam a natureza através de práticas que concebem a existência social, econômica, política, religiosa, intelectual e artística. Assim, a cultura engloba: a) a criação da ordem simbólica de sistemas de interdições e obrigações, estipulando juízos de valor às coisas, aos seres humanos (e suas relações) e aos acontecimentos; b) a concepção de uma ordem simbólica para representar e interpretar a realidade, bem como lhe dar sentido através da presença humana no mundo; e c) o conjunto de práticas, comportamentos, ações e instituições pelas quais as pessoas se relacionam entre si e a natureza e desta se diferenciam (e agem sobre ou através dela, a modificando). Tal conjunto constitui a organização social, a transformação desta e a transmissão entre as sucessivas gerações<sup>100</sup>.

Por outro lado, alguns autores como Hoebel utilizam a terminologia conceitual filosófica de cultura, segundo a qual cultura é vida humana objetivada, isto é, a projeção de valores espiritual que infundem objetos da natureza de um sentido porquanto o ser humano é o único animal apto para criar e manter cultura<sup>101</sup>. Consoante os adeptos desta conceitualização, apenas a filosofia pode mostrar o sentido de natureza frente à cultura e vice-versa. A criação cultural compõe-se em transformar a realidade por meio da impregnação de valores e assim surgem os diversos objetos de cultura: a) valores vitais, relativas ao modo de viver e cultivar o corpo; b) valores de utilidade, os quais concebem modos de criar e fazer, surgindo objetos materiais; e c) valores espirituais, estéticos que criam objetos culturais artísticos (pela pintura, música, arquitetura e etc), religiosos (objetos culturais sagrados) e éticos (morais, jurídicos)

---

<sup>100</sup> CHAUI, Marilena. **Cidadania cultural**. 1. ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2000. p. 113.

<sup>101</sup> HOEBEL, Edward. Adamson. A natureza da cultura. In: SHAPIRTO, Harry Ç. (org.). **Homem, Cultura e Sociedade**. 2ª ed. Rio de Janeiro. Editora Fundo de Cultura, 1972. p.208 *apud* SILVA, José Afonso da. **Ordenação Constitucional da Cultura**. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 32

estabelecimentos de modos de comportamento e conduta com o intento de propiciar a convivência social<sup>102</sup>.

Para o jurista brasileiro Miguel Reale, adepto desta conceituação filosófica, a cultura é o patrimônio da espiritualidade constituído pelos seres humanos através do passar dos tempos, além de que a cultura abarca tudo o que o homem adicionou e adicionará à natureza. Desta forma, há dois mundos fundamentais, o mundo da natureza e o mundo da cultura (o qual por vezes é chamado de mundo do espírito, mundo histórico, espírito objetivo ou vida humana objetivada). Todas as ciências são bens culturais, pois também fazem parte da cultura, contudo nem todas são ciências culturais: e.g. a física é um bem de cultura, mas é uma ciência natural ou físico-matemática (pois estuda fenômenos da natureza como a gravidade); enquanto as ciências culturais estudam o que foi constituído, elaborado empiricamente, pela espécie humana. Isto é, as ciências culturais têm como objeto as expressões superindividuais do espírito objetivamente, como o Direito, a Arte, a Religião, a Linguagem, dentre outras<sup>103</sup>.

Assim, Miguel Reale considera que o conceito de cultura abrange uma universalidade e, a partir da perspectiva ontognoseológica<sup>104</sup>, cultura é a globalização de todas as estruturas do ser enquanto *dever-ser*<sup>105</sup> (compreendido na dupla e complementar configuração lógica e axiológica): no ser engloba objetos naturais (físicos e psíquicos) e ideais (lógicos e matemáticos), ao passo que no *dever-ser*, abarca objetos valiosos (artísticos, filosóficos, religiosos, etc), de forma que todos os supracitados objetos são considerados culturais<sup>106</sup>.

Consideramos, nesse texto, a classificação entre ciências físico-matemáticas e culturais válida, todavia discordamos da terminologia “conceito filosófico de cultura” para indicar a totalidade de estudos relativos as relações entre cultura e natureza porquanto a antropologia também foi de imensa importância para tal temática. É fato que tanto a filosofia quanto a

<sup>102</sup> SILVA, José Afonso da. **Ordenação Constitucional da Cultura**. São Paulo: Malheiros, 2001. p.32.

<sup>103</sup> REALE, Miguel. **Filosofia do direito**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.p.240-241.

<sup>104</sup> “Quando o homem primitivo evolui do grito para a fala, a palavra já surge como elemento nuclear da cultura, como elemento de comunicação e informação. Isto quer dizer que o primeiro ato de conhecer já é um ato cultural. O resultado de algo que se põe objetivamente, sendo, concomitantemente, pensar e querer. É por essa razão que me parece necessário reconhecer que na Gnoseologia, ou melhor, na Ontognoseologia, já também um *a priori cultural*, como condição de *objetivação*, na qual está inerente o poder *nomotético*, o qual, ao mesmo tempo em que intelectivamente ordena o mundo disperso e confuso das impressões sensoriais, o torna *objetivo*. Na raiz do conhecimento há, pois, subjetivação, objetivação, e como resultado imediato, *cultura*”. (REALE, Miguel. **Cinco temas do culturalismo**. São Paulo: Saraiva, 2000. p.42, grifos do autor).

<sup>105</sup> “Por outro lado, cumpre salientar que a distinção dos objetos segundo o *ser* e o *dever-ser* deve ser compreendida *cum grano salis*, pois não tem um sentido absoluto, significando mais uma prevalência de sentido. A rigor, assim como os objetos valiosos, enquanto expressão de *dever-ser*, não deixam de *ser* como momentos do mundo cultural, o que explica que todos eles componham o que denominamos cultura. Nada de estranhável nessa correlação, pois *ser* e *dever-ser* são complementares e, por isso mesmo, se dialetizam”. (REALE, Miguel. **Cinco temas do culturalismo**. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 20, grifos do autor).

<sup>106</sup> REALE, Miguel. **Cinco temas do culturalismo**. São Paulo: Saraiva, 2000. p.20.

antropologia contribuíram ricamente para os estudos relativos ao conceito geral de cultura. Porém, considera-se que a expressão relativa a conceituação filosófica de cultura deve ser utilizada para indicar os estudos na área da Filosofia da Cultura na conceituação da palavra Cultura, que de fato foram basilares nesta seara.

Em face do apresentado, evidencia-se a complexidade e a grande quantidade de significados que a palavra cultura carrega. No âmbito do patrimônio cultural são de grande relevância os sentidos de cultivo do espírito, o conceito diferencial e o conceito genérico de tal palavra, assim como os estudos das ciências sociais que rodeiam os referidos conceitos e sentidos. Nem sempre é uma tarefa simples delimitar quais bens culturais devem ser protegidos, assim como pode ser complexo definir a atribuição de valor cultural a ser tutelado.

O sentido de cultivo da alma e o sentido genérico são elucidativos quanto à importância e o papel da cultura na jornada da humanidade, bem como o sentido diferencial foi essencial para propiciar um maior pluralismo cultural, com ênfase para a importância de todas as culturas sem graus hierárquicos e para uma maior compreensão de alguns conceitos como identidade. Após esse esforço sobre os principais conceitos de cultura através do exame interdisciplinar de várias áreas das ciências sociais, passaremos à análise das várias acepções de cultura na esfera jurídica.

### 2.3 AS VÁRIAS ACEPÇÕES DE CULTURA NO MUNDO JURÍDICO

Com o intuito de propiciar uma maior compreensão da proteção internacional ao patrimônio cultural em âmbito internacional, examinaremos as diferentes acepções dos direitos culturais no mundo jurídico, visto que, a tutela do patrimônio cultura se relaciona com os direitos culturais de várias gerações e em várias dimensões.

Alguns autores como Jérémie Gilbert referem-se a uma natureza dualista dos direitos culturais nas Declarações Internacionais de Direitos, pois de um lado estão os direitos culturais que protegem as artes e as ciências e, de outro lado, os direitos culturais que protegem culturas específicas e de grupos minoritários<sup>107</sup>. Em sentido similar, Boris Martin<sup>108</sup> compreende a ambiguidade intrínseca da palavra cultura na DHDH de modo a distinguir o entendimento dos direitos culturais em: a) *culture-bénéfice* (cultura benefício) definida como o enriquecimento

<sup>107</sup> GILBERT, Jérémie. *Cultural Rights*. In: SMITH, Rhona K.M; ANKER, Christien Van Den. *Human Rights*. Hodder Arnold, London: 2005. p. 77 *apud* SILVA, Vasco Pereira da. **A cultura a que tenho direito** – Direitos fundamentais e cultura. Coimbra: Almedina, 2007. p. 12.

<sup>108</sup> MARTIN, Boris. *Les droits culturels comme mode d'interprétation et de mises em ouvre des Droits de l'homme*. *La revue du MAUSS semestrielle*, nº 13, 1º sem. 1999, p. 236-260. p.237. Disponível em: <<http://www.dhdi.free.fr/recherches/droithomme/memoires/martinmemoir.htm>>. Acesso em 10 ago. 2018.

do espírito através de exercícios intelectuais, referente aos *droits à la culture* (direitos à cultura) e a *culture-identité* (cultura identidade), entendida como *droits des cultures* (direitos das culturas), atinente a proteção da identidade e da diversidade cultural.

Por outro lado, da perspectiva de Vasco Pereira da Silva<sup>109</sup> não são apenas duas as acepções de Cultura relevantes para o Direito, devendo-se falar em natureza multifacetada dos direitos culturais. Pereira da Silva delimita três acepções possíveis e “abertas” de cultura com relevância no mundo jurídico: 1) uma acepção mais restrita, correspondente ao domínio específico do Direito da cultura, que deve ser distinguida de outros direitos congêneres – como direito à ciência ou a educação – e entende a cultura como uma realidade intelectual e artística do passado, presente e do futuro; 2) uma acepção intermediária, que não compreende apenas o âmbito da criação e da fruição intelectual, mas que também se refere ao relacionamento com outros direitos espirituais, como os relativos à ciência, ao ensino e à formação. Tem ainda a ver com o âmbito de aplicação das normas do Direito da Cultura, especialmente quando a legislação concerne às realidades culturais com as que se verificam outras manifestações intimamente relacionadas, como é o caso da religião e do desporto, *exempli gratia*. Concerne à necessidade de coordenação e articulação das políticas públicas em razão de interdependência jurídico-material de forma a propiciar uma realização mais completa e efetiva dos direitos fundamentais concernentes a esta acepção e da própria Constituição; e 3) uma acepção mais ampla, em que o entendimento da Constituição como realidade cultural e do Direito Constitucional como Ciência da Cultura obrigam a ir além do próprio direito em busca da identidade cultural dos fenômenos jurídicos.

Quanto ao entendimento da Constituição como Cultura, Peter Häberle destaca que a Constituição não é apenas uma ordem jurídica para que os juristas interpretem segundo novas e velhas regras; ela tem uma eficácia essencial também para os não juristas, os cidadãos. A constituição é também uma expressão de um estado de desenvolvimento cultural, um meio de autorrepresentação de um povo, um espelho de sua herança cultural e um fundamento de suas novas esperanças. As constituições vivas são a obra de todos os intérpretes constitucionais da sociedade aberta<sup>110</sup>, são uma expressão e mediação cultural, um quadro para a reprodução e recepção e um armazém de informação, experiências e até sabedorias culturais transmitidas. A

---

<sup>109</sup> SILVA, Vasco Pereira da. **A cultura a que tenho direito** – Direitos fundamentais e cultura. Coimbra: Almedina, 2007. p.9-12

<sup>110</sup> Peter Häberle acredita que a interpretação constitucional é um elemento de sociedade aberta, onde todos os que vivem o contexto regulado por uma norma acabam por direta ou indiretamente influir em sua interpretação. Neste sentido, cf. HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional – a sociedade aberta dos intérpretes da constituição**: contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da constituição. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2002.

busca de uma compreensão relativamente justa da Constituição supõe um descobrimento da cultura geral e ao mesmo tempo específica. Cada princípio constitucional vive dos extratos profundos do contexto cultural<sup>111</sup>.

Entre as influências que a cultura e a arte exercem sobre a Constituição como conceito de cultura, Häberle menciona que os textos clássicos cumprem uma dupla função. Eles constituem uma crítica ao Estado Constitucional, ao conceito de Democracia ou ao que é oriundo deste – o que pode ser exemplificado na crítica poética de Bertolt Brecht: “Todo o poder do Estado procede do povo, mas até onde vai?” – enquanto, por outro lado, textos clássicos podem representar uma fonte de legitimação, como Don Carlos de Schiller e a tensão entre a liberdade originária e a liberdade outorgada. Estas seriam questões medulares em termos de direitos fundamentais, que poderiam ser circunstanciadas no direito à liberdade científica e no direito à livre criação artística<sup>112</sup>.

Quanto ao direito do Patrimônio Cultural, pode-se dizer que obviamente se trata de um direito cultural diretamente atrelado a aceção mais restrita, mas também está intimamente atrelado com a aceção intermediária em razão da importância do direito à educação na conservação de tal patrimônio (assunto que será pormenorizadamente tratado mais adiante) e também com a aceção mais amplas, visto que a compreensão dos fenômenos jurídicos atrelados a tutela jurídica da proteção do referido patrimônio é diretamente influenciada pelo entendimento da Constituição como a expressão de uma realidade cultural. Este âmbito mais amplo será contextualizado com a conjuntura brasileira no próximo capítulo.

Isaura Botelho adota a categorização feita pelo sociólogo chileno José Joaquín Brunner e aproveitada por Raymond Williams que distingue cultura em duas dimensões: a antropológica e a sociológica. A dimensão antropológica é a mais ampla, na qual a cultura é produzida através da interação social dos indivíduos, que elaboram seus modos de pensar e sentir constroem seus valores, manejam suas identidades e diferenças, estabelecem suas rotinas. Dessa forma, cada indivíduo constrói pequenos mundos de sentido. A formação desse universo é determinada pelas significações de cada ser humano, que podem ser ligações estabelecidas através de origens étnicas e regionais, de campos profissionais ou culturais, de identidade de grupos ou geração. Refere-se a tudo o que o ser humano elabora e produz simbólica e materialmente<sup>113</sup>. É evidente

---

<sup>111</sup> HÄBERLE, Peter. *La constitución como cultura*. *Anuario iberoamericano de justicia constitucional*, Nº 6, 2002. p. 174-198. p. 194. Disponível em: <<https://recyt.fecyt.es/index.php/AIJC/article/view/50595>>. Acesso em 19 ago. 2018.

<sup>112</sup> BOFFILL, Héctor López; HÄBERLE, Peter. **Um diálogo entre poesia e direito constitucional**. Trad. Gercélia Batista de Oliveira Mendes. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 15

<sup>113</sup> BOTELHO, Isaura. **Dimensões da cultura: políticas culturais e seus desafios**. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2016 p. 20-21.



que a dimensão antropológica é inteiramente baseada nos estudos oriundos da antropologia da cultura e abrange tanto as pesquisas concernentes ao conceito diferencial, quanto ao conceito genérico de cultura.

Ao passo que a dimensão sociológica atine ao campo das institucionalidades, constitui-se um circuito institucional, conjuntura na qual a produção de sentidos é construída intencionalmente. Concerne a um âmbito mais especializado, no qual se trabalha com a ideia de que a produção é elaborada com o intento de construir determinados sentidos e alcançar algum tipo de público através de meios específicos de expressão. A realização de tais objetivos depende de condições que possibilitem o desenvolvimento e aperfeiçoamento de talentos, bem como de meios para expressá-los<sup>114</sup>.

Botelho destaca que ambas as dimensões são importantes. A antropológica, por ser mais abrangente, geralmente é vista como a mais nobre e mais democrática, onde todos são produtores de cultura, todavia, as políticas culturais, isoladamente, não conseguem atingir esta dimensão. Enquanto a dimensão sociológica fornece um circuito que, por ser socialmente organizado, é mais visível e palpável, além de proporcionar um planejamento mais “fácil” de interferência e resultados relativamente mais previsíveis. A distinção entre ambas as dimensões é essencial na determinação do tipo de investimento governamental em diversos países: alguns adotam um conceito abrangente de cultura, ao passo que outros delimitam o universo específico das artes como objeto de sua atuação. A abrangência de cada uma dessas definições estabelece os parâmetros que permitem a delimitação de estratégias de suas respectivas políticas culturais<sup>115</sup>. No âmbito do Patrimônio Cultural, a dimensão antropológica é útil na delimitação dos bens culturais que serão tutelados, enquanto a dimensão sociológica atine às políticas públicas e às necessidades educacionais essenciais para a efetivação de tal tutela.

Nesta seara, considerando o enfoque antropológico e as distintas necessidades culturais, para Peter Häberle, independentemente de um conceito *strictu sensu* de cultura, o fundamento dos âmbitos materiais do direito constitucional da cultura é um conceito amplo e aberto de cultura que engloba todas as culturas (culturas tradicionais, cultura de massa, cultura alternativa, alta cultura, contracultura,...) e também atua na vida diária profissional e no âmbito do tempo livre: o conceito aberto de cultura é consequência da estrutura pluralista da comunidade política e é uma garantia de diversidade cultural<sup>116</sup>.

---

<sup>114</sup> BOTELHO, Isaura. **Dimensões da cultura:** políticas culturais e seus desafios. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2016 p. 22.

<sup>115</sup> *Idem. Ibidem*, p. 20-24.

<sup>116</sup> HÄBERLE, Peter. *El Estado Constitucional*. Trad. Héctor Fix-Fierro. México: Universidade Nacional Autónoma do México, 2003. p.241-242.

Dentro do Direito Internacional, podemos considerar a definição de cultura presente no preâmbulo da Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural de 2001, a qual foi formulada levando em consideração as conclusões da Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais (MONDIACULT, México, 1982), da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento (Nossa Diversidade Criadora, 1995) e da Conferência Intergovernamental sobre Políticas Culturais para o Desenvolvimento (Estocolmo, 1998):

Reafirmando que a cultura deve ser considerada como o conjunto dos traços distintivos espirituais e materiais, intelectuais e afetivos que caracterizam uma sociedade ou um grupo social e que abrange, além das artes e das letras, os modos de vida, as maneiras de viver juntos, os sistemas de valores, as tradições e as crenças<sup>117</sup>.

Nota-se que é uma concepção ampla de cultura, advinda da dimensão antropológica, mais referente ao conceito aberto de cultura, justamente por conta da necessidade de proteção à diversidade cultural e de ser compreendida em uma forma mais abrangente. Destarte, delineadas algumas das noções e dimensões mais importantes acerca do termo cultura, bem como a sua influência e suas diferentes acepções no mundo jurídico – da mais estrita a mais ampla – prossegue-se com um exame das diferenças e dos pontos em comum entre as noções de arte e cultura.

## 2.4 OS TERMOS CULTURA E ARTE

Conforme abordou-se em capítulos anteriores, cultura é uma palavra complexa e multifacetada. Arte também é uma palavra complexa visto que o que é arte ou não também depende de um critério subjetivo de grande mutabilidade entre pessoas diferentes. São duas palavras que frequentemente são utilizadas como sinônimos, porém, como o patrimônio cultural já foi denominado “patrimônio histórico-artístico” entre outras variantes, é importante delimitar as principais semelhanças e diferenças entre as noções contidas em ambos os termos.

*Grosso modo*, é possível dizer que a cultura é um gênero do qual a arte é espécie, pois, por exemplo, a culinária típica de um povo costuma ser mais classificada como cultura do que arte em si. Para Teixeira Coelho, em sua conceituação mais ampla, cultura alude à maneira como é caracterizado o modo de vida de uma comunidade em seu aspecto totalizante. Em *stricto sensu*, cultura designa o processo de cultivo da mente, nos termos de uma terminologia moderna

---

<sup>117</sup>UNESCO. **Declaração Universal sobre Diversidade Cultural**. Paris, 2001. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160por.pdf>>. Acesso em 18 ago. 2018.

e cientificista, ou do espírito, para adotar um ângulo mais tradicionalista. Essas duas noções são geralmente tratadas a partir de dois ângulos. O primeiro, denominado idealista, que enxerga no termo cultura o sumário de um espírito global da vida individual e coletiva a expressar em várias formas diferentes de comportamentos e atos sociais, mas de modo especial, em comportamentos e atos específicos como artes plásticas, teatro e etc. Para o segundo ângulo, dito materialista de inspiração marxista, a cultura deve ser compreendida como reflexo de um universo social mais amplo e determinante<sup>118</sup>.

Isto é, o termo cultura abordado a partir dos ângulos materialista e idealista e, principalmente, em sua conceituação mais ampla se refere geralmente à coletividade, o que é corroborado com os diferentes conceitos de cultura expostos nesta obra: o conceito diferencial ressalta a cultura pertencente de uma comunidade específica, enquanto o conceito genérico enfatiza as características culturais de toda a humanidade como um todo. Por outro lado, o conceito de arte frequentemente está mais atrelado às obras em sua concepção mais individual e à necessidade do artista em expressar o seu âmago ou seus ideais por meio da criação artística. Da mesma maneira, o entendimento sobre o que é arte costuma ser mais alusivo à certa “civilidade”<sup>119</sup> ou “habilidade”, no sentido de costumar ser referente a obras que tenham o poder de fazer transcender, pensar e refletir, *exempli gratia*, as pinturas de Portinari. Enquanto as manifestações culturais usualmente são observadas a partir de um aspecto mais geral, comunitário e nem sempre requerem habilidades especiais. Enfatize-se, no entanto, que arte e cultura são conceitos diferentes, mas umbilicalmente interligados.

Pontes de Miranda enxergava a arte como um processo social de adaptação que age diretamente nos valores de uma sociedade: inegavelmente a arte auxilia na exaltação da vida e na fixação de ideais com que o espírito logra interferir nos valores com que se operam as seleções e relações humanas. *Exempli gratia*: a romantização de guerreiros por parte da arte e da literatura nas épocas em que eles foram mais necessários<sup>120</sup>. Isto é, a arte tanto é influenciada pela conjuntura sociocultural de uma época, como também pode influenciar os costumes e a cultura de uma sociedade.

---

<sup>118</sup> COELHO, Teixeira. **Dicionário Crítico de Política Cultural – Cultura e Imaginário**. São Paulo: Iluminuras, 1997. p. 103.

<sup>119</sup> Segundo Teixeira Coelho (**Dicionário Crítico de Política Cultural – Cultura e Imaginário**. São Paulo: Iluminuras, 1997. p.46): “Embora de modo implícito, habitualmente as políticas culturais tendem a considerar como arte [...]aquelas manifestações que promovem uma certa idéia de civilização, que contribuem para o aprimoramento da cultura como um todo e das relações individuais e sociais em particular, segundo um determinado sistema de valores preestabelecidos”.

<sup>120</sup> MIRANDA, Pontes de. **Introdução à sociologia geral**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1980. p.152.

Apesar desta dissertação não adotar a teoria luhmanniana dos sistemas sociais<sup>121</sup>, consideramos proveitosas as observações de Niklas Luhmann quanto a algumas questões relativas a arte e a cultura. Luhmann critica o método comparativo e a maneira como este aliado com as concepções elitistas e eurocêntricas podem influir negativamente na observação da obra de arte e chega a se perguntar se a exclusão da cultura comparativa – advinda do método comparativo – é necessária para a compreensão da obra de arte? Neste contexto ele reflete que a diferenciação da história da arte acadêmica parece responder precisamente a esse problema, oferecendo a possibilidade de distinguir entre uma observação como arte e uma observação como cultura. O conhecimento histórico da arte, em parte, interpreta obras individuais ou mestres dentro de seus próprios horizontes temporais e históricos, em parte reconstrói as relações de influência, traçando causalidades presumidas<sup>122</sup>. Quando Luhmann fala em cultura comparativa ele não está se referindo apenas ao método antropológico comparativo, mas também à própria cultura ocidental que tende a fazer as pessoas que vivem dentro de tal cultura (principalmente europeus e povos dos países ocidentais de modo geral) enxergarem tanto as obras de arte de sua própria cultura, quanto das outras culturas, com o olhar infectado por essa visão comparativa que tende a ser preconceituosa. Neste ponto, complementado por muito do que já foi exposto até agora, ainda fica mais elucidado as diferenças entre cultura e arte: a cultura é muito mais abrangente do que a arte, pois também inclui o modo de viver, conjunto de práticas e demais elementos, ao passo que o termo arte normalmente se refere a uma obra específica (mesmo que seja bem imaterial como uma performance ou uma peça de teatro) e também com alguns aspectos como habilidade, mesmo que nem sempre seja simples definir estritamente o que pode ser considerado habilidade artística.

Dentro deste tema, são proveitosas as considerações de Lucas Fucci Amato – inspirado pela doutrina de Marcelo Neves acerca da constitucionalização simbólica – que disserta que a arte é caracterizada por uma fórmula peculiar de articulação de símbolos conotativos, mediatos, imprecisos e latentes que se inserem no universo a nível simbólico e podem se manifestar como uma linguagem na qual há uma mudança de significado para uma diferente esfera de

---

<sup>121</sup> Conforme sintetização de Carlos Magno de Souza Paiva (**Direito do Patrimônio Cultural: autonomia e efetividade**. Curitiba: Juruá, 2015. p. 35): “A teoria dos sistemas sociais, tal como proposta por Luhmann, baseia-se, principalmente, na ideia de autopoiese, o que significa dizer que são os próprios sistemas sociais que se autoconstituem e se auto-organizam, sempre por meio da comunicação, distinguindo assim, o como observar (sistema) do observado (ambiente). Os sistemas seriam um complexo de informações interligadas e sedimentadas hábeis a lidar com problemas da realidade. Ademais, as respostas oferecidas por um dado sistema comunicacional aos problemas e à complexidade do ambiente (entendido como tudo aquilo presente no mundo) são extraídos e justificadas pelo próprio sistema em causa, preservando assim a sua identidade”.

<sup>122</sup> LUHMANN, Niklas. *Art as a social system*. Translated by Eva M. Knodt. Stanford: Stanford University Press, 2000. p. 211-212.

comunicação<sup>123</sup>. Nesta seara, Luhmann disserta que os objetos que intencionalmente são artísticos não fazem referência apenas a si próprios, pois também atinam para um atravessar de fronteiras que divide a forma em duas e instrui o observador a procurar e estabelecer o que ainda não foi decidido. Isso vale tanto para o artista quanto para o observador da arte e, em última análise, para qualquer observação que dependa da época. Atravessar a fronteira nunca leva ao espaço não marcado, nunca ao mundo como tal, mas sempre executa uma indicação, uma nova indicação. A obra de arte força tanto o artista quanto o observador a avançar de uma forma para a seguinte, motivo pelo qual um código surge na arte, uma orientação binária mantida continuamente sobre o ajuste ou falta de ajuste das formas. É por isso que todo trabalho de arte contém "informações" no sentido de Gregory Bateson: diferenças que fazem a diferença. Consequentemente, para todos os gêneros, o meio da arte é a soma total de possíveis maneiras de cruzar fronteiras de forma de dentro para fora e de descobrir indicações apropriadas do outro lado que estimulam mais cruzamentos em virtude de seus próprios limites<sup>124</sup>.

Ou seja, pode-se apreender das lições de Luhmann e Amato que a arte tem uma linguagem própria que pode ultrapassar fronteiras em outras esferas e na própria conjuntura da sociedade, conforme trataram Peter Häberle e Hèctor López Bofill acerca da influência da poesia no Direito Constitucional<sup>125</sup>. Tais lições propiciam uma maior dimensão na compreensão dos supracitados ensinamentos de Pontes de Miranda relativos à arte como um processo social que age na cultura da sociedade, pois dissertam como a arte concerne a uma linguagem que tem influência em outras áreas (como o Direito, a filosofia, entre outras) e também pode interferir diretamente no dinamismo cultural<sup>126</sup> e em vários âmbitos do que é considerado cultura.

É interessante notar que a visão de Luhmann e Amato acerca da comunicabilidade da arte evoca vagamente a polêmica obra *O que é a arte?* de Tolstói, na qual formula uma definição de arte não baseada no critério da beleza com a pretensão de combater toda forma de intelectualismo e de elitismo cultural em prol de um conceito artístico que valorizasse a esfera sentimental e a recepção emotiva. Deste modo, chega à concepção de que a “arte é a atividade humana que consiste em um homem comunicar conscientemente a outros, por certos sinais exteriores, os sentimentos que vivenciou, e os outros serem contaminados por esses sentimentos e também os experimentar”<sup>127</sup>. Contudo, enquanto Tolstói realizou uma análise mais estrita

<sup>123</sup> AMATO, Lucas Fucci. **Direito, cultura e direitos**. São Carlos: J.A. Consultores, 2018. *Kindle Ebook*. p.22.

<sup>124</sup> LUHMANN, Niklas. *Art as a social system*. Translated by Eva M. Knodt. Stanford: Stanford University Press, 2000. p. 118.

<sup>125</sup> Cf. 2.3

<sup>126</sup> Cf. 2.2.2

<sup>127</sup> TOLSTÓI, Léon. **O que é a arte?** São Paulo: Experimento, 1994. p. 51.

quanto à concepção do que é arte, Amato e Luhmann investigam mais a arte como um sistema social (sistema de comunicação).

Outrossim, Raymond Williams analisa a mutação conceitual de alguns termos, dos quais destacamos a mutação conceitual de arte e de cultura. Originalmente, arte significava habilidade e engenhosidade para lidar com os materiais naturais, técnica, trabalho e passa a ter o sentido de conjunto particular de atividades e habilidades dependentes da inspiração criativa imaginativa destinada à contemplação e à beleza, tornando-se belas-artes e objeto de uma disciplina filosófica: a estética (nome para descrever o julgamento da arte). A literatura artística, a música, a pintura, a escultura, o teatro foram agrupados, nesta nova frase, como algo essencialmente em comum que os distinguia de outras habilidades humanas. Artista significava uma pessoa habilidosa, assim como artesão, mas o artista agora se referia apenas a essas habilidades selecionadas, o que aumenta a separação entre artista e artesão (e entre arte e artesanato). Essas mudanças formam um registro de mudanças marcantes nas ideias da natureza e do propósito da arte e de suas relações com outras atividades humanas e a sociedade como um todo<sup>128</sup>.

Enquanto Williams analisa que as questões concentradas nos significados (os quais abordamos anteriormente) da palavra cultura são questões levantadas diretamente pelas grandes mudanças históricas que as mudanças na indústria, democracia e classe representam, e para as quais as mudanças na arte são uma resposta intimamente relacionada: o desenvolvimento da palavra cultura é um registro de um número de reações importantes e contínuas a essas mudanças na vida social, econômica e política da humanidade, e pode ser visto como um tipo especial de mapa através do qual a natureza das mudanças pode ser explorada<sup>129</sup>.

Muitas são as concepções de arte e também já se expuseram múltiplos conceitos de cultura. Na prática, uma delimitação rígida sobre o que é arte e o que é cultura não é necessária, e talvez não seja nem possível porque alguns critérios tem valoração complexa (como habilidade ou perícia artística, *exempli gratia*, e mesmo aspectos que costumam ser utilizados na apreciação de obras de arte como originalidade) e subjetiva, além de que em alguns casos os usos de ambas as expressões como quase sinônimos pode ser útil para alguns tipos de reflexões.

Todavia, ter noção das diferenças entre as concepções manifestadas em tais palavras pode ser útil no universo das políticas públicas, mesmo porque o tratamento pode ser diferente

---

<sup>128</sup> WILLIAMS, Raymond. *Culture and society*, 1780-1950. New York: Anchor books; Doubleday & Company Inc, 1960. p. XIII-XIV.

<sup>129</sup> *Idem. Ibidem*, p. XX.

– *exempli gratia*, os cuidados para preservar uma tela de um pintor famoso (arte) são diferentes de uma casa de cultura que pretenda ensinar determinado tipo de pintura por representar um aspecto cultural importante de determinada comunidade que mereça ser preservado (cultura), mesmo que posteriormente algumas das pinturas desta casa tenham um tratamento parecido com o do primeiro caso por terem se tornado arte – e também para ter-se maior noção das maneiras de realizar sua proteção ou seus incentivos. A própria expressão Patrimônio Cultural já demonstra a evolução da noção contida em Patrimônio histórico-artístico, por permitir a tutela de bens relevantes para determinada comunidade e outras manifestações culturais que nem sempre são consideradas artísticas nem históricas, mesmo que aqui se deva ressaltar novamente a própria dificuldade de delimitação do que pode ser considerado arte.

### **3. O PATRIMÔNIO CULTURAL COMO DIREITO HUMANO SUPRAESTRATAL**

#### **3.1 O INÍCIO DA INTERNACIONALIZAÇÃO DA PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL: A CONFERÊNCIA DE ATENAS SOBRE A CONSERVAÇÃO DOS MONUMENTOS DE ARTE E DE HISTÓRIA DE 1931 E O PACTO ROERICH DE 1933**

Para compreender a salvaguarda do patrimônio cultural é necessário examinar não apenas os documentos relativos aos monumentos e ao patrimônio, como também os que se referem aos direitos culturais, visto que o Patrimônio Cultural além de ser um direito cultural *stricto sensu*, também se relaciona com outros direitos culturais, em relação aos quais serão destacados os aspectos mais pertinentes.

Pode-se dizer que o início da internacionalização da preservação do Patrimônio Cultural foi a Conferência de Atenas sobre a conservação dos monumentos de arte e de história de 1931, também chamada de Carta de Atenas de 1931, a qual carrega valor inaugural e simbólico, afinal foi a primeira conferência sobre esta temática realizada pelo Instituto de Cooperação Intelectual da Sociedade das Nações, representado principalmente pelo Conselho Internacional de Museus (ICOM).

Alguns pontos da Conferência de Atenas de 1931 que merecem destaques são: a) a recomendação pela manutenção regular e permanente e apropriada para assegurar a conservação dos edifícios; b) nos casos em que a restauração parecer indispensável em razão da deteriorização ou destruição, a recomendação de que a obra histórica e artísticas do passado sejam respeitadas, sem prejuízo ao estilo arquitetônico de nenhuma época; c) colaboração

internacional: a conferência deseja que a que os Estados colaborem entre si – agindo de acordo com o espírito do Pacto da Sociedade das Nações – cada vez mais concretamente para propiciar a conservação dos monumentos de arte e de história; d) é ressaltada a utilidade de uma documentação internacional, recomendando-se que cada Estado publique um inventário dos monumentos históricos nacionais, constitua arquivos onde serão reunidos todos os documentos atinentes aos respectivos monumentos históricos e deposite no Escritório Nacional suas publicações, das quais também consagra-se artigos que tratem a respeito dos procedimentos e métodos de conservações dos monumentos; e e) a ênfase do papel da educação na conscientização dos povos para aumentar o interesse pela proteção dos testemunhos de toda civilização e, também, para que a população não danifique os monumentos. Conscientização que pode ser favorecida por uma ação apropriada dos poderes públicos<sup>130</sup>.

É interessante notar que a Carta de Atenas de 1931 traz em seu conteúdo algumas reivindicações de intelectuais do século XIX, como Victor Hugo e John Ruskin, os quais tinham grande preocupação com a conservação dos monumentos em razão de todo o valor cultural que eles carregam e também teceram grandes críticas a algumas tendências restauradoras cujas intervenções não estavam em consonância com o sentido histórico original do que pretendiam restaurar (*exempli gratia*, o caso de intervir em uma igreja gótica substituindo algum item por outro secularmente mais recente e em dissonância estilística).

É digno de nota que um capítulo inteiro do livro *Notre-Dame de Paris*<sup>131</sup> de Victor Hugo, publicado em 1831, é dedicado a revisitar as transformações no decorrer dos séculos da catedral e da cidade luz. Entre as muitas reflexões que continuam atuais, pode-se citar que Hugo considerava que a ruína da arte se distinguia em três espécies de lesões, que golpeavam em diferentes profundidades: 1) o tempo; 2) as revoluções políticas e religiosas que em seus aspectos coléricos se precipitavam e dilaceravam sem piedade itens de grande valor para a humanidade; e 3) as modas grotescas e tolas que por vezes descaracterizavam os monumentos históricos e que Hugo considerava até que faziam mais mal do que as revoluções<sup>132</sup>. O que significa que a Carta de Atenas de 1931, um século depois, abarca principalmente o cuidado relativo às lesões do tempo e com a não descaracterização estilística. Além disso, é relevante

---

<sup>130</sup> ESCRITÓRIO INTERNACIONAL DOS MUSEUS SOCIEDADE DAS NAÇÕES. Carta de Atenas, Outubro de 1931. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Atenas%201931.pdf>>. Acesso em 19 nov. 2018.

<sup>131</sup> Livro cujo título no Brasil é *O Corcunda de Notre-Dame*, contudo preferimos mencionar o título original porque expressa a noção genuína de que a verdadeira protagonista da obra é a catedral de Notre-Dame.

<sup>132</sup> HUGO, Victor. **O corcunda de Notre-Dame**. Rio de Janeiro: Editora três, 1973. p. 94.



destacar que a Carta de Atenas também já tratava embrionariamente da questão da educação patrimonial.

Ao passo que John Ruskin escreveu o livro *As Sete Lâmpadas da Arquitetura* (observe-se que para cada lâmpada ele dedica um capítulo inteiro), publicado em 1849, do qual destacamos, considerando o nosso objeto de estudo, a lâmpada da verdade, em cujo capítulo ele ressalta que a arquitetura deve respeitar a verdade da estrutura e dos materiais originais – mais uma vez, a preocupação com a manutenção das características originárias do monumento em razão da informação cultural representativa de sua época– e a lâmpada da memória em relação à qual ele disserta que a preservação dos monumentos não é uma questão de conveniência, porquanto nós não temos nenhum direito de violá-los, pois eles não são nossos: pertencem parcialmente a quem os construiu e a todas as subsequentes gerações da humanidade. Podemos viver sem a arquitetura de uma época, mas não podemos recordá-la sem a sua presença (e.g. é possível saber muito da Grécia e de sua cultura pelos seus destroços). Portanto, deve-se fazer história com a arquitetura de uma época e depois conservá-la<sup>133</sup>, assim Ruskin trata ao mesmo tempo da importância da memória e das configurações socioculturais que os monumentos carregam, assim como da importância de preservá-los em suas características originais o máximo possível, além de enfatizá-los como uma propriedade de todos.

A Conferência de Atenas de 1931 reuniu 118 participantes, historiadores de arte, conservadores de museus, arquitetos, arqueólogos, todos europeus. Consoante Françoise Choay, o interesse basilar da referida conferência é o fato de se situar na articulação de dois momentos cruciais das noções de monumento histórico e de patrimônio. A década de 30, após as reparações e restaurações monumentais necessários em decorrência da Primeira Guerra Mundial marca a realização iniciada durante as primeiras décadas do século XIX que consagram o advento do monumento histórico. Simultaneamente, nesta mesma década floresceu a emergência de uma nova fase, ligada a novas questões e problemáticas internacionais. Contudo, Choay destaca, no que atine às marcas de continuidade com a tradição europeia do monumento histórico, que a conferência excluiu países fora do continente europeu e que os valores elitistas de arte e de história dominaram as discussões e os debates, nos quais pouco se encontra qualquer vestígio da dimensão social do patrimônio construído. A historiadora francesa observa, quanto à emergência de novas problemáticas, os seguintes sinais: a) pela primeira vez na longa história europeia o monumento de arte e história é designado

---

<sup>133</sup> RUSKIN, John. *The seven lamps of architecture*. Boston: Dana Estes & Company Publishers. Kindle Ebook. p.34-188.

patrimônio da humanidade, que interessa a comunidade dos povos ou à comunidade dos Estados protetores da civilização; e b) as questões relativas para o uso de novos recursos da tecnociência em uma antítese de duas tendências contraditórias, uma delas mais conservacionista, inspirada no princípio de precaução e tradição ruskiana, e outra mais progressista, inspirada no arquiteto francês Pierre Paquet na utilização do betão para a restauração<sup>134</sup>.

Consoante a nossa exposição da supracitada teoria ruskiana, apesar da conferência ter utilizado muito do conceito de conservação da maneira mais fiel possível, e do patrimônio como memória na condição de pertencente à humanidade, a lâmpada da memória foi inteiramente respeitada ainda que adaptada, pois a conferência não prega que os materiais sejam necessariamente os mesmos da época da construção do monumento, apesar de ainda especificar que os materiais modernos quando forem utilizados devem ser dissimulados (salvo impossibilidade) com o intento de que o aspecto e o caráter do edifício a ser restaurado não sejam alterados.

Pela forte presença europeia e pela pouca preocupação com a dimensão social do patrimônio, percebe-se que a cultura foi abordada com alguns traços do conceito hierárquico em razão de pouco considerar questões relativas à diversidade cultural (além de ser vago hermenêuticamente o quanto ao significado da expressão civilização no conteúdo da conferência, mesmo porque é utilizada no singular e provavelmente remete ao sentido evolucionista de civilização transnacional<sup>135</sup>), apesar de apresentar alguns avanços importantes como uma preocupação com a cooperação internacional e com a conservação dos monumentos e das obras de arte como patrimônio e direito da coletividade.

Nesta mesma década, em 16 de dezembro de 1933, foi assinado o Pacto Roerich (iniciado pelo Museu Roerich dos Estados Unidos, cuja assinatura foi recomendada aos governos dos países da América) também conhecido como “Tratado Para a Protecção das Instituições Artísticas, Scientificas e Monumentos Historicos” (de acordo com grafia da fonética velha, vigente na época) que tinha por intento a adoção de uma bandeira a ser utilizada na preservação em tempos de perigo de monumentos imóveis de propriedade imóvel ou

---

<sup>134</sup> CHOAY, Françoise. A Conferência de Atenas (1931). In: CHOAY, Françoise (org.). **As questões do patrimônio. Antologia para um combate**. Trad. de Luís Filipe Sarmiento. Lisboa: Edições 70.p. 201-208. p.202-204.

<sup>135</sup> Consoante as noções relativas aos vários sentidos de civilização e ao evolucionismo cultural abordadas na seção 2.2.2

particular que constituem patrimônio cultural dos povos (o qual deveria ser respeitado e protegido em tempos de guerra e de paz)<sup>136</sup>.

Fernando Fernandes Silva destaca que o Pacto Roerich foi o primeiro tratado multilateral adotado visando exclusivamente a proteção dos bens culturais, cujo caráter universal era evidente. Visto que, apesar de ter sido elaborado sob o Patrocínio da União Pan-Americana, organização internacional de caráter regional, suas disposições não restringiam adesões de Estados desta União<sup>137</sup>.

Neste Pacto é nítido o cuidado especial com tempos de guerra e questões relativas à neutralidade dos monumentos (que seria sempre reconhecida, desde que os monumentos não fossem utilizados para finalidades militares), o que já era o reflexo de um mundo que viu diversos bens culturais serem destruídos em decorrência das brutalidades armadas. É um Pacto ainda vigente e que também representa uma amostra embrionária do que juridicamente ainda estava por vim no âmbito Internacional.

### 3.2 A DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS DE 1948 E OS DOIS PACTOS INTERNACIONAIS DE 1966

Além da Conferência de Atenas, outro antecedente relativo aos direitos culturais foi a Convenção de Berna para a Proteção das Obras Literárias e Artísticas de 1886<sup>138</sup>, atinente à proteção dos direitos autorais. Contudo, um grande marco na tutela internacional dos direitos culturais foi a Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH de 1948, sendo o exame desta Declaração (conjuntamente com seu contexto histórico) e dos Pactos Internacionais dos Direitos humanos de 1966 elemento de grande importância para a compreensão dos Direitos Culturais que estão atrelados ao âmbito do Patrimônio Cultural, bem como alguns aspectos relativos à ampliação do conceito deste.

---

<sup>136</sup> BRASIL, Decreto nº 1.087, de 8 de setembro de 1936. Promulga o Tratado para a proteção das Instituições Artísticas, Científicas e Monumentos Históricos (Pacto Roerich) firmado entre o Brasil e diversos países, em Washington, a 15 de abril de 1935. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-1087-8-setembro-1936-450610-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 31 dez. 2018.

<sup>137</sup> SILVA, Fernando Fernandes da. **As cidades brasileiras e o patrimônio cultural da humanidade**. 2ª ed. (livro eletrônico). São Paulo: Peirópolis: Editora da Universidade de São Paulo, 2012. p. 51-52.

<sup>138</sup> BRASIL, Decreto nº 75.699, de 6 de maio de 1975, promulga a Convenção de Berna para a Proteção das Obras Literárias e Artísticas, de 9 de setembro de 1886, revista em Paris em 24 de julho de 1971. In: SENADO FEDERAL. Legislação Republicana Brasileira. Brasília, 1975. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=98803>>. Acesso em 6 abr. 2016.

Nobbio já enfatizava que “os direitos do homem são direitos históricos, que emergem gradualmente das lutas que o homem trava por sua própria emancipação e das transformações das condições de vida que essas lutas produzem”<sup>139</sup>. Dessa forma, com o intuito de contextualizar brevemente acerca do ambiente sociopolítico no qual nasceu a Declaração Universal, podemos mencionar preliminarmente que na primeira metade do século XX, a incorporação de dispositivos na Lei Maior, com o intuito de transformar a realidade socioeconômica<sup>140</sup> passou a ser uma necessidade para as tentativas de muitos governos – que tinham origem ou orientação “revolucionária” – de integrar a totalidade da população no Estado<sup>141</sup>. Conseqüentemente, um momento histórico de grande importância para a esfera dos direitos humanos fundamentais foi o fim da Segunda Guerra Mundial, quando foi instaurado um novo Direito Internacional com o intuito de coibir barbáries e graves violações ao direito humanitário. Enfatize-se que o regime nazista era considerado legalmente jurídico durante sua vigência, fato que fez com que muitos juristas defendessem que o Direito deve ir além de aspectos formais e também considerar aspectos materiais.

Para ressaltar a relevância de tal momento histórico, Piovesan cita Henkin, o qual afirmava que o Direito Internacional pode ser classificado entre o anterior e o posterior à segunda guerra mundial. A vitória dos aliados principiou uma nova ordem com importantes transformações no direito supraestatal, simbolizadas pela Carta das Nações Unidas e Organizações, assinada em São Francisco em 26 de junho de 1945 e ratificada pelo Brasil em 22 de outubro de 1945. A doutrinadora ainda destaca que a nova ordem mundial circunscrita pela criação da ONU, com suas agências especializadas, implantou um modelo de conduta cujos objetivos incluem propiciar a manutenção da paz e segurança internacional, o desenvolvimento de relações amistosas entre os Estados, a adoção da cooperação internacional no plano econômico, social e cultural, a adoção de um padrão internacional de saúde, a proteção ao meio ambiente, a criação de uma nova ordem econômica internacional e a proteção supraestatal dos direitos humanos<sup>142</sup>. O desenvolvimento da humanidade necessitava da substituição do

---

<sup>139</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad.: Carlos Nelson Coutinho Nova ed., 7ª reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p.20.

<sup>140</sup> Dispositivos majoritariamente referentes aos direitos de segunda geração, em relação aos quais trataremos pormenorizadamente quando tratarmos das gerações dos direitos fundamentais.

<sup>141</sup> KRELL, Andreas J. Prólogo – os direitos sociais: origem, positivação, interpretação e efetividade em nível nacional e internacional. In: LINS JÚNIOR, George Sarmento *et al* (org.). **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: Da previsão normativa à efetividade no Brasil**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p.5-21. p. 9.

<sup>142</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14 ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 196.

autoritarismo estatal pelo equilíbrio entre democracia, liberdade e igualdade na ordem jurídico-constitucional<sup>143</sup>.

Sapiezinkas<sup>144</sup> destaca que foi de grande magnitude para a história dos direitos humanos e um marco para a história do Patrimônio Cultural a criação da UNESCO (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*<sup>145</sup> - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura –, uma agência especializada das Nações Unidas sediada em Paris), cuja convenção constitutiva foi aprovada em 16 de Novembro de 1945 e entrou em vigor em 04 de Novembro de 1946, com o objetivo de promover a paz e os direitos humanos baseados na solidariedade intelectual e moral da humanidade. Esta agência das Nações Unidas incentiva a cooperação entre os Estados membros e desenvolve um programa internacional para a preservação do patrimônio cultural em cada país e para a proteção da diversidade cultural global.

Fernando Fernandes da Silva<sup>146</sup> aponta que o campo de atuação da UNESCO na proteção dos bens culturais manifesta-se em duas vertentes: a) a adoção, pela comunidade internacional, de convenções e recomendações internacionais; e b) a organização de movimentos de solidariedade internacional, com destaque para as campanhas internacionais para a salvaguarda dos monumentos, a exemplo dos templos da Núbia (1960-1980) e das cidades de Veneza e Florença (1966).

Quanto às ações protetoras empreendidas pela UNESCO, deve-se mencionar que as convenções são típicos tratados multilaterais, constantes entre as fontes formais de Direito Internacional Público, consoante artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça<sup>147</sup>. As convenções impõem obrigações recíprocas impostas somente para os Estados que a ratificaram,

---

<sup>143</sup> SARMENTO, George. **Pontes de Miranda e a Teoria dos Direitos Fundamentais**. p.1. Disponível em: <[www.georgesarmento.com.br/wp-content/uploads/2011/02/Po9ntes-de-Miranda-e-a-teoria-dos-direitos-fundamentais1.pdf](http://www.georgesarmento.com.br/wp-content/uploads/2011/02/Po9ntes-de-Miranda-e-a-teoria-dos-direitos-fundamentais1.pdf)>. Acesso em 20 jan. 2018.

<sup>144</sup> SAPIEZINKAS, Aline. **Cultural Heritage in Brazil – An antropological Perspective and Local Points of View**. Xlibris Corporation, 2011. p. 41

<sup>145</sup> UNESCO PREPARATORY COMMISSION. **Conference For The Establishment of The United Nations Educational, Scientific And Cultural Organisation**. Institute of Civil Engineers, London, from the 1st to the 16th November, 1945. Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org/search/N-EXPLORE-e12a7876-4aac-4583-b46c-a11972fd3377>>. Acesso em 21 dez. 2018.

<sup>146</sup> SILVA, Fernando Fernandes da. **As cidades brasileiras e o patrimônio cultural da humanidade**. 2ª ed. (livro eletrônico). São Paulo: Peirópolis: Editora da Universidade de São Paulo, 2012. p. 54.

<sup>147</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Estatuto da Corte Internacional de Justiça**, 24 de outubro de 1945. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/EstCortIntJust.html>>. Acesso em 31 dez. 2018.

os quais ficam obrigados a executarem suas disposições em seus estritos e idênticos termos<sup>148</sup>. Ao passo que as Recomendações também são instrumentos de cooperação cultural promovidos pela UNESCO, as quais, segundo Michel Virally<sup>149</sup> revelam uma direção política internacional oriunda do próprio Tratado de Constituição da Organização e, por versarem sobre temas complexos e múltiplos, apesar de serem obrigatórias para seus destinatários, conferem aos Estados largos poderes discricionários ao permitirem que estes, de acordo com as respectivas peculiaridades, adotem os meios mais adequados para aplicá-las: meios que manifestam-se em diversos campos como medidas administrativas, técnicas, científicas, entre outras. Assim como as convenções elaboradas pelas instituições internacionais, as recomendações aos Estados membros são apresentadas como a expressão de uma função legislativa internacional, que só pode ser implantada com o consentimento individual desses estados.

Além disso, quando a Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH<sup>150</sup>, proclamada pela Assembleia Geral da ONU em 10 de dezembro 1948, enuncia em seu art. 27, I que “toda pessoa tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar no progresso científico e de seus benefícios” refere-se aos direitos de criação e de fruição cultural<sup>151</sup>, enquanto a tutela dos direitos de autor está disposta no art. 27, II. O direito de participar da vida cultural está profundamente ligado a vários aspectos relativos ao direito do Patrimônio Cultural em razão da importância que este tem para permitir a plena participação da vida cultural de todos os povos (principalmente a partir das interpretações hermenêuticas dos tratados internacionais posteriores).

O direito de participar da vida cultural é uma condição essencial e negligenciada do direito de participar de uma ordem democrática de forma que os direitos humanos sejam efetivos<sup>152</sup>. Ninguém pode ser excluído da vida cultural. Consoante explicação de Gérard Cohen-Jonathan, a referida disposição foi uma resposta direta às ordens de Goebbels, ministro da propaganda na

<sup>148</sup> BRICHET, Robert. *Textos Fundamentais – Manual de la Conferencia General y el Consejo Ejecutivo*. Paris: Unesco, 1994. pp. 119-123 *apud* SILVA, Fernando Fernandes da. **As cidades brasileiras e o patrimônio cultural da humanidade**. 2ª ed. (livro eletrônico) São Paulo: Peirópolis: Editora da Universidade de São Paulo, 2012. p.54.

<sup>149</sup> VIRALLY, Michel. *La valeur juridique des recommandations des organisations internationales*. In: *Annuaire français de droit international*, volume 2, 1956. pp. 66-96 p. 79-80. Disponível em: <[https://www.persee.fr/doc/afdi\\_0066-3085\\_1956\\_num\\_2\\_1\\_1226](https://www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_1956_num_2_1_1226)>. Acesso em 31 dez. 2018.

<sup>150</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <[https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/por.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf)>. Acesso em 10 dez. 2018.

<sup>151</sup> SILVA, Vasco Pereira da. **A cultura a que tenho direito – Direitos fundamentais e cultura**. Coimbra: Almedina, 2007. p. 44.

<sup>152</sup> MEYER-BISCH, Patrice. *Innover dans les politiques publiques en réalisant les droits culturels*. In: *RÉSEAU CULTURE 21* (coord.); *L'IEDH DE FRIBOURG* (coord.) et al. **Du droits à la culture aux droits culturels: Une première année d'observation et d'évaluation des politiques publiques départementales au regard des droits culturels**. Paideia 4D: Fribourg, 2013. p.21-25 p. 21.

Alemanha nazista, que proibiu os judeus de participarem das manifestações da cultura alemã (em 12 de novembro de 1938) e a que confiscou as obras de arte consideradas degeneradas (em três de maio de 1938). O artigo 27, combinado com o artigo 22 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, é um direito-abstenção – no sentido que o Estado não pode dificultar a liberdade dos indivíduos de acesso e de participação na vida cultural e de se envolver com uma atividade criadora – o qual também se compreende como um *droit-créance* (direito-crédito, direito fundamental a prestações em sentido estrito): os Estados têm a obrigação de colocar a cultura ao alcance de todos<sup>153</sup>.

Segundo Ghali, a própria existência dos direitos culturais pressupõe que o direito à educação, como declarado no Artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, já tenha encontrado uma implementação prática. Porquanto, a título de exemplo, um analfabeto tem chances muito menores de poder participar da vida cultural de sua comunidade. Ghali ainda ressalta que a concretização do direito de participar da vida cultura do artigo 27 da DUDH também está relacionada intimamente com a efetividade do direito a uma qualidade de vida suficiente proferido no artigo 25 da mesma Declaração em razão das condições mínimas necessárias para garantir plenamente tal participação<sup>154</sup>.

Consoante expõe Piovesan, em 1948 a Declaração Universal definiu e fixou o elenco dos direitos e liberdades fundamentais a serem garantidos. Contudo, a declaração ainda não tinha força jurídica vinculante, razão pela qual foi instaurado um debate acerca de qual seria a maneira mais eficaz de assegurar reconhecimento da observância universal dos direitos previstos. O entendimento majoritário foi que a Declaração precisava ser “jurisdicizada”, processo que germinou em 1949 e foi concluído em 1966 com a concepção de dois tratados internacionais: O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), os quais transformaram os dispositivos da Declaração em previsões juridicamente vinculantes e obrigatórias. A partir da formulação destes pactos se formou a Carta Internacional dos Direitos Humanos – constituída pela Declaração Universal de 1948 e pelos dois Pactos Internacionais de 1966 – a

---

<sup>153</sup> BUI-XUAN, Olivia. *La destinée universaliste des droits culturels: les articles 22 et 27 de la Déclaration Universelle des Droits de l'homme*. CRDF, n°7, 2009, p.133-142. p.134. Disponível em: <<https://www.unicaen.fr/puc/images/crdf0711bui.pdf>>. Acesso em 23 ago 2018.

<sup>154</sup> GHALI, B. Boutros. *De l'État-nation à la communauté internationale*. In: *Les droits culturels en tant que droit de l'homme*. Politiques culturelles: études et documents 3. UNESCO: Paris, 1970. 77-79. p.77. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001334/133420fo.pdf>>. Acesso em 20 ago. 2018.

qual inaugurou o sistema global de proteção aos Direitos Humanos Internacionais, que foi ampliado com o advento de variados tratados multilaterais de direitos humanos<sup>155</sup>.

Pode-se dizer, em um primeiro momento, que os Direitos Civis e Políticos se originaram da necessidade de proteger os cidadãos dos arbítrios do Estado por meio do império da lei, aludem à luta contra o Absolutismo e à consolidação do Estado Liberal, e são mais relacionados ao princípio da liberdade. Enquanto os Direitos Sociais, Econômicos e Culturais surgiram com o advento do Estado Social e da necessidade de garantir condições de vida mais dignas à população – como saúde e educação de qualidade, *exempli gratia* – que só podem ser implementadas via intervenção estatal, e estão relacionadas com o princípio da igualdade. Por isso, os primeiros são geralmente indicados como direitos negativos, já que exigem abstenção do Estado, ao passo que os segundos são vistos como direitos positivos, que requerem prestações estatais.

Terezo assevera que a decisão em reconhecer os Direitos Humanos em dois pactos distintos, com previsão de medidas de implementação diferentes para os direitos sociais, econômicos e culturais foi considerada a melhor alternativa naquela época para se alcançar a consonância. Porém, foi reconhecido que poderia ter sido feito mais e que a eficácia dos dois pactos depende de medidas de implementação verdadeiramente efetivas<sup>156</sup>.

O Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos – PIDCP de 1966 trata dos direitos culturais principalmente no tocante às liberdades culturais (como as liberdades de pensamento, de consciência e de religião professadas no art. 18 e a liberdade de expressão, no art. 19) e aos direitos das pessoas pertencentes a determinados grupos sociais, étnicos e minoritários, consoante o art. 27 do PIDCP:

Nos Estados em que haja minorias étnicas, religiosas ou lingüísticas, as pessoas pertencentes a essas minorias não poderão ser privadas do direito de ter, conjuntamente com outros membros de seu grupo, sua própria vida cultural, de professar e praticar sua própria religião e usar sua própria língua<sup>157</sup>.

Ao passo que o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966 estabeleceu que os direitos culturais seriam consagrados em suas múltiplas vertentes (como

---

<sup>155</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14. Ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p.239-240.

<sup>156</sup> TEREZO, Cristina Figueiredo. **Sistema interamericano de direitos humanos: pela defesa dos direitos econômicos, sociais e culturais**. 1 ed. Curitiba: Appris, 2014. p. 43.

<sup>157</sup> BRASIL, Decreto Nº 592, de 6 de julho de 1992. Promulga o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, adotado pela XXI Sessão da Assembléia-Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0592.htm)>. Acesso em 20 ago. 2018.



direitos de liberdade, de prestação e de participação, além de versar sobre os direitos autorais). Podemos destacar que o art. 15 do PIDESC<sup>158</sup>, além dos direitos culturais já previstos no art. 27 da DUDH, também dispõe que “As Medidas que os Estados Partes do Presente Pacto deverão adotar com a finalidade de assegurar o pleno exercício desse direito incluirão aquelas necessárias à convenção, ao desenvolvimento e à difusão da ciência e da cultura” além de professar que “Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem os benefícios que derivam do fomento e do desenvolvimento da cooperação e das relações internacionais no domínio da ciência e da cultura”.

Todavia, tais enunciados normativos atinentes aos direitos culturais são vagos e exigem um esforço interpretativo para clarificar o seu significado. Um dos primeiros documentos Internacionais a focar o acesso à cultura e a forma como tal direito deveria ser compreendido foi a Recomendação da UNESCO de 1976 sobre a Participação e a Contribuição das Massas Populares na Vida Cultural<sup>159</sup>. A recomendação, em seu art. 2º, define que o acesso à cultura se constitui nas oportunidades concretas disponíveis para todos – particularmente através da criação de condições socioeconômicas apropriadas – para a livre obtenção de informações, treinamento, conhecimento e compreensão, e para o usufruto dos valores culturais e da propriedade cultural. Enquanto a participação na vida cultural é entendida como as oportunidades concretas garantidas para todos – grupos ou indivíduos – para se expressarem livremente, comunicarem, agirem e engajarem em atividades criativas com vistas ao pleno desenvolvimento de sua personalidade, de uma vida harmoniosa e do progresso cultural da sociedade.

Vale aqui fazer menção à Recomendação da UNESCO de 1976, a qual já tratava abertamente da superação do evolucionismo cultural e do conceito hierárquico de cultura quando, em um dos seus considerandos, afirma que a cultura não é apenas um acúmulo de obras e conhecimentos que uma elite produz, coleciona e conserva a fim de colocá-la ao alcance de todos; enfatiza que não se deve considerar o patrimônio de um determinado povo como um modelo superior ao patrimônio dos demais povos; além de enfatizar também que a cultura não se limita ao acesso às obras de arte e às humanidades, mas é ao mesmo tempo a aquisição de

---

<sup>158</sup> BRASIL, Decreto Nº 591, de 6 de julho de 1992. Promulga o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado pela XXI Sessão da Assembléia-Geral das Nações Unidas, em 19 de dezembro de 1966. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0592.htm)>. Acesso em 20 ago. 2018.

<sup>159</sup> UNESCO, *Recommendation on Participation by the People at Large in Cultural Life and their Contribution to It*. Nairobi, 26 Novembro de 1976. Disponível em: <[http://portal.unesco.org/en/ev.phpURL\\_ID=13097&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.phpURL_ID=13097&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)>. Acesso em 18 ago. 2018.

conhecimento, os modos de vida e a necessidade de comunicação e ressaltar a necessária salvaguarda do direito de cada um de preservar a sua identidade cultural.

Outrossim, segundo a Recomendação de 1976, a educação cultural e artística deve receber o devido lugar nos currículos dos estabelecimentos de ensino e treinamento, tendo em vista que o patrimônio artístico à população também deve acontecer fora do sistema educacional. Assim a Recomendação também já abordava alguns aspectos relativos à educação patrimonial. Quanto à temática das indústrias culturais, a Recomendação anuncia que deve ser fornecida liberdade de expressão à mídia de massa, mas que tais meios não devem ameaçar a autenticidade das culturas ou prejudicar sua qualidade, nem devem agir como instrumentos de dominação cultural. Também merece destaque a recomendação de que o Estado deve conciliar o dever de proteger e valorizar tudo o que esteja ligado ao patrimônio cultural, às tradições e ao passado com a necessidade de dar expressão aos esforços do presente e à perspectiva moderna; bem como proteger e valorizar o patrimônio do passado, e particularmente monumentos e tradições antigas que possam contribuir para o equilíbrio essencial de sociedades sujeitas a um rápido processo de industrialização e urbanização.

Todavia, apesar das várias evoluções e preocupações relativas a uma maior pluralidade cultural (*exempli gratia*, a Declaração sobre os Direitos das Pessoas Pertencentes a Minorias Nacionais ou Étnicas, Religiosas e Linguísticas de 1992<sup>160</sup> reconheceu a dimensão coletiva dos direitos culturais e reforça que as Nações Unidas têm um importante papel a desempenhar no que diz respeito à proteção das minorias) desafios hermenêuticos ao redor dos direitos culturais ainda persistiam. Diante de tais desafios, a UNESCO e o Conselho da Europa designaram um grupo de especialistas com o intuito de clarificar o conteúdo dos direitos culturais e assim, em 1997 foi fundado o Grupo de Friburgo<sup>161</sup>, o qual, em 1998, redigiu a Declaração de Friburgo, dedicada especificamente aos direitos culturais e aborda: definições, princípios dos direitos culturais, espécies de direitos, a relação entre cultura e economia, acesso e participação na vida cultural, educação e formação, liberdades culturais, cooperação cultural, a responsabilidade dos agentes públicos, a responsabilidade dos Estados e organismos internacionais, o fundamento dos direitos culturais na proteção da dignidade humana. Foi atualizada e adotada em sete de

---

<sup>160</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU), **Declaração Sobre os Direitos das Pessoas Pertencentes a Minorias Nacionais ou Étnicas, Religiosas e Linguísticas – 1992**. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Preven%C3%A7%C3%A3o-contra-a-Discrimina%C3%A7%C3%A3o-e-Prote%C3%A7%C3%A3o-das-Minorias/declaracao-sobre-os-direitos-das- pessoas-pertencentes-a-minorias-nacionais-ou-etnicas-religiosas-e-linguisticas.html>>. Acesso em 28 dez. 2018.

<sup>161</sup> Constituído por pesquisadores do *Institut Interdisciplinaire d'Étique et des Droits de l'Homme*, da Universidade de Friburgo, na Suíça

maio de 2007 por uma assembleia para esse efeito, constituída por professores universitários, membros de ONGs e profissionais do campo dos direitos culturais, com o apoio de aproximadamente sessenta personalidades de diversas origens<sup>162</sup>.

No entanto, apesar de sua importância, a Declaração de Friburgo não logrou a aprovação dos organismos responsáveis, nem foi submetida à assinatura dos Estados<sup>163</sup>. Para alguns autores, como Alfons Martinell Sempere, a razão de tal entrave foi a própria falta de aceitação de documentos como esse na agenda dos organismos multilaterais, pois o acordo vinculativo entre os Estados acerca da concretização dos direitos culturais para todos os cidadãos esbarra na omissão dos governos em assumir compromissos legais na esfera internacional sobre esta temática. Em razão de tal impasse, restou o desenvolvimento de algumas iniciativas com o objetivo de clarificar o teor dos direitos culturais para a aplicação nas políticas públicas locais<sup>164</sup>.

Merece destaque quanto às questões hermenêuticas o Comentário Geral 21<sup>165</sup> elaborado em 2009 pelo Comitê das Nações Unidas dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – CDESC com o intento de esclarecer o significado e a amplitude do direito à participação na vida cultura (art. 15, 1. a do PIDESC; também disposto no art. 27, 1 da DUDH). O Comentário Geral considera que há três elementos principais inter-relacionados no direito de participar ou tomar parte na vida cultural: a) participação, b) acesso e c) contribuição na vida cultural, cujos conceitos são:

a) Participação na vida cultural: encobre o direito de todos de agir livremente, escolher sua própria identidade, identificar-se ou não com uma ou várias comunidades ou mudar essa escolha, participar da vida política da sociedade, envolver-se nas suas próprias práticas culturais e expressar-se na língua de sua escolha. Todos também têm o direito de buscar e desenvolver o conhecimento e as expressões culturais e compartilhá-las com outros, bem como agir com criatividade e participar da atividade criativa.

<sup>162</sup> MEYER-BISCH, Patrice (org.). BIDAULT, Mylène(org.). **Afirmar os direitos culturais**: Comentário à Declaração de Friburgo. Tradução: Ana Goldberb. São Paulo: Iluminuras, 2014. p.19.

<sup>163</sup> VARELLA, Guilherme. **Plano Nacional de Cultura**: direitos e políticas culturais no Brasil. 1. ed. - Rio de Janeiro: Azougue, 2014. p.75

<sup>164</sup> SEMPERE, Alfons Martinell. A cidade como espaço privilegiado para os direitos culturais. **Revista Observatório Itaú Cultural/OIC**, São Paulo: Itaú Cultural, n. 11 (jan./abr. 2011), p. 61-72, p. 62.

<sup>165</sup> *COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS*, *General comment No. 21. Right of everyone to take part in cultural life* (art. 15, para. 1 (a) of the *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*), 21 de dezembro de 2009. Disponível em: <[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=E%2fC.12%2fGC%2f21&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=E%2fC.12%2fGC%2f21&Lang=en)>. Acesso em 18 ago. 2018.

b) Acesso à cultura: engloba o direito de todos – sozinhos ou associados a outros ou como uma comunidade – de conhecer e entender sua própria cultura e a de outros por meio da educação e da informação, bem como receber educação e capacitação de qualidade com a devida atenção à identidade cultural. Todos também têm o direito de aprender as sobre formas de expressão e disseminação por meio de qualquer meio técnico de informação ou comunicação, de seguir um modo de vida associado ao uso de produtos e recursos culturais, como terra, água, biodiversidade, língua ou instituições específicas, e de beneficiar-se do patrimônio cultural e da criação de outros indivíduos e comunidades.

c) Contribuição para a vida cultural: refere-se ao direito de toda pessoa de contribuir para a criação das expressões espirituais, materiais, intelectuais e emocionais da comunidade. Também tem o direito de tomar parte no desenvolvimento da comunidade a qual pertence, bem como na definição, elaboração e implementação das políticas e decisões necessárias que tem um impacto no exercício dos direitos culturais de um indivíduo.

De maneira perceptível, a constituição e o desfrute do direito do Patrimônio Cultural atinam a estes três elementos. O Comentário Geral Nº 21 também destaca a proibição de qualquer discriminação no exercício dos direitos de participação da vida cultura – seja fundado em razão de etnia, gênero, língua, religião, ou demais cunhos – e, particularmente, ninguém deve ser discriminado por conta da comunidade (ou atividade cultural) que escolheu ou não participar (ou praticar), assim como ninguém deve ser excluído do acesso a práticas, bens ou serviços culturais. O referido Comentário destina atenção especial às pessoas e comunidades que requerem proteção especial, como mulheres, crianças, idosos, pessoas com deficiência, minorias, migrantes, indígenas e povos e pessoas que vivem na pobreza.

A comissão ainda recorda que os programas educativos devem respeitar as especificidades das minorias nacionais étnicas, linguísticas e religiosas, bem como os indígenas e incorporar em tais programas a história, conhecimento e técnicas, assim como o sistema de valores e as aspirações sociais, econômicas e culturais desses grupos. Tais programas devem ser incluídos nos currículos escolares para todos, não apenas para as minorias e grupos indígenas. Os Estados devem tomar medidas e fazer todo o possível para assegurar que os programas de educação para minorias e grupos indígenas sejam conduzidos em sua própria língua, levando em conta os desejos expressos pelas comunidades e os expressos nas normas internacionais relativas aos direitos humanos pertinentes nessa matéria. Tais programas também devem transmitir os conhecimentos necessários para que todos possam participar plenamente e em pé de igualdade em sua própria comunidade e nas comunidades nacionais. Além disso, o

Comentário enfatiza em vários pontos que as pessoas indígenas têm o direito de agir coletivamente para garantir o respeito aos direito de manter, controlar, proteger e desenvolver o patrimônio cultural delas.

Para além, o direito de participar na vida cultural impõe três tipos ou níveis de obrigações aos Estados: a) a obrigação de respeitar; b) a obrigação de proteger; e a c) obrigação de implementar (a qual engloba a obrigação de facilitar, promover e fornecer). A obrigação de respeitar o direito de participar na vida cultural exige que os Estados se abstenham de dificultar, direta ou indiretamente, o exercício de tal direito. A obrigação de proteger requer que os Estados adotem as medidas para impedir que terceiros interfiram no exercício do direito de participar na vida cultural. Por fim, a obrigação de implementar exige que o Estado parte adote as medidas legislativas, administrativas, judiciais, orçamentárias e de incentivo adequadas, bem como outras medidas que forem apropriadas, para assegurar a plena realização desse direito.

Quanto ao Patrimônio Cultural, o Comentário Geral nº 21 dispõe algumas especificidades. A obrigação de respeitar inclui que os Estados devem respeitar o acesso livre das minorias ao seu próprio patrimônio cultural, bem como enfatiza que em muitas instâncias a obrigação de respeitar e proteger liberdades, Patrimônio Cultural e diversidade estão interconectados. É ressaltado que os Estados são obrigados a respeitar o Patrimônio Cultural em todas as suas formas, em tempos de guerra e paz: o Patrimônio Cultural deve ser preservado, desenvolvido, enriquecido e transmitido às gerações futuras como um registro da experiência e das aspirações humanas, a fim de estimular a criatividade em toda a sua diversidade e inspirar um genuíno diálogo entre as culturas. Tais obrigações incluem o cuidado, a preservação e a restauração de locais históricos, monumentos, obras de arte e obras literárias, entre outros. Também é salientado a importância de proteção do Patrimônio Cultural dos grupos e indivíduos marginalizados.

A Observação nº 21 esclarece que a obrigação de promover requer que os Estados Partes tomem medidas efetivas para assegurar que haja educação e conscientização pública adequadas sobre o direito de participar da vida cultural, particularmente em áreas marginalizadas ou vulneráveis como as terras indígenas. Isso inclui educação e conscientização sobre a necessidade de respeitar o patrimônio cultural e a diversidade cultural. Neste ponto, a Observação Geral ressalta a relação entre o direito à cultura e o direito à educação, bem como a importância da educação patrimonial.

Ao passo que a Observação também sublinha que a obrigação de implementar exige que os Estados-partes forneçam tudo o que for necessário para o exercício do direito de participar da vida cultural quando indivíduos ou comunidades não puderem, por razões fora de seu

controle, realizar esse direito com os meios à sua disposição. Este nível de obrigação inclui programas destinados a preservar e restaurar o patrimônio cultural. Outrossim, a Observação nº 21 também dispõe que os Estados Partes, ao implementarem o direito de participação da vida cultural devem ir além dos aspectos materiais da cultura e adotar políticas, programas e medidas pró-ativas que também promovem o acesso efetivo de todos a bens culturais intangíveis (como língua, conhecimento e tradições).

Pode-se dizer que, quando o Comitê aborda as obrigações fundamentais, também está estabelecendo um “mínimo existencial cultural”. Neste ponto, de acordo com a Observação Geral nº3 e a Observação Geral nº 21, os Estados tem a obrigação de tomar as medidas necessárias, sem atraso, para garantir pelo menos o nível de mínimo existencial de cada um dos direitos do Pacto e de outros instrumentos internacionais relativos aos direitos humanos e à proteção da diversidade cultural. Quanto ao direito de participar na vida cultural, tais medidas referem-se a abstenções, a implementações de leis e políticas culturais e ao que for necessário para garantir o desfrute do referido direito, sem discriminação, com igualdade de gênero e com encorajamento à participação das pessoas de grupos minoritários ou indígenas. Algumas medidas não requerem recursos financeiros – como o de garantir a não-discriminação *de jure* e, portanto, devem ser implementadas imediatamente. Enquanto outras medidas podem requerer recursos financeiros ainda que sejam essenciais para garantir o cumprimento das obrigações mínimas. Essas medidas não são estáticas e os Estados partes têm a obrigação de avançar progressivamente a caminho da plena realização dos direitos reconhecidos no Pacto, incluindo os direitos culturais.

Em 10 de dezembro de 2008, a Assembleia Geral da ONU adotou um Protocolo Facultativo ao PIDESC, o qual permite que o CDESC examine queixas de violações dos direitos consagrados no PIDESC, incluindo dos direitos culturais. O protocolo entrou em vigor em maio de 2013, todavia, ainda não foi ratificado pelo Brasil (este protocolo e a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias são os únicos instrumentos de direitos humanos internacionais ainda não assinados pelo Brasil) <sup>166</sup>.

No Âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, destacam-se o Pacto de São José de Costa Rica de 1969 e, principalmente, o Protocolo Adicional de 1988 (também conhecido como Protocolo de San Salvador) que em seu artigo 14 salvaguarda os direitos

---

<sup>166</sup> UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS - Office of the High Commissioner for Human Rights. United Status of Ratification Interactive Dashboard. Disponível em: <<http://indicators.ohchr.org/>>. Acesso em 20 ago. 2018.

culturais com uma redação muito parecida com a do artigo 27 do PIDESC. A OEA - Organização dos Estados Americanos criou um grupo de trabalho com a incumbência de desenvolver os indicadores a serem utilizados pelos Estados-partes para noticiar sobre os progressos auferidos na implementação dos direitos incluídos no Protocolo de San Salvador. O grupo de trabalho também terá a tarefa de revisar os relatórios-períodos que os Estados-partes têm a obrigação de apresentar. Consequentemente, tal exercício também implica na produção de indicadores para os direitos culturais no art. 14 do Protocolo Adicional, os quais serão uma referência importante para o monitoramento dos direitos culturais<sup>167</sup>.

Assim, reconhece-se a existência de um sistema supraestatal de proteção aos direitos culturais, o qual tem como fundamento a Declaração de 1948, cuja regulamentação é feita pelo PIDESC e pelos demais tratados internacionais que versam sobre direitos culturais. Juntos, tais instrumentos normativos constituem o que se pode denominar de Carta Internacional dos Direitos Culturais<sup>168</sup>. Deve-se ressaltar o fato de que os direitos culturais estão no coração da realização plena e completa do princípio da igualdade e são a chave para a melhoria e aprofundamento do bom funcionamento das democracias. Sem direitos culturais, a igualdade parece fora de alcance e as democracias são superficiais<sup>169</sup>.

Afinal, o ser humano não tem sede apenas de bebida, nem fome apenas de comida, pois a cultura também é uma necessidade básica, intrínseca da condição humana: está na comunicação, nas expressões, no âmagos sobre o estar-mundo, nas ciências e ao redor de todos os aspectos da existência. A alma também se alimenta de músicas que saem do coração, de palavras que expressam a visão do mundo e até do modo de exprimir afeto às pessoas queridas. Um artista cujos direitos de fruição e de criação artística são violados é como um violão sem cordas: até existe, mas não toca a música da vida. Um índio nunca se sentirá integrante de uma sociedade que não respeita sua cultura, assim como quem é de religião de matriz africana nunca se considerará parte de uma comunidade que enxerga suas crenças de maneira pejorativa. O desrespeito aos direitos culturais também constitui uma forma de afronta e humilhação que,

---

<sup>167</sup> COURTIS, Christian. Prefácio – Direitos culturais como direitos humanos: conceitos. IN: CUREAU, Sandra (org.); SOARES, Inês Virgínia Prado (org.). **Bens culturais e direitos humanos**. São Paulo: Edições Sesc, 2015. *E-Pub*. p. 7-21. p. 20.

<sup>168</sup> LINS JÚNIOR, George Sarmiento. Direito de participar da vida cultural e de desfrutar gozar dos benefícios do processo científico: O PIDESC e a tutela dos direitos culturais. In: LINS JÚNIOR, George Sarmiento (org.) *et al.* **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**: Da previsão normativa à efetividade no Brasil. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p.279-295. p. 285.

<sup>169</sup> BIDAULT, Mylène. *Protection des droits culturels- Quelles actions pour l'UNESCO?*. **Documents de travail de l'IIEDH no.5**, première édition. Université de Fribourg: Fribourg, 2002. p.7 Disponível em: <www.uniifr.ch/iiedh>.

assim como a fome, viola a dignidade da pessoa humana, uma vez que também faz parte de uma vida digna ter sua identidade cultural e seus direitos culturais salvaguardados.

### 3.3 AS DUAS PRIMEIRAS CONVENÇÕES SOBRE BENS CULTURAIS E A CARTA DE VENEZA

Em um primeiro momento foi analisada a Conferência de Atenas de 1931 e realizado o exame da legislação internacional referente à tutela dos direitos culturais com destaque para as questões patrimoniais concernentes e as evoluções ocorridas, especialmente no tocante a superação do conceito hierárquico de cultura e na ampliação da noção de Patrimônio Cultural e da relação deste com os demais direitos culturais. Então, neste momento, abordaremos três Instrumentos Normativos Internacionais que tiveram importância para a compreensão e o alargamento do conceito de Patrimônio Cultural.

Uma classificação relevante é a classificação relativa à tutela internacional de bens culturais como normas de tempos de guerra e de paz, conforme é percebido desde que se abordou o Pacto de Roerich. Neste âmbito, é fundamental salientar que os bens culturais são ameaçados por perigos de diferentes tipos: os atos de guerra e suas consequências (bombardeio, pilhagem, ocupação) são causas óbvias de destruição; ao passo que, mesmo em tempo de paz, monumentos e riquezas artísticas são suscetíveis de serem danificados por elementos e pela passagem do tempo, assim como por restaurações malfeitas e outros perigos como o agravamento da poluição e questões relativas ao desenvolvimento industrial<sup>170</sup>.

Nesse contexto, a Convenção para a Proteção dos Bens Culturais em Caso de Conflito Armado<sup>171</sup> adotada em maio de 1954 (cuja entrada em vigor na ordem internacional aconteceu sete de Agosto de 1956), também conhecida como Convenção de Haia, merece destaque por ter sido o primeiro tratado de âmbito universal que se dedica exclusivamente à proteção dos bens culturais em caso de conflitos bélicos<sup>172</sup>. Brollo salienta que esta Convenção introduziu pioneiramente no Direito

---

<sup>170</sup> UNESCO. *The Protection of Movable Cultural Property I: Compendium of Legislative Texts*. Paris: UNESCO, 1984. p. 15 Disponível em: < <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000060309>>. Acesso em 01 jan. 2019.

<sup>171</sup> BRASIL, Decreto Nº 44.851, de 11 de novembro de 1958. Promulga a Convenção e Protocolo para a Proteção de Bens Culturais em caso de conflito armado, Haia, 1954. Disponível em: <[http://www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/bresil/brazil\\_decreto\\_44851\\_11\\_11\\_1958\\_por\\_orof.pdf](http://www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/bresil/brazil_decreto_44851_11_11_1958_por_orof.pdf)>. Acesso em 01 dez. 2019.

<sup>172</sup> SILVA, Fernando Fernandes da. **As cidades brasileiras e o patrimônio cultural da humanidade**. 2ª ed. (livro eletrônico). São Paulo: Peirópolis: Editora da Universidade de São Paulo, 2012. p. 22.



Internacional as noções de “bens culturais” e de “patrimônio cultural da humanidade”, sem, contudo, defini-los<sup>173</sup>.

É perceptível também que esta convenção utiliza ao mesmo tempo o conceito diferencial e genérico de cultura quando dispõe que “atentados perpetrados contra os bens culturais, qualquer que seja o povo a quem eles pertençam, e constituem atentados contra o patrimônio cultural de toda a humanidade, sendo certo que cada povo dá a sua contribuição para a cultura mundial”, pois considera todas as culturas como de igual valor, em respeito à pluralidade cultural, ao mesmo tempo que enxerga o patrimônio cultural como propriedade de toda a humanidade, uma contribuição da humanidade que transcende fronteiras.

Neste sentido, é proveitosa a lição de Sandra Cureau acerca dos bens culturais, cuja valorização decorre do fato de serem bens de interesse público, institucionalmente destinados à fruição da coletividade<sup>174</sup>. Apesar da Convenção chegar a falar em definição de bens culturais, essa definição na verdade é um rol taxativo que foi ampliado posteriormente. Portanto, a convenção não apresenta uma conceituação de bens culturais, mas dispõe que são considerados bens culturais: a) os bens móveis ou imóveis que sejam importantes para o Patrimônio Cultural dos povos (como obras de arte e sítios arqueológicos); b) os edifícios cujo intento principal e efetivo seja conservar ou expor os bens culturais móveis referidos na alínea a), como museus, bibliotecas e os que são assim são utilizados em caso de conflito armado; e c) os centros monumentais e os centros que abarcam um número considerável dos bens culturais definidos anteriormente nas alíneas a) e b).

Isto é, merece ser destacado que esta Convenção engloba mais bens culturais do que a Conferência de Atenas de 1931 (que abarca apenas monumentos de arte e de história) e já trata de Patrimônio Cultural como propriedade da humanidade (e não apenas do estado ratificador da Convenção). Além disso, a Convenção de Haia de 1954 disciplina acerca de normas de conservação que objetivam assegurar a integridade dos bens culturais e de estabelecer a obrigação dos Estados-partes respeitarem o máximo possível os bens culturais. Ao passo que o Protocolo facultativo da Convenção de Haia de 1954 inclui enunciados que proíbem a exportação de bens culturais do território ocupado durante conflitos bélicos e que determinam a restauração de bens ilicitamente exportados às autoridades competentes do território

---

<sup>173</sup> BROLLO, Sílvia Regina Salau. **Tutela jurídica do meio ambiente cultural: proteção contra a exportação ilícita dos bens culturais materiais**. 2006. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas e Sociais) - Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Passos de Freitas, MG, 2006. p. 63. Disponível em: <[http://www.biblioteca.pucpr.br/tede/tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=514](http://www.biblioteca.pucpr.br/tede/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=514)>. Acesso em 31 dez. 2018.

<sup>174</sup> CUREAU, Sandra. Bens Culturais e Desenvolvimento. In: PIOVESAN, Flávia (coord.); SOARES, Inês Virginia Prado. **Direito ao desenvolvimento**. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 388.

anteriormente invadido<sup>175</sup>. Também é digno de nota que o art. 30 do segundo Protocolo Facultativo da Convenção de Haia<sup>176</sup> dispõe de medidas relativas à educação patrimonial quando positiva que os Estados-partes “deverão esforçar-se em tomar medidas apropriadas, em particular programas educacionais e informativos, para que os bens culturais sejam apreciados e respeitados pela sua população”.

Em 1964 aconteceu o Segundo Congresso Internacional de Arquitetos e Técnicos dos Monumentos Históricos, no qual foi aprovado o documento que ficou conhecido como Carta de Veneza<sup>177</sup> que pretendia reexaminar os princípios da Carta de Atenas de 1931 considerando que os problemas se tornaram mais complexos e diversificados e levando em conta o amplo movimento internacional (que se desdobrou desde a Carta de Atenas) que se traduziu em documentos nacionais, na atividade do ICOM e da UNESCO e na criação, por esta última, do Centro Internacional de Estudos para a Conservação e Restauração dos Bens Culturais, razão pela qual era necessário se aprofundar e dotar de um maior alcance a primeira Carta em um novo documento.

Desse modo, a Carta de Veneza amplia o conceito de monumento histórico ao afirmar que ele também engloba – além das criações arquitetônicas isoladamente – os sítios, urbanos ou rurais, nos quais sejam patentes os testemunhos de uma civilização particular, de uma fase significativa da evolução ou do progresso, ou algum acontecimento histórico, reforçando que o monumento é inseparável da história da qual é testemunha e do ambiente no qual está incluso. Âmbito em relação ao qual Márcia Sant’Anna<sup>178</sup> salienta que a importância desta Carta reside principalmente no seu art. 1º quando compreende que a noção de monumento histórico também se estende às obras modestas que adquiriram significação cultural com o tempo.

Em relação à Carta de Atenas, a Carta de Veneza adota uma postura mais ruskiniana em relação ao respeito pelos materiais originais e pela documentação autêntica (só quando as técnicas tradicionais se revelarem inadequadas é que poderão ser utilizadas técnicas modernas de conservação ou de construção, cuja eficácia tenha sido demonstrada cientificamente e

---

<sup>175</sup> SILVA, Fernando Fernandes da. **As cidades brasileiras e o patrimônio cultural da humanidade**. 2ª ed. (livro eletrônico). São Paulo: Peirópolis: Editora da Universidade de São Paulo, 2012. p.23.

<sup>176</sup> BRASIL, decreto nº 5.760, de 24 de abril de 2006. Promulga o Segundo Protocolo relativo à Convenção da Haia de 1954 para a Proteção de Bens Culturais em Caso de Conflito Armado, celebrado na Haia, em 26 de março de 1999. Disponível em: < [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5760.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5760.htm)>. Acesso em 02 jan. 2018.

<sup>177</sup> ICOMOS - CONSELHO INTERNACIONAL DE MONUMENTOS E SÍTIOS. **Carta de Veneza de 1964**. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Veneza%201964.pdf>> Acesso em 04 jan. 2019.

<sup>178</sup> *Apud* COELHO, Daniele Maia Teixeira. Patrimônio Cultural Imaterial e Direitos humanos: O registro do Fandangui Caiçara como forma de expressão. IN: CUREAU, Sandra (org.); SOARES, Inês Virgínia Prado(org.). **Bens culturais e direitos humanos**. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2015. e-PUB. p. 360-385 p. 376.

empiricamente), além de tratar de questões como a conservação de sítios e da correta execução de escavações. Todavia, Françoise Choay destaca que a Conferência de Veneza permanece com a mesma configuração epistemológica da Conferência de Atenas: apenas dois Estados participantes não são europeus (México e Peru), o termo monumento histórico formal continua semanticamente dominante, além de ser anacrônico quanto à dimensão internacional evocada (ainda sendo a de Atenas, sem referência ao processo de mundialização iniciado na década de 50) e ao estilo dogmático e formalista dos seus dispositivos<sup>179</sup>. Assim, apesar de pretender modernizar a Carta de Atenas de 1931, explanar sobre conteúdos técnicos (atinentes à conservação e ao reparo de monumentos de sítios) e ter o mérito de salvaguardar os sítios históricos, ainda reflete uma perspectiva predominantemente eurocêntrica.

Outrossim, a restituição de bens culturais e as questões relativas ao transporte ilegal de bens culturais em tempos de paz foram positivadas internacionalmente pela Convenção sobre as Medidas a Serem Adotadas para Proibir e Impedir a Importação, Exportação e Transferência de Propriedades Ilícitas dos Bens Culturais de 1970<sup>180</sup>, a qual utiliza a expressão patrimônio cultural e salienta o dever estatal de protegê-lo, assim como também trata brevemente da importância de medidas educativas de conscientização em relação ao patrimônio cultural de todos, além de ampliar o rol taxativo de bens culturais (definidos como “quaisquer bens que, por motivos religiosos ou profanos, tenham sido expressamente designados por cada Estado como de importância para a arqueologia, a pré-história, a história, a literatura, a arte ou a ciência”) ao também abranger bens atinentes a exemplares raros de zoologia e botânica, objetos de interesse paleontológicos, etnológico e científico, entre outros. Desta forma, essa convenção já prenunciava dentro da noção de Patrimônio Cultural a proteção de bens culturais e de bens mistos (que possuem valor cultural e natural) do que os de interesse arqueológico (que já eram salvaguardados na Convenção de Haia), o que indicava o princípio de uma maior articulação entre bens culturais e naturais.

---

<sup>179</sup> CHOAY, Françoise. A Conferência de Veneza sobre a conservação dos monumentos e dos lugares de Veneza. In: CHOAY, Françoise (org.). **As questões do patrimônio. Antologia para um combate**. Trad. de Luís Filipe Sarmiento. Lisboa: Edições 70. p. 215-218. p.215.

<sup>180</sup> Brasil, decreto nº. 72.312, de 31 de maio de 1973. Promulga a Convenção sobre as Medidas a serem Adotadas para Proibir e impedir a Importação, Exportação e Transportação e Transferência de Propriedade Ilícitas dos Bens Culturais. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1970-1979/decretolegislativo-71-28-novembro-1972-346221-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em 02 jan. 2019.

### 3.4 CONVENÇÃO PARA A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO MUNDIAL, CULTURAL E NATURAL de 1972

De imperiosa relevância para a temática do patrimônio cultural, a Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural de 1972<sup>181</sup>, também conhecida como a Convenção do Patrimônio Mundial, foi ratificada pelo Brasil por meio do Decreto nº 80.978 de 12 de dezembro de 1977, o qual traz constatações relacionadas a ameaças de destruição do patrimônio cultural e natural pelas causas tradicionais de degradação e por alguns aspectos relacionados à evolução da vida social e moderna, assim como constata que a proteção de tal patrimônio em escala nacional é geralmente insuficiente em razão da imensidão dos meios necessários e da insuficiência de recursos econômicos, científicos e técnicos do país onde encontra o bem ser tutelado.

Esta convenção também relembra que o ato constitutivo da UNESCO prevê a ajuda à conservação, progresso e difusão do saber, promovendo a conservação e proteção do patrimônio universal, e considera que alguns bens culturais se revestem de interesse excepcional que tem necessidade da sua preservação, como elementos do patrimônio mundial da humanidade no seu todo. Ademais, em razão da extensão e da gravidade dos novos perigos que ameaçam tais bens culturais, a Convenção também dispõe que é de incumbência da coletividade internacional, no seu todo, participar na proteção do patrimônio cultural e natural, de valor universal excepcional, mediante a concessão de uma assistência coletiva que sem se substituir à ação do Estado interessado a complete de forma eficaz.

Widmer observa que a Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural é composta por 38 artigos que podem ser divididos da seguinte forma: delimitação dos patrimônios a que se refere à Convenção; organizações internacionais ligadas à Convenção; e formas de proteção aos bens mundiais<sup>182</sup>. Enquanto Celso Fernando de Azambuja Gomes Carneiro<sup>183</sup> ressalta que um aspecto importante da concepção de patrimônio cultural e natural da humanidade é o intento explícito de considerar em uma só convenção conjuntamente estes

---

<sup>181</sup> CONFERÊNCIA GERAL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural**. Paris, 6 novembro de 1972. Disponível em: <[https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000133369\\_por](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000133369_por)>. Acesso em 02 jan. 2019.

<sup>182</sup> WIDMER, Glória Maria. A convenção do patrimônio mundial e o turismo: contribuições para a proteção e função social do patrimônio cultural da humanidade. **Revista Eletrônica de Turismo Cultural**, v. 2, n. 1, 2008. p. 4-5. Disponível em <<http://www.eca.usp.br/turismocultural/03Gloria.pdf>> Acesso em 04 jan. 2019.

<sup>183</sup> CARNEIRO, Celso Fernando de Azambuja Gomes. **A constituição de patrimônios naturais e o tombamento da serra do mar no Paraná**. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, PR, 2007. p. 46. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/12356>>. Acesso em 03 jan. 2019

dois aspectos – o cultural e o natural. Tal postura é oriunda de uma perspectiva dominante entre os governos, os entes multilaterais e os movimentos sociais que se empenharam no processo de criação deste mecanismo de proteção aos patrimônios de que ambos os aspectos seriam indissolúvelmente ligados.

Neste âmbito, como representativo da posição majoritária, pode-se citar o ponto de vista de Russell E. Train, que em 1967, no Congresso Internacional sobre Homem e Natureza, como representante da *Conservation Foundation* (antes de sua fusão com a WWF), propôs a criação de patrimônios mundiais, assinalando a urgência do lançamento de um esforço internacional cooperativo em um programa unificado de proteção dos patrimônios naturais e culturais com a alegação de que assim seria reconhecido que a civilização, em seu passado e presente, é inextricavelmente ligada para o ambiente físico. De fato, as obras do homem são necessariamente fundadas e moldadas pelo ambiente natural<sup>184</sup>. Nesta fala é cognoscível que a palavra civilização, mesmo sendo no plural, está sendo utilizada no sentido ao mesmo tempo etnográfico (sem julgamento de valor) e englobante de toda a cultura da humanidade já que o intento é justamente o de criar um programa de proteção ao patrimônio cultural e natural pertencente a (e especialmente relevante para) humanidade como um todo. Tais discussões também tratam de muitos aspectos abordados no capítulo passado acerca do conceito genérico de cultural e da relação da cultura com a natureza. Apesar desta relação ter sido muitas vezes enxergada em oposição, o Direito Internacional decidiu proteger de maneira nítida o patrimônio cultural e natural conjuntamente, o que também reflete a relação do direito do patrimônio cultural com o direito ambiental.

Françoise Benhamou reflete que o patrimônio natural é pensado como um dos elementos do patrimônio cultural porquanto a fisionomia de determinadas paisagens remete frequentemente a uma cultura, saberes e tradições que contribuíram para esculpir a terra e o ambiente que nela se enraíza<sup>185</sup>.

Então, a referida convenção considera como Patrimônio Cultural, referindo-se aos os bens culturais passíveis de se enquadrar em suas disposições e pleitear o título de Patrimônio Cultural Mundial:

- os monumentos: obras arquitetônicas, de escultura ou de pintura monumentais, elementos ou estruturas de natureza arqueológica, inscrições, cavernas e grupos de

---

<sup>184</sup> UNESCO – UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. *World Heritage 2002 - shared legacy, common responsibility*. Paris: World Heritage Center, 2003. p. 36. Disponível em: < <https://whc.unesco.org/document/101842>>. Acesso em 03 jan. 2019.

<sup>185</sup> BENHAMOU, Françoise. **Economia do patrimônio cultural**. Trad. Fernando Kolleritz. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2016. p.11.

elementos, que tenham um valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência;

- os conjuntos: grupos de construções isoladas ou reunidas que, em virtude de sua arquitetura, unidade ou integração na paisagem, tenham um valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência;

- os lugares notáveis: obras do homem ou obras conjugadas do homem e da natureza, bem como as zonas, inclusive lugares arqueológicos, que tenham valor universal excepcional do ponto de vista histórico, estético, etnológico ou antropológico.

E para os fins da Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural de 1972 considera-se Patrimônio Natural:

- os monumentos naturais constituídos por formações físicas e biológicas ou por grupos de tais formações, que tenham valor universal excepcional do ponto de vista estético ou científico;

- as formações geológicas e fisiográficas e as áreas nitidamente delimitadas que constituam o de espécies animais e vegetais ameaçadas e que tenham valor universal excepcional do ponto de vista da ciência ou da conservação;

- os lugares notáveis naturais ou as zonas naturais nitidamente delimitadas, que tenham valor universal excepcional do ponto de vista da ciência, da conservação ou da beleza natural

Desta forma, percebe-se que a concepção de Patrimônio Cultural e Natural coaduna-se com a doutrina que considera que o Patrimônio Cultural é parte integrante do meio ambiente como um todo. Neste sentido, José Afonso da Silva<sup>186</sup> considera que, para fins de proteção, a noção de meio ambiente abrange todos os bens naturais e culturais de valor juridicamente protegido. Contudo, Choay critica que a relação indissociável que liga o patrimônio natural ao cultural não foi devidamente mencionada na convenção, assim como anota que essa Convenção entende a existência de um valor universal, atribuído ao patrimônio cultural de todas as culturas e, além disso, hierarquiza este valor universal quando visa principalmente a proteção de um patrimônio universal excepcional. Outrossim, a historiadora francesa comenta que a referida convenção marca a consagração global da mescla terminológica e axiológica (promovida pelo primeiro-ministro dos assuntos culturais da França e escritor André Malraux) das noções de monumento, de monumento histórico e de monumento artístico consoante definições e distinções de Riegl, com os valores respectivamente vinculados<sup>187</sup>.

Neste âmbito, colacionou-se no presente trabalho um conceito de patrimônio cultural (considerado moderno na década de 70 e que está em harmonia com as noções advindas desta convenção de 1972) elaborado por Hugues de Varine-Bohan, conservador do Museu do Louvre, para o qual o Patrimônio Cultural é composto por três elementos: o meio ambiente, o conhecimento humano e os artefatos. O meio ambiente tem sua origem na natureza, admitindo

<sup>186</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 9. Ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 20-21.

<sup>187</sup> CHOAY, Françoise. Unesco (1972-2008). In: CHOAY, Françoise (org.). **As questões do patrimônio. Antologia para um combate**. Trad. de Luís Filipe Sarmiento. Lisboa: Edições 70. p. 219-226. p. 219.

a existência de vários estágios entre a natureza virgem, selvagem e a dita civilizada. De certo modo, a humanidade já agiu em algum grau em todos os ecossistemas. O conhecimento da espécie é intangível, científico e inclui todas as tecnologias, todas as disciplinas, podendo ser erudito ou popular. Enquanto os artefatos são os bens que o ser humano produziu, fazendo atuar o seu conhecimento sobre o meio ambiente<sup>188</sup>.

A convenção considera que apesar do patrimônio cultural ser pertencente à humanidade como um todo e sujeito a perigos, partes desse patrimônio, devido às suas qualidades notáveis, merecem ser especialmente protegidos contra tais perigos. Logo, o principal intento desta Convenção é a identificação, proteção, conservação, valorização e transmissão às gerações futuras do patrimônio cultural e natural de Valor Universal Excepcional através da criação de um sistema de cooperação internacional e de assistência internacionais cujo objetivo é auxiliar os Estados parte na Convenção nos esforços necessários para a identificação e preservação de tal patrimônio de valor universal excepcional, além de também prever a constituição do Fundo do Patrimônio Mundial para financiar tal intuito e orientar os Estados Partes na proteção e gestão dos bens do Patrimônio Mundial.

O Comitê do Patrimônio Mundial, principal organismo responsável pela implementação desta Convenção de 1972, elaborou critérios precisos para a inscrição de propriedades na Lista de Patrimônio Mundial e para a provisão de assistência internacional sob o Fundo do Patrimônio Mundial, os quais estão presente em um documento intitulado "Diretrizes Operacionais para a Implementação da Convenção do Patrimônio Mundial"<sup>189</sup>, cuja primeira versão data de 1977 e desde então é frequentemente revisado e atualizado pelo Comitê para refletir novos conceitos ou conhecimentos teóricos ou empíricos.

Consoante à estas Diretrizes, a concepção de Valor Universal Excepcional consiste em uma importância cultural e/ou natural tão excepcional que transcende as fronteiras pátrias e é relevantemente significativo para toda a humanidade, de forma que sua proteção permanente é de grande interesse para toda a comunidade internacional. Os critérios para a avaliação de valor universal excepcional estão contidos no supracitado documento e atinem a questões relativas a representações, tradições, acontecimentos, estética, artes, natureza, intercâmbio de valores

---

<sup>188</sup> VARINE-BOHAN, Hugues de. Patrimônio cultural: experiência internacional. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, USP e IPHAN, 1974. (Notas de aula: 12.08.1974). p. 4-5 *apud* RODRIGUES, José Eduardo Ramos. Aspectos polêmicos em torno do patrimônio cultural. In: RODRIGUES, José Eduardo Ramos; MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Estudos de direito do patrimônio cultural**. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p.89-112. p.92.

<sup>189</sup> UNESCO. *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*. Paris, World Heritage Centre. Paris, 2017. Disponível em: < <http://whc.unesco.org/en/guidelines>>. Acesso em 04 jan. 2019.

humanos relevantes, crenças, entre outros. Além disso, os bens culturais devem satisfazer as condições de autenticidade e todos os bens devem cumprir o critério de integridade. As condições de autenticidade relacionam-se com valores culturais expressos de modo verídico e credível por meio de uma diversidade de atributos (como espírito, sentimento, forma, materiais, função e etc). Porém, Mugayar Kühl avalia que os critérios de autenticidade e de integridade são complexos e pouco elucidados da perspectiva operacional, além de que a palavra autenticidade ainda não foi claramente definida, sendo problemático que tais critérios possam assimilar e confundir as noções de monumento e monumento histórico<sup>190</sup>.

Albert e Ringbeck refletem que a partir de tais Diretrizes pode-se inferir que os indicadores-chave de integridade como uma condição de qualificação para um bem cultural ou natural em termos de assegurar e manter o seu valor universal excepcional são inteireza e caráter intacto do patrimônio e de seus atributos. Todavia, todas as tentativas de delinear mais detalhadamente os seis critérios do patrimônio cultural ou de fornecer notas explicativas vinculativas falharam até o momento. Uma razão óbvia para isso é que os critérios de patrimônio natural pertencem a “tipos”, enquanto os critérios de patrimônio cultural dependem de “características de qualificação”<sup>191</sup>. A informação se confirma ao se notar que os seis critérios de patrimônio cultural e os quatro critérios de patrimônio natural deixaram de ser apresentados nas Diretrizes sob a forma de dois conjuntos separados quando a 6ª sessão extraordinária do Comitê do Patrimônio Mundial decidiu juntar os dez critérios, porém as críticas relativas às dificuldades de delineamento detalhado ainda são pertinentes.

Salientamos também que as Diretrizes utilizam o conceito diferencial de cultura quando afirmam que os juízos concernentes aos valores atribuídos ao patrimônio cultural, assim como a credibilidade das fontes de informação, podem diferir entre culturas diferentes e mesmo dentro de uma mesma cultura. De forma que o respeito devido a todas as culturas exige que o patrimônio cultural seja considerado e julgado basilarmente em harmonia com as conjunturais culturais a que pertence. Assim, pode-se dizer que a Convenção do Patrimônio Mundial adota tanto o conceito diferencial e o conceito genérico de cultura (quanto a concepção de um patrimônio comum da humanidade e também na forma como considera a relação entre cultura e natureza).

---

<sup>190</sup> KÜHL, Beatriz Mugayar. Intervenções arquitetônicas: impactos urbanos. In: CYMBALISTA, Renato (coord.) et al. **Patrimônio cultural: memória e intervenções urbanas**. São Paulo: Annablume: Núcleo de Apoio e Pesquisa São Paulo, 2017. p.215-224. p.221.

<sup>191</sup> ALBERT, Marie-Theres; RINGBECK, Birgitta. *40 Years World Heritage Convention: Popularizing the Protection of Cultural and Natural Heritage (Heritage Studies Book 3)*. Berlin/Boston, De Gruyter: 2015. p. 26.



Por outro lado, é digno de nota que alguns bens culturais já foram admitidos na lista do Patrimônio Cultural mesmo contrariando os critérios de autenticidade, caso do centro de Varsóvia (destruído e posteriormente reconstruído em decorrência dos bombardeios ocorridos durante a Segunda Guerra Mundial), em relação ao qual a UNESCO reconheceu o esforço colossal de um grupo social para recuperar a face desmoronada pelos conflitos bélicos<sup>192</sup>, o que demonstra a possibilidade de flexibilização de tais critérios a depender do caso concreto.

A Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural visa assegurar a proteção apenas dos bens de importância do ponto de vista internacional inscritos na lista seletiva de Patrimônio Mundial. Outrossim, para o caso dos bens constantes nesta lista ameaçados de perigos sérios e concretos – cuja salvaguarda exige grandes trabalhos – existe uma segunda lista denominada de lista do patrimônio mundial em perigo. Contudo, deve-se também salientar que o fato de um bem cultural ou natural não ter sido incluído numa ou outra das referidas listas não significa que ele não tenha valor universal excepcional para fins distintos dos que resultam da inclusão em tais listas.

Atualmente, a Lista do Patrimônio Mundial inclui 1007 sítios (779 culturais, 197 naturais e 31 mistos) em 161 Estados-partes. A Convenção do Patrimônio Mundial de 1972 é hodiernamente o instrumento internacional da UNESCO que obteve a adesão de mais Estados Membros: foi ratificada por aproximadamente 190 países que se tornaram parte de uma comunidade internacional unida pela missão comum de identificar e salvaguardar os bens culturais e naturais mais significativos do planeta. O Brasil conta com 21 itens na lista de Patrimônio Mundial da Humanidade, sendo 14 bens de Patrimônio Cultural e sete bens de Patrimônio Natural<sup>193</sup>, considerando-se ainda que existe uma lista indicativa elaborada pelo IPHAN com mais bens – já tombados como patrimônio brasileiro – que são candidatos a serem alçados a patrimônio mundial<sup>194</sup>.

No atual momento, os bens culturais brasileiros contidos na lista de Patrimônio Cultural Mundial são: a Cidade Histórica de Ouro Preto (Minas Gerais), o Centro Histórico de Olinda (Pernambuco), as Missões Jesuíticas Guarani, Ruínas de São Miguel das Missões (Rio Grande de Sul e Argentina), o Centro Histórico de Salvador (Bahia), o Santuário do Senhor Bom Jesus

---

<sup>192</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. A destruição de bens culturais, o princípio da *Restitutio in integrum* e a vedação de falsos históricos IN: CUREAU, Sandra (org.); SOARES, Inês Virgínia Prado (org.). **Bens culturais e direitos humanos**. São Paulo: Edições Sesc, 2015. *E-Pub*. p.423-440. p.443.

<sup>193</sup> UNESCO, *World Heritage List*. Disponível em: <<http://whc.unesco.org/en/list/>>. Acesso em 04 jan. 2019.

<sup>194</sup> IPHAN. **Lista Indicativa a Patrimônio Mundial**. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/813>>. Acesso em 04 jan. 2019.

de Matosinhos (em Congonhas do Campo, Minas Gerais), o Plano Piloto de Brasília (Distrito Federal), o Parque Nacional Serra da Capivara (em São Raimundo Nonato, Piauí), o Centro Histórico de São Luís do Maranhão, o Centro Histórico da Cidade de Diamantina( Minas Gerais), o Centro Histórico da Cidade de Goiás, a Praça de São Francisco (na cidade de São Cristóvão, Sergipe), as paisagens cariocas entre a montanha e o mar (Rio de Janeiro), o Conjunto Moderno da Pampulha e o Sítio Arqueológico Cais do Valongo<sup>195</sup>.

O objeto da presente obra está delimitado na atuação do Brasil na preservação do Patrimônio Cultural, sendo o âmbito internacional examinado exatamente por conta de sua influência no Direito pátrio e para uma melhor compreensão acerca do tratamento desta matéria, razão pela qual não abordaremos pormenorizadamente o estudo da cooperação internacional nesta proteção. A própria Convenção do Patrimônio Mundial é clara quanto à obrigação que incumbe primordialmente cada Estado Parte a identificar, proteger, conservar, valorizar e transmitir às futuras gerações o patrimônio cultural e natural que está em seu território, devendo para tanto utilizar ao máximo seus recursos disponíveis e procurar realizar tudo que for possível para esse fim, devendo proceder com políticas públicas efetivas. Em caso de necessidade, o Estado-parte pode se beneficiar da assistência e cooperação internacional principalmente nos planos financeiros, artístico, científico e técnico, sendo um dos principais objetos da Convenção justamente auxiliar a regência de tal cooperação como uma partitura com suas indicações orquestrais, sobretudo nos casos de proteção ao Patrimônio Mundial.

Assim, apesar da hierarquia entre o Patrimônio Mundial com salvaguarda internacional especial e o Patrimônio que não consta na lista de patrimônio mundial, a Convenção também explicita que todo Patrimônio Cultural e Natural deve ser respeitado por todos os Estados e que os patrimônios culturais e naturais que não estão inclusos nas listas do Patrimônio Mundial também podem conter valor universal excepcional considerando finalidades distintas das que atinem as concernentes à inclusão nas listas. Isto é, a Convenção enuncia a salvaguarda do Patrimônio Cultural e Natural como um todo, porém, por questões de operacionalidade decidiu-se hierarquizar (por mais problemáticas que existam nessa hierarquização e nos critérios hermenêuticos de valor universal excepcional para os fins da convenção) esse patrimônio para que uma parte receba uma maior salvaguarda. Os documentos internacionais anteriores já tratavam de cooperação internacional (isto é, pode existir para bens que estejam fora da lista de

---

<sup>195</sup> UNESCO, **Patrimônio Mundial no Brasil**. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/culture/world-heritage/list-of-world-heritage-in-brazil/>>. Acesso em 06 jan. 2019.

Patrimônio Mundial consoante possibilidade que a própria Convenção do Patrimônio Mundial também dispõe), porém essa cooperação dificilmente produziria efeitos para a proteção de todos os bens culturais e naturais do mundo ao mesmo tempo, assim como os recursos do fundo do Patrimônio Mundial (ainda mais sendo uma contribuição facultativa) seriam insuficiente para custear a conservação de tantos bens, decidiu-se que seria mais efetivo que uma parte de tal patrimônio obtivesse uma tutela internacional especial.

Destarte, a Convenção – apesar de visar uma cooperação internacional na preservação do Patrimônio Mundial – elucidativamente enuncia que a proteção do Patrimônio Cultural e Natural é primeiramente incumbência do Estado em que o bem está situado e também dispõe sobre a proteção nacional dos bens culturais e naturais. O artigo 5º desta Convenção positiva acerca das políticas culturais e medidas necessárias que cada Estado deve adotar para proteger o seu Patrimônio Cultural e Natural, em relação as qual destacamos a necessidade de: 1) adotar: uma política geral dê ao patrimônio cultural uma função na vida da coletividade, medida que abordaremos mais profundamente quando tratarmos do princípio do uso compatível com a natureza do bem e do princípio da participação popular; 2) estimular e desenvolver estudos e pesquisas nesta área; 3) tomar as medidas jurídicas, científicas, técnicas, administrativas necessárias para a proteção do patrimônio; e 4) facilitar a criação ou o desenvolvimento de centros nacionais ou regionais de formação dos profissionais necessárias para a salvaguarda patrimonial.

Por fim, é digno de nota que o artigo 10 da Convenção do Patrimônio Mundial de 1972 trata acerca dos esforços necessários através dos meios educacionais no desenvolvimento de conscientização da importância dos bens culturais na mentalidade pública e do perigo que representam o roubo, escavação clandestina e a exportação ilícita para o patrimônio cultural. Deste modo, este artigo reforça a necessidade de educação patrimonial.

### 3.5 A TUTELA INTERNACIONAL DO PATRIMÔNIO IMATERIAL

A noção de patrimônio imaterial é relativamente recente. Muitas manifestações culturais imateriais são de grande importância, dentre as quais é possível citar como exemplo a dança, a música, a língua, as histórias folclóricas transmitidas através da tradição oral, entre muitas outras. Antes de começarmos a analisar os Instrumentos Normativos Internacionais que salvaguardam o patrimônio cultural, cabe tecermos alguns comentários pertinentes.

É nítido que boa parte de tais instrumentos se preocupa principalmente com as manifestações imateriais das culturas populares, porém deve-se comentar que existem bens culturais imateriais da cultura erudita, dos quais são exemplos a música clássica e o *ballet*. Porém, estes e as culturas populares midiaticizadas possuem uma transmissão costumeiramente mais difundida através de diversos meios de reprodução e documentação (como livros e partituras) e, de certo modo, mais institucionalizada (mesmo que frequentemente em quantidade insuficiente, as escolas de música, dança e derivados são importantes na transmissão para as próximas gerações) do que as manifestações culturais de diversos grupos, povos e comunidades tradicionais em relação as quais a única forma de difusão e transmissão é através da oralidade, da gestualidade, da recriação coletiva e de mestres populares que repassam os seus conhecimentos, sendo esta a razão pela qual existe uma preocupação especial em relação a estes povos e grupos vulneráveis, para os quais as “diversas manifestações culturais constituem o fundamento da vida comunitária”<sup>196</sup> e tendem a enfrentar um maior risco de extinção. Conforme será discutido em alguns momentos desta dissertação, a UNESCO tem procurado proteger a cultura de diversos povos com o intuito de propiciar um entendimento entre as diferentes culturas, o que dificilmente acontece quando alguns povos não têm suas culturas salvaguardadas e valorizadas.

O primeiro embrião para a salvaguarda internacional do Patrimônio Cultural Imaterial foi a criação, em 1922, da Comissão Internacional de Cooperação Intelectual, da Sociedade das Nações. Em 1928 foi concebida a Comissão Internacional das Artes Populares, cuja colaboração com a UNESCO durou até 1964, ano em que se separou das Nações Unidas e passou a adotar a denominação de Sociedade Internacional de Etnologia e Folclore, ativa hodiernamente, sobretudo na Europa<sup>197</sup>.

É relevante mencionar que a Conferência Mundial sobre Políticas Culturais de 1982 (MONDIACULT), também conhecida como Declaração do México<sup>198</sup> resalta que a “comunidade internacional considera que é um dever velar pela preservação e defesa da identidade cultural de cada povo. Tudo isso reclama políticas culturais que protejam, estimulem

---

<sup>196</sup> REPRESENTAÇÃO DA UNESCO NO BRASIL. **Patrimônio Cultural Imaterial**. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/culture/world-heritage/intangible-heritage/>>. Acesso em 23 abr. 2019.

<sup>197</sup> CUREAU, Sandra. Dimensões das práticas culturais e direitos humanos. In: CUREAU, Sandra (org.); SOARES, Inês Virgínia Prado (org.). **Bens culturais e direitos humanos**. São Paulo: Edições SESC, 2015. E-Pub. p.112-125. p.118.

<sup>198</sup> ICOMOS - CONSELHO INTERNACIONAL DE MONUMENTOS E SÍTIOS. **Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais**. México, 1982. Disponível em: <<https://www.joinville.sc.gov.br/wp-content/uploads/2017/09/Declara%C3%A7%C3%A3o-Confer%C3%A2ncia-Mundial-sobre-Pol%C3%ADticas-Culturais-Mondiacult-M%C3%A9xico-1982.pdf>>. Acesso em 28 dez. 2018.

e enriqueçam a identidade e o patrimônio cultural de cada povo”, bem como destaca a igualdade e a dignidade de todas as culturas. Além disso, aborda a necessidade de eliminação das desigualdades e da descentralização dos lugares de recreio e fruição das belas-artes, como requisitos para um programa de democratização da cultura, entre outras necessidades de atuação das políticas culturais, tratando também da dimensão cultural do desenvolvimento. Quanto ao Patrimônio Cultural, foi exposto que:

O patrimônio cultural de um povo compreende as obras de seus artistas, arquitetos, músicos, escritores e sábios, assim como as criações anônimas surgidas da alma popular e o conjunto de valores que dão sentido à vida. Ou seja, as obras materiais e não materiais que expressam a criatividade desse povo: a língua, os ritos, as crenças, os lugares e monumentos históricos, a cultura, as obras de arte e os arquivos e bibliotecas.

De forma que é cognoscível a ampliação do conceito de Patrimônio Cultural ao tratar, inclusive, de obras não materiais relativas ao patrimônio imaterial, bem como também valoriza a Cultura Popular. Esta Conferência também foi importante por tratar de aspectos relativos à dimensão sociológica da Cultura e abordar as práticas que os Estados precisam adotar para efetivar os direitos culturais e também influência da cultura e das políticas na consecução de uma maior justiça e igualdade social.

No final da década de 80 também é de notável a supracitada Recomendação sobre Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular de 1989, a qual versa acerca da valorização de pesquisas adequadas para a área, traçando várias obrigações relativas ao papel do Estado na conservação e difusão das culturas tradicionais e populares, incluindo a elaboração e introdução, nos programas de ensino, do estudo da cultura popular e tradicional, valorizando a compreensão de diversidade cultural e de diferentes visões de mundo (mormente as culturas dos grupos vulneráveis). Esta Recomendação delega ao Estado o dever de sensibilizar a população acerca da importância da cultura tradicional e popular como elemento da identidade cultural e da necessidade de conservá-la, destacando a imprescindibilidade de realizar uma ampla difusão dos elementos que constituem este Patrimônio Cultural. Celso Fernando de Azambuja Gomes Carneiro observa que com esta recomendação a ideia de patrimônio adquire uma versão mais próxima a contemporânea por também incluir a salvaguarda às manifestações (incluindo o patrimônio intangível como danças, por exemplo) das culturas populares e tradicionais consideradas como parte do patrimônio universal da humanidade e poderoso meio de aproximação entre os povos e grupos sociais existentes e de afirmação de sua identidade<sup>199</sup>.

---

<sup>199</sup> CARNEIRO, Celso Fernando de Azambuja Gomes. **A constituição de patrimônios naturais e o tombamento da serra do mar no Paraná**. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) - Universidade Federal

A Recomendação sobre Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular foi o primeiro – e durante algum tempo, o único – documento internacional desenvolvido para abarcar o patrimônio cultural imaterial. Em junho de 1993 aconteceu um importante fórum – a Consulta Internacional sobre Novas Perspectivas para o Programa da UNESCO: o Patrimônio Cultural Imaterial – na sede da Organização em Paris. O principal objetivo estratégico era atribuir novas orientações, abordagens e mecanismos ao programa da UNESCO sobre a preservação, proteção, disseminação, transmissão, promoção e revitalização do patrimônio cultural imaterial. Entre as atividades concretas e prioritárias recomendadas pelo fórum estava um sistema para distinguir os possuidores destacados das tradições culturais do mundo, isto é, os detentores de conhecimento tradicional. A revitalização do patrimônio cultural imaterial selecionado por seus portadores para transmissão às gerações futuras recebeu alta prioridade através das seguintes abordagens: a) devida consideração deve ser dada ao dinamismo cultural e a evolução permanente do patrimônio; b) especial importância deve ser dada à herança das culturas híbridas, particularmente nas áreas urbanas; c) deve ser dada particular atenção ao patrimônio das culturas minoritárias. O documento de consulta propunha a criação de arquivos multimídia sobre as tradições orais e a concessão de um prêmio aos possuidores de tradições culturais. O papel da UNESCO foi definido como um catalisador e um coordenador, reforçando a cooperação regional através da criação de redes de instituições especializadas nas quais a UNESCO está em parceria com outras instituições e lançando projetos pilotos<sup>200</sup>.

Por meio de uma carta data de 30 de junho de 1993 a República da Coreia propôs ao Conselho Executivo da UNESCO o estabelecimento do programa Tesouros Humanos Vivos. Em sua 142ª sessão (em 1993), o Conselho Executivo da UNESCO adotou uma resolução acerca do sistema Tesouros Humanos Vivos (142 EX / 18 e 142 EX / 48), na qual convidou os Estados Membros a estabelecer tais sistemas em seus respectivos países. Desde então, várias reuniões e *workshops* internacionais foram organizados com o objetivo de promover o conceito e incentivar o estabelecimento desses sistemas nacionais. A conceituação de Tesouro Humano Vivo concerne à pessoa que possuem em alto grau o conhecimento e as habilidades necessárias para realizar ou recriar elementos específicos do patrimônio cultural imaterial. Consoante tal programa, cada Estado Membro deveria escolher um título apropriado para designar os portadores de tais conhecimento e habilidades, sendo o título de “Tesouros Humanos Vivos”

---

do Paraná, Curitiba, PR, 2007. p. 43. Disponível em: < <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/12356>>. Acesso em 03 jan. 2019.

<sup>200</sup> KOREA NATIONAL COMMISSION FOR UNESCO; UNESCO INTANGIBLE HERITAGE SECTION. *Guidelines for the establishment of Living Human Treasures systems*. Updated version, 2002. p. 8

proposto pela UNESCO como indicativo. Entre os sistemas existentes, já existe uma variedade de títulos como Mestre da Arte (França), Portador da Tradição do Artesanato Popular (República Tcheca), Tesouro Vivo Nacional (República da Coreia) e Detentor de uma Importância Cultural Intangível Importante (Japão e República Tcheca)<sup>201</sup>. Desta forma percebeu-se como o conceito de patrimônio cultural pode abranger até mesmo indivíduos.

Apesar de esse programa ter sido descontinuado em 2003 pela UNESCO, quando a Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial de 2003 entrou em vigor, ele influenciou muitas legislações ainda aplicadas em vários países em prol do patrimônio imaterial como o reconhecimento que o Departamento de Patrimônio Cultural do Conselho Nacional da Cultura e das Artes do Chile confere como Tesouros Vivos<sup>202</sup> às pessoas e comunidades que cultivam tradições e práticas do Patrimônio Cultural Imaterial e, nacionalmente, a Lei nº 12.196, de 2 de maio de 2002<sup>203</sup> instituiu o Registro do Patrimônios Vivos de Pernambuco(RGV-PE), enquanto a Lei Estadual n. 6513/04<sup>204</sup>, alterada pela Lei nº 7.172<sup>205</sup>, de 30 de junho de 2010, instituiu o Registro do Patrimônio Vivo de Alagoas (RPV-AL). Estas leis intentam valorizar os mestres da cultura popular respectiva de notório saber teórico e técnico para salvaguardar as expressões culturais que eles mantêm vivas e garantir as condições para que sejam repassadas a aprendizes, para que tais manifestações culturais sejam transmitidas às futuras gerações.

A Recomendação sobre Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular de 1989 e o Programa Tesouros Humanos Vivos culminaram na Proclamação das Obras Primas do Patrimônio Oral e Imaterial da Humanidade em 2001<sup>206</sup>. Concomitantemente, merece destaque a Declaração de Istambul de 2002, a qual trata da questão do patrimônio imaterial e estabelece as bases para um tratado com este conteúdo: indica o patrimônio imaterial como uma das fontes

<sup>201</sup> KOREA NATIONAL COMMISSION FOR UNESCO; UNESCO INTANGIBLE HERITAGE SECTION. *Guidelines for the establishment of Living Human Treasures systems. Updated version.* 2002. p. 8

<sup>202</sup> MINISTERIO DE LAS CULTURAS, LAS ARTES Y EL PATRIMONIO; GOBIERNO DE CHILE. Tesouros Humanos Vivos - 2016. Disponível em: <[https://www.cultura.gob.cl/wp-content/uploads/2018/02/thv\\_libro-digital2.pdf](https://www.cultura.gob.cl/wp-content/uploads/2018/02/thv_libro-digital2.pdf)>. Acesso em 08 jan. 2019.

<sup>203</sup> PERNAMBUCO, lei nº. 12.196, de 02 de maio de 2002. Institui, no âmbito da Administração Pública Estadual, o Registro do Patrimônio Vivo do Estado de Pernambuco – RGV-PE, e dá outras providências. Disponível em:< <http://www.cultura.pe.gov.br/wp-content/uploads/2014/09/LEI-N.-12.196-DE-02-DE-MAIO-DE-2002-Lei-do-Patrimonio-Vivo.doc>>. Acesso em 08.jan. 2019.

<sup>204</sup> ALAGOAS, lei nº 7.172, de 30 de junho de 2010. Altera a redação dos arts. 2º e 4º da lei estadual nº 6.513, de 22 de setembro de 2004, que instituiu, no âmbito da administração pública estadual, o registro do patrimônio vivo do estado de alagoas – RPV/AL. Disponível em: < <http://www.cultura.al.gov.br/legislacao/leis/Lei%20no%207.172-%20de%2030.06.10.pdf/view>>. Acesso em 08 jan. 2019.

<sup>205</sup> ALAGOAS, lei nº 6.513, de 22 de setembro de 2004. Institui, no âmbito da administração pública estadual, o Registro do Patrimônio Vivo do estado de Alagoas – RPV-AL e dá outras providências. Disponível em: < <http://www.cultura.al.gov.br/legislacao/leis/Lei-20no-206.513-2C-20de-2022.09.04-20-20Lei-20do-20Registro-20do-20Patrimonio-20Vivo-RPV.pdf>>. Acesso em 08 jan. 2019.

<sup>206</sup>CORÁ, Maria Amélia Jundurian. **Do material ao material:** Patrimônios Culturais do Brasil. São Paulo: EDUC: FAPESP, 2014. p. 98.

de identidade cultural, além de buscar constituir um conceito instrumental, que inclui as práticas, saberes e representações, ressalta a necessidade de participação cultural ativa da comunidade, assinala sua vulnerabilidade e a imprescindibilidade de proteção jurídica<sup>207</sup>.

Da Declaração de Istambul de 2002 resultou a Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial de 2003<sup>208</sup>, cujas finalidades são, consoante seu art. 1º: a) a salvaguarda do patrimônio cultural imaterial; b) o respeito do patrimônio cultural imaterial dos grupos, comunidades e indivíduos envolvidos; c) a sensibilização (em âmbito local, nacional e supraestatal) para a importância do patrimônio cultural imaterial e da sua apreciação recíproca; e d) a cooperação e assistência internacionais. A Convenção define que se designa patrimônio cultural imaterial as práticas, representações, expressões, conhecimentos e competências – assim como os instrumentos, objetos, artefatos e espaços culturais que lhes estão associados – reconhecidos como pertencentes ao patrimônio cultural por comunidades, grupos e, eventualmente, indivíduos (art. 2º, 1). É importante destacar que esta Convenção “regula o tema do patrimônio cultural imaterial e complementa a Convenção do Patrimônio Mundial, de 1972, que cuida dos bens tangíveis, de modo a contemplar toda a herança cultural da humanidade”<sup>209</sup>.

O referido documento internacional apresenta as formas de suas manifestações e estabelece as funções de cada Estado Parte relativas às medidas necessárias para a salvaguarda do patrimônio cultural imaterial, tanto no aspecto local quanto a nível internacional, bem como também designa outras medidas de salvaguarda como a implementação de políticas públicas, o fomento de estudos científicos, técnicos e artísticos, e a adoção de medidas jurídicas técnicas, administrativas e financeiras adequadas. No plano internacional, destaca-se quanto à sua disposição de cooperação internacional a previsão de criação de uma lista representativa do patrimônio imaterial da humanidade e uma outra lista do patrimônio cultural imaterial que requer medidas urgentes de salvaguarda, com o intento de assegurar maior visibilidade do patrimônio cultural imaterial, aumentar o grau de conscientização de sua importância, e propiciar formas de diálogo que respeitem a diversidade cultura e adotar as medidas necessários para os casos de urgência. Além disso, a convenção também estabelece um Fundo para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial e dispõe acerca de como este fundo será

---

<sup>207</sup> SOUZA, Allan Rocha de. **Os direitos culturais no Brasil**. Rio de Janeiro: Beco do Azougue, 2012. p. 83.

<sup>208</sup> UNESCO, **Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial**. Paris, 17 de Outubro de 2003 Disponível em: <<https://ich.unesco.org/doc/src/00009-PT-Portugal-PDF.pdf>>.

<sup>209</sup> REPRESENTAÇÃO DA UNESCO NO BRASIL. **Patrimônio Cultural Imaterial**. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/culture/world-heritage/intangible-heritage/>>. Acesso em 23 abr. 2019



constituído, assim como dispõe as formas como a cooperação e a assistência internacional deverão acontecer.

No tocante às medidas de salvaguarda do patrimônio cultural imaterial a nível nacional, esta Convenção incumbe a cada Estado a adoção das medidas necessárias para garantir a salvaguarda do patrimônio cultural imaterial em seu território, bem como a identificação e definição dos diversos elementos deste patrimônio, com a participação das comunidades, grupos e organizações não-governamentais pertinentes. Conjuntamente, também cabe a cada Estado empreender esforços para adotar uma política geral visando promover a função do patrimônio cultural imaterial na sociedade e integrar sua salvaguarda em programas de planejamento, designar um ou mais organismos competentes para a salvaguarda deste patrimônio, fomentar estudos científicos, técnicos ou artísticos para uma salvaguarda eficaz (principalmente no tocante ao patrimônio cultural imaterial em perigo) e adotar as medidas de ordem jurídica, técnica e administrativa adequadas para favorecer a criação ou o fortalecimento de instituições de formação em gestão do referido patrimônio, garantir o acesso a este e criar instituições de documentação sobre o patrimônio cultural imaterial.

Assim, a Convenção enuncia políticas públicas necessárias para uma salvaguarda adequada do patrimônio cultural imaterial e também a importância da participação popular no processo de identificação e definição dos elementos do patrimônio intangível, posto que a formação do patrimônio imaterial está diretamente ligada a manifestações dos indivíduos. Inclusive, o capítulo 15 desta Convenção dispõe que “cada Estado Parte deverá assegurar a participação mais ampla possível das comunidades, dos grupos e, quando cabível, dos indivíduos que criam, mantêm e transmitem esse patrimônio e associá-los ativamente à gestão do mesmo”. Ademais, o artigo 14 desta convenção trata diretamente sobre a Educação, conscientização e consolidação de habilidades na salvaguarda do patrimônio cultural intangível, destacando o dever estatal de assegurar a realização de programas educativos de conscientização e capacitação sobre o patrimônio imaterial, bem como a proteção dos espaços naturais e lugares de memória, e também de atividades de gestão e pesquisa.

Jundurian Corá Salienta que esta convenção se tornou o primeiro instrumento internacional a proporcionar um contexto legal, administrativo e financeiro para a proteção desse tipo de patrimônio. O reconhecimento da diversidade cultural e da ampliação da cultura ao incorporar os bens imateriais e as transmissões das tradições orais valorizou e ampliou o conceito de patrimônio comum da humanidade. Corá ainda atenta que durante muito tempo o imaterial – aquilo que não era enxergado como objeto físico, mesmo que relacionado ao

processo símbolo de formação de memória coletiva - não era contemplado nas políticas de preservação do patrimônio, mesmo porque geralmente faz a representação da simplicidade de determinado lugar e as culturas das parcelas mais humildes da sociedade. Deve-se destacar que o patrimônio imaterial é considerado uma cultura em transformação, ao contrário da estaticidade do patrimônio material, razão pela qual a existência do patrimônio imaterial depende de uma preocupação com a transmissão de saberes e com a manutenção da sua representatividade e de seus aspectos identitários. O patrimônio cultural ganha força conforme valoriza a cultura em um processo vivo no qual o passado vive no presente ao passo que a tradição e os costumes são valorizados e reconhecidos como legado<sup>210</sup>. É cognoscível a grande influência do conceito diferencial de cultura e da consciência da necessidade de preservação da cultura popular e da cultura dos povos vulneráveis – muitas vezes apenas transmitida oralmente e através de manifestações não materiais como a dança – na conceituação do patrimônio imaterial.

Neste âmbito, Kirshenblatt-Gimblett disserta que durante as várias décadas em que se tentou definir patrimônio imaterial – previamente e por vezes ainda denominado de folclore – aconteceu um importante salto na conceituação de patrimônio imaterial para incluir não apenas as obras-primas, mas também seus mestres. O modelo folclorista anterior apoiava acadêmicos e instituições para documentar e preservar um conjunto de tradições em risco de extinção, ao passo que o modelo mais recente almeja manter uma tradição viva, que poderá estar em perigo, apoiando a manutenção das condições necessárias à reprodução cultural. Tais condições necessárias podem abranger a valorização dos detentores e dos transmissores das tradições, assim como do seu modo de vida e habitat. Tal como o patrimônio material, o patrimônio imaterial é cultura; tal como o patrimônio natural, encontra-se vivo. A missão consiste em sustentar a totalidade do sistema como uma entidade viva e não apenas em coletar artefatos intangíveis<sup>211</sup>.

No que tange a categorização para a produção cultural material e imaterial é de ampla importância a lição de Raul Lody, pois, para ele, a cultura é integrada de forma que o material nem sempre é essencialmente material, observação também válida quanto a essencialidade nem sempre plena da imaterialidade do imaterial. Um exemplo pode ser analisado no processo

---

<sup>210</sup> CORÁ, Maria Amelia Jundurian. **Do material ao material:** Patrimônios Culturais do Brasil. São Paulo: EDUC: FAPESP, 2014. p. 99-103.

<sup>211</sup> KIRSHENBLATT-GIMBLETT, Barbara. Intangible Heritage as Metacultural Production In: *Museum International: Views and Visions of the Intangible*, UNESCO, UK: *Blackwell Publishing*, no. 221–222 (vol. 56, no. 1–2, 2004. p.52-64. p. 53. Disponível em: < <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000135858>>. Acesso em 09 jan. 2019.

considerado como material, como a transformação de matéria-prima por meio do artesanato, resultando em um objeto e pode apresentar diversos episódios imateriais como sinais e gestos reconhecidos como tecnicamente relevantes nas técnicas do fazer artesanal<sup>212</sup>.

A partir de uma perspectiva prática, deve-se considerar que do ponto de vista de quem vive o patrimônio, a separação rígida entre patrimônio material e imaterial não existe: as pessoas podem desejar a preservação de um monumento ou uma festa porque constituem uma relação de sentido com esses bens culturais e sabem porque estes são patrimônios para elas. Todavia, qual parte é material ou imaterial é certamente uma abstração. Apesar da dicotomia entre patrimônio material e imaterial ser útil quanto a compreensão das principais diferenças entre os bens culturais materiais e imateriais, bem como, em algumas especificidades da elaboração das políticas públicas para salvuardá-los, é possível tentar construir alternativas além desta dicotomia que precisa ser superada. Porquanto, atine a uma falsa dicotomia, pois da mesma maneira que pode se defender que todo o patrimônio é delimitado no processo de reconhecimento e seleção por meio de estruturas de sentido e dotação de valor (ou seja, todo patrimônio tem uma dimensão intangível) também pode-se alegar que não existe Patrimônio Imaterial sem alguma espécie de materialidade através da qual se manifeste ou estabeleça uma relação de interdependência<sup>213</sup>. Benhamou ainda destaca que o patrimônio imaterial se distingue “por duas dimensões: integra o patrimônio intangível por natureza (normas, *savoir-faire*, costumes, músicas, línguas, etc.) e é uma extensão do patrimônio material, dando-lhe sentido”<sup>214</sup>.

Ressalta-se que – antes mesmo da Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial – em 1998 o Ministro da Cultura do Brasil instituiu uma Comissão com o intento de elaborar proposta visando à regulamentação do acatamento do patrimônio imaterial (em atendimento às Recomendações oriundas da Carta de Fortaleza produzida pelo Seminário Internacional Patrimônio Imaterial: estratégias e formas de proteção, organizado pelo IPHAN na ocasião do aniversário de 60 anos deste) em ato que também criou o Grupo de Trabalho Patrimônio Imaterial – GTPI. O GTPI realizou, por solicitação da Comissão, vasta pesquisa que permitiu caracterizar o atual estágio da discussão acerca da proteção ao patrimônio imaterial no Brasil e no exterior, identificar as formas de apoio e valorização mais recomendadas e os

<sup>212</sup> LODY, Raul. Artesanato: técnicas e objetos – entre as artes primeiras e o fazer contemporâneo. In: DANTAS, Cármen Lúcia (coord.); LODY, Raul(coord.). **A CASA da gente alagoana**: Museu Théo Brandão. Maceió, Edufal: 2002. p.13-27. p.24

<sup>213</sup> BRASIL; INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. **Patrimônio imaterial**: fortalecendo o Sistema Nacional. Brasília: IPHAN, 2014. p. 24-25.

<sup>214</sup> BENHAMOU, Françoise. **Economia do patrimônio cultural**. Trad. Fernando Kolleritz. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2016. p.19.

principais problemas que acontecem nessa área de atuação. Este Grupo, em consonância com art. 216 da Constituição, o qual será tratado no próximo capítulo, escolheu – apesar de reforçar a supracitada falsa dicotomia – delimitar a área do Patrimônio Imaterial como um campo específico com o intuito de fornecer uma maior visibilidade e força para uma dimensão do Patrimônio Cultural que – mesmo quando ligada a uma cultura material – havia sido negligenciada nas políticas de preservação<sup>215</sup>.

Laurent Lévi-Strauss ressalta que as evoluções doutrinárias nos últimos vinte anos tratam o patrimônio material e o patrimônio imaterial como um conjunto único e coerente de manifestações múltiplas, complexas e interdependentes dos inúmeros componentes da cultura de uma comunidade: tal tratamento é uma evolução da visão de ambos como áreas separadas<sup>216</sup>. Desta forma, nesta dissertação serão adotadas as nomenclaturas de Patrimônio Material e Imaterial, policiando-se perante a tais complexidades atinentes aos respectivos conceitos.

Ademais, a partir da ratificação da Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, alguns bens de natureza imaterial brasileiros passaram a compor a Lista Representativa do Patrimônio Cultural Imaterial da Humanidade: Samba de Roda no Recôncavo Baiano, Arte Kusiwa (Pintura Corporal e Arte Gráfica Wajãpi), Frevo recifense, Círio de Nossa Senhora de Nazaré e Roda de Capoeira. O Brasil também tem o Ritual Yaokwa do Povo Índigena Enawene Nawe na lista do patrimônio Cultural Imaterial que Requer Medidas Urgentes de Salvaguarda. Além da Chamada Pública de Projetos do Programa Nacional do Patrimônio Imaterial (PNPI) e o Museu Vivo do Fandango constantes na lista de Melhores Práticas de Salvaguarda<sup>217</sup>.

Assim, a noção de Patrimônio Cultural foi ampliada de forma a abranger as dimensões imateriais das manifestações culturais. Tal ampliação foi consolidada nas últimas décadas do século XX e requisitou que fossem implementados novos instrumentos de pesquisas e arcabouços jurídicos para a salvaguarda dos bens culturais através desta perspectiva ampliada<sup>218</sup>.

---

<sup>215</sup> SANT'ANNA, Márcia. Introdução In: **Patrimônio Imaterial**: o registro de Patrimônio Imaterial: Dossiê final das atividades da Comissão e do grupo de Trabalho Patrimônio Imaterial. 4ª ed. Brasília: Ministério da Cultura, IPHAN, Fundação Nacional de Arte, 2006. p. 16-18.

<sup>216</sup> LÉVI-STRAUSS, Laurent. Patrimônio Imaterial e Diversidade Cultural: O Novo Decreto Para a Proteção dos Bens Imateriais. In: **Patrimônio Imaterial**: o registro de Patrimônio Imaterial: Dossiê final das atividades da Comissão e do grupo de Trabalho Patrimônio Imaterial. 4ª ed. Brasília: Ministério da Cultura, IPHAN, Fundação Nacional de Arte, 2006. p. 80

<sup>217</sup> IPHAN, **Patrimônio Cultural Imaterial da Humanidade**. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/71>>. Acesso em 06. jan. 2019.

<sup>218</sup> BRASIL; INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. **Patrimônio imaterial**: fortalecendo o Sistema Nacional. Brasília: IPHAN, 2014. p.13.

É necessário mencionar que os instrumentos internacionais de direitos humanos são evidentemente universalistas<sup>219</sup>, visto que buscam assegurar a proteção universal dos direitos e liberdades fundamentais, caráter reforçado pela Declaração de Viena que dispõe em seu I, 5 que todos os direitos humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados, contudo, as particularidades nacionais e regionais devem ser levadas em consideração, assim como os diversos contextos históricos, culturais e religiosos. É dever dos Estados promover e proteger todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, quaisquer que sejam seus sistemas políticos, econômicos e culturais<sup>220</sup>. Piovesan ressalta – após refletir sobre a Declaração de Viena e os escritos de autores como Joaquín Herrera Flores e Amartya Sen – que a abertura do diálogo entre as culturas com respeito à diversidade e com base no reconhecimento do outro como ser pleno de dignidade e direitos é condição para a celebração de uma cultura dos direitos humanos através de um universalismo de confluência, no qual os diálogos interculturais auxiliam na interpretação de valores. Cançado Trindade avalia ainda que a partir desta Declaração se compreendeu que a universalidade é enriquecida pela diversidade cultural, que jamais pode ser invocada para justificar a violação dos direitos humanos<sup>221</sup>.

Destarte, depois do estudo dos principais Instrumentos Normativos Internacionais que salvaguardam o Patrimônio Cultural e a compreensão dos vários aspectos que envolvem a ampliação do conceito deste em nível supranacional, seguimos com uma análise da relação da proteção do Patrimônio Cultural com as diversas gerações de direitos fundamentais.

### 3.6 O PATRIMÔNIO CULTURAL NAS DIVERSAS GERAÇÕES DE DIREITOS FUNDAMENTAIS

O direito ao Patrimônio Cultural é compreendido como parte da terceira geração de direitos humanos fundamentais, porém, sua implementação se relaciona com os demais direitos

---

<sup>219</sup> Um célebre crítico da concepção universalista dos direitos humanos é Boaventura de Souza Campos, o qual entende que a aplicação dos direitos humanos frequentemente é imposta hegemonicamente (Cf. SANTOS, Boaventura de Souza. Por uma concepção multicultural de direitos humanos. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº 48, junho 1997. p. 11-32). Porém, por outro lado, Souza Santos analisa que o patrimônio comum da humanidade é um processo de globalização contra-hegemônico (SANTOS, Boaventura de Souza. *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*. São Paulo: Cortex, 2006. p. 441), de forma que foge dos intentos desta dissertação a análise das críticas à concepção universalista dos direitos humanos.

<sup>220</sup> *THE WORLD CONFERENCE ON HUMAN RIGHTS. Vienna Declaration and Programme of Action*, 25 June 1993. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx>>. Acesso em 28 ago. 2018

<sup>221</sup> PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 14. Ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 213-215.

culturais. Deste modo, para compreender o direito ao Patrimônio Cultural de maneira plena, faz-se necessário entender os lugares dos direitos culturais nas diversas gerações de direitos fundamentais e algumas das relativas a implementação de tais direitos.

Muitos autores se referem aos direitos fundamentais utilizando a classificação elaborada por Karel Vasak, o qual, enquanto proferia uma aula sobre Direitos Humanos na França, teria utilizado pela primeira vez a expressão “gerações de direitos” na tentativa de normatização dos Direitos Humanos com base no lema da Revolução Francesa *liberté, égalité, fraternité*<sup>222</sup>. Esta classificação de Vasak foi difundida por Norberto Bobbio<sup>223</sup>, o que foi o bastante para propagar o entendimento de que os direitos civis e políticos são considerados de primeira geração (direitos de liberdade, pois foram criados principalmente para proteger os cidadãos contra os arbítrios do Estado e, portanto, permitir a liberdade dos cidadãos), enquanto os direitos sociais, econômicos e culturais são classificados como de segunda geração (direitos de igualdade, cuja implementação almeja garantir uma sociedade mais igualitária e com maior justiça social).

Paulo Bonavides destaca que, *a priori*, os direitos fundamentais de segunda dimensão passaram por um ciclo de baixa normatividade ou foram considerados de eficácia duvidosa, em razão da natureza de direitos que exigem prestações estatais nem sempre plenamente realizáveis por conta de fatores como exiguidade, carência ou limitação essencial de meio e recursos. Posteriormente, tais direitos foram remetidos à esfera programática, pois não contêm para sua consumação as garantias usualmente ministradas pelos instrumentos processuais de proteção aos direitos de primeira geração. Em seguida, os direitos fundamentais de segunda geração atravessaram uma crise de observância e execução, a qual está cada vez mais próxima de chegar ao fim desde que as Constituições mais recentes elaboraram o preceito de aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais<sup>224</sup>.

Virgílio Afonso da Silva<sup>225</sup> destaca que, apesar das diferenças entre direitos sociais e liberdades públicas serem menores que as usualmente apresentadas doutrinariamente – pois a implementação de ambos exige custos e ações positivas do Estado – o porquê da efetividade

---

<sup>222</sup> PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Max Limonad, 2003. p.36.

<sup>223</sup> O qual assim disserta acerca da terceira geração: “Ao lado dos direitos sociais, que foram chamados de direitos de segunda geração, emergiram hoje os chamados direitos de terceira geração, que constituem uma categoria, para dizer a verdade, ainda excessivamente heterogênea e vaga, o que nos impede de compreender do que efetivamente se trata. O mais importante deles é o reivindicado pelos movimentos ecológicos: o direito de viver num ambiente não poluído”. (BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Nova ed., 7ª reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p.9).

<sup>224</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 29ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.p. 579.

<sup>225</sup> SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos fundamentais** – conteúdo essencial, restrições e eficácia. 2ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014. p. 241.

dos direitos sociais ser menor que a das segundas tem duas respostas: 1) boa parte dos requisitos fáticos, institucionais e legais para a concretização quase plena dos efeitos das normas referentes às liberdades públicas já existe, enquanto as condições para a realização dos direitos sociais ainda têm que ser criadas; 2) a criação das condições necessárias para o exercício dos direitos sociais é mais dispendiosa: além de conterem o necessário para a produção dos efeitos das liberdades públicas (proteção, organização, procedimentos e etc) exigem algo a mais. Esse “algo a mais” além de pressupor recursos orçamentários não disponíveis, costuma ser específico para cada direito social, o que onera ainda mais os custos. Isto é, boa parte dos custos das liberdades públicas é usufruída por todas estas, ao passo que cada direito social exige uma prestação estatal que só é fruída em sua realização, mas não na dos demais.

Destacamos que doutrinadores como Guilherme Varella<sup>226</sup> e Francisco Humberto da Cunha Filho<sup>227</sup> discorrem que os direitos à cultura estão presentes em todas as gerações dos direitos fundamentais. Deste modo, as liberdades culturais, como a liberdade de expressão artística e a liberdade religiosa são direitos de primeira geração<sup>228</sup>. Exemplificadamente, a nível nacional, a necessidade de efetivação da liberdade religiosa é uma das razões pelas quais os terreiros de religiões afro-brasileiras são tombados como Patrimônio Cultural, sendo o primeiro terreiro a ser tombado o Terreiro Casa Branca do Engenho Velho localizado na cidade de Salvador, em 1986<sup>229</sup>. Neste âmbito, é importante mencionar o relatório A/HRC/18/38/add da perita independente paquistanesa Farida Shaheed na área de direitos culturais nomeada pelo Conselho de Direitos Humanos. Este relatório foi produto da missão desta perita no Brasil, que durou de oito a 19 de novembro de 2010<sup>230</sup> e configura um estudo sobre a diversidade cultural no Brasil, o lugar da cultura na agenda governamental, a estrutura normativa e institucional dos direitos culturais e os principais avanços e desafios nesta seara. Quanto ao ponto das liberdades, a perita destaca que os usuais preconceitos sofridos por praticantes das religiões afro-brasileiras são empecilhos para a efetivação de suas liberdades culturais e do direito de participar da vida

---

<sup>226</sup> VARELLA, Guilherme. **Plano Nacional de cultura: direitos e políticas culturais no Brasil**. 1 ed. Rio de Janeiro: Azougue, 2014. p. 55-65.

<sup>227</sup> CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Direitos culturais como direitos fundamentais no ordenamento jurídico brasileiro**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000. p.66.

<sup>228</sup> *Idem*. **Teoria dos direitos culturais – Fundamentos e finalidades**. São Paulo: Edições Sesc SP: 2018. p. 52.

<sup>229</sup> IPHAN. **Terreiros Tombados**. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/1636/>>. Acesso em 11 jan. 2019.

<sup>230</sup> *CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME. Rapport de l'Experte indépendante dans le domaine des droits culturels, Farida Shaheed. Mission au Brésil (8-19 novembre 2010). A/HRC/17/38/Add.1*. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/122/19/PDF/G1112219.pdf?OpenElement>>. Acesso em 20 ago. 2018.

cultural. Assim, consoante será complementado a seguir, o desrespeito à liberdade religiosa também fere direitos culturais de segunda geração.

Ao passo que os direitos culturais de segunda geração concernem principalmente ao direito a educação e a promoção e acesso à cultura, o próprio PIDESC, o Pacto referente aos direitos de segunda geração é denominado “Pacto Internacionais dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais”, uma vez que a diferença dos direitos culturais tratados aqui em relação às liberdades culturais dos direitos de primeira geração é que os direitos de primeira geração estão dispostos no PIDCP e atinam principalmente as supracitadas liberdades culturais presentes no art.18 e no art.27 deste Pacto. Em concomitância, os direitos culturais de segunda geração estão dispostos no PIDESC principalmente em seu artigo 15, além de que deve-se ressaltar que a maioria das normas de direitos culturais são consideradas de segunda geração, pois necessitam de prestações estatais para serem concretizadas.

Os direitos culturais de segunda geração estão intimamente ligados ao direito ao patrimônio cultural, pois consoante será melhor detalhado posteriormente, a efetivação deste depende de diversos direitos culturais de segunda geração como as medidas atinentes a educação patrimonial. Além disso, o patrimônio cultural está umbilicalmente ligado ao direito de participar da vida cultural (que é considerado um direito cultural de segunda geração).

O direito ao patrimônio cultural, também denominado de direito ao meio ambiente cultural, é um direito de terceira geração. Os direitos desta geração são caracterizados pela ideia de fraternidade e solidariedade cuja realização requer o compartilhamento de responsabilidades entre o poder público e a esfera privada, e a cooperação mútua entre os setores, pois são direitos de toda a coletividade, de titularidade difusa, coletiva e transindividual. Assim, deve-se ressaltar que o patrimônio cultural deve ser valorizado em sua titularidade difusa e constituição valorativa como resultado da produção simbólica da sociedade que transcende o mero aspecto patrimonialista de proteção física e material, ou seja: deve ser protegido pelo seu valor para a coletividade e não através da ênfase na esfera econômica e proprietária<sup>231</sup>.

Bonavides explana que os principais doutrinadores identificaram cinco direitos de terceira geração: o direito ao desenvolvimento, o direito à paz, o direito ao meio ambiente, o direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e o direito de comunicação; dos quais pode-se mencionar que o direito ao desenvolvimento exprime-se, de acordo com

---

<sup>231</sup> VARELLA, Guilherme. **Plano Nacional de Cultura: direitos e políticas culturais no Brasil**. 1. ed. Rio de Janeiro: Azougue, 2014. p. 63-64.



Etiene R. Mbaya, com o dever de todo Estado levar em conta os interesses de outros Estados, com a ajuda recíproca e a cooperação internacional e com uma coordenação sistêmica de políticas econômicas<sup>232</sup> conforto é perceptível também nas disposições atinentes aos Instrumentos Normativos Internacionais que salvaguardam o Patrimônio Cultural.

Por fim, são direitos de quarta geração de direitos fundamentais o direito à democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo, os quais substanciam o futuro da cidadania e da liberdade de todos os povos<sup>233</sup>. Esta categoria concerne à participação social nos processos políticos. Na área cultural, tais direitos tangem à possibilidade de interferência direta da sociedade nos rumos da atuação estatal implementada por meio de programas e políticas culturais. Com base nos direitos desta geração, os coletivos, movimentos, grupos, associações e entidades culturais e cidadãos podem participar das instâncias formais de discussão e direcionamento das ações na área cultural, como colegiados e conselhos, além de poderem participar de mecanismos de contribuição direta nos conteúdos de programas, leis e regulamentações discutidos, por meio de seminário e consultas públicas. Neste âmbito, além de titulares de direitos e objetos de políticas culturais, também passam a ser agentes definidores dessas políticas e até da legislação que irão contemplá-los em seus âmbitos de atuação cultural. Para possibilitar os direitos de participação nos rumos das políticas culturais o Estado também deve respeitar o princípio da transparência administrativa, o direito à informação, bem como respeitar a pluralidade (de opiniões, classes, gêneros, representações, etnias) de forma que a participação político cultural seja democrática de verdade<sup>234</sup>. Quanto ao Patrimônio Cultural, a participação popular está intimamente ligada à sua própria formação e preservação, além de também estar presente através de meios judiciais como a ação popular.

Destarte, o Patrimônio Cultural, mesmo sendo um direito de terceira geração, relaciona-se com os direitos culturais de todas as gerações de direitos humanos de diferentes formas. Isto é, o direito ao meio ambiente cultural não está separado dos demais direitos culturais, devendo ser compreendido em conjunto com estes. Nesta dissertação destacaremos principalmente, além dos direitos de terceira geração, os direitos de segunda geração (principalmente quanto ao direito à educação e à participação na vida cultural) e o de quarta geração, atinentes a participação popular. Assim, traçado o direito ao Patrimônio Cultural no âmbito internacional

---

<sup>232</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 29ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.p. 584-585.

<sup>233</sup> *Idem*. *Ibidem*, p. 586-587.

<sup>234</sup> VARELLA, Guilherme. **Plano Nacional de Cultura: direitos e políticas culturais no Brasil**. 1. ed. Rio de Janeiro: Azougue, 2014. p. 65.

e dentro da análise das diferentes gerações de direito, passaremos ao estudo do processo de constitucionalização dos direitos fundamentais culturais, mormente da proteção ao Patrimônio Cultural.

#### **4. A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DOS DIREITOS CULTURAIS E A INFLUÊNCIA DA RELAÇÃO ENTRE ESTADO E CULTURA NO BRASIL**

##### **4.1 ALGUMAS EXPLANAÇÕES SOBRE A SOCIEDADE ABERTA DE INTÉRPRETES DA CONSTITUIÇÃO E O USO DE OUTROS MÉTODOS HERMENÊUTICOS**

Em um primeiro momento, expomos a criação da consciência de preservação cultural e como a noção de patrimônio cultural – que já atine a uma compreensão ampliada da noção de patrimônio artístico e histórico – foi-se modificando e alterando com o passar do tempo, principalmente em uma perspectiva internacional, bem como analisamos os Instrumentos Normativos Internacionais que salvaguardam a cultura e o patrimônio cultural, os quais, como veremos, influíram (e influem) diretamente na legislação e na implementação das políticas públicas no Brasil.

A Constitucionalização dos direitos culturais percorreu um longo caminho e foi influenciada por vários fatores históricos, políticos e institucionais. Neste contexto, a hermenêutica de conceitos valorativos presentes nas normas que salvaguardam o patrimônio cultural – como “valor histórico ou artístico” e “estética da paisagem” – pelos órgãos administrativos e seu controle judicial é bastante problemática<sup>235</sup>.

Considerando que as noções contidas na expressão patrimônio cultural não são estáticas e devem ser compreendidas sob uma perspectiva dinâmica<sup>236</sup> - tal como outros conceitos de exegese complexa presentes nas normas constitucionais e infraconstitucionais que regem o âmbito patrimonial – discorreremos sobre a constitucionalização dos direitos culturais através de uma perspectiva histórica, que levará em conta aspectos institucionais (principalmente os atinentes a formulação das normas), o contexto político e a maneira de como as normas foram compreendidas e aplicadas com o passar do tempo, entre outros aspectos importantes que acrescentaremos com o intuito de proporcionar uma contextualização histórica satisfatória. É

---

<sup>235</sup> KRELL, Andreas J. **Discrecionalidade administrativa e conceitos legais indeterminados**: limites do controle judicial no âmbito dos interesses difusos. 2. Ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013. p. 21.

<sup>236</sup> MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do Direito Ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2007. p. 205.

mister ressaltar que a compreensão das normas constitucionais obviamente exige a aplicação de métodos hermenêuticos, dos quais destacamos a interpretação sistêmica, o método histórico-teleológico e principalmente a hermenêutica da sociedade aberta dos interpretes da constituição (a qual será muito proveitosa para toda esta dissertação).

Bonavides disserta que a interpretação lógica examina a lei em conexão com as demais, também investigando as condições e os fundamentos de sua origem e elaboração, de modo a buscar a reconstrução do pensamento ou intenção de quem legislou com o intento de alcançar a *mens legis* (espírito da lei). Posteriormente, a interpretação sistêmica veio completar a interpretação lógica e representou um alargamento das potencialidades cognitivas desta. Assim, é possível clarificar a norma através do emprego dos elementos lógicos disponíveis e dos princípios mais gerais e abstratos do sistema: este método assenta precisamente sobre relações ou interconexões de normas<sup>237</sup>.

Quanto à base da interpretação sistemática, Mollock disserta que em um ordenamento jurídico desenvolvido e complexo, a unidade sistêmica se configura como um dos ideais mais excelsos a serem pretendidos, conjuntamente com os postulados da consistência (atinentes à ausência de contradições) e da coerência (isto é, a estrutura interna de referência)<sup>238</sup>. Desse modo, a leitura sistêmica de várias normas pode interferir de forma relevante na interpretação de um dispositivo, sendo universalmente aceito que as normas constitucionais (principalmente os direitos fundamentais) podem exercer grande influência na legislação infraconstitucional<sup>239</sup>.

Neste âmbito, utilizaremos uma interpretação sistêmica principalmente porque a ampliação da noção do Patrimônio Cultural impõe que este seja interpretado em consonância com a horizontalidade do Direito Ambiental e com os demais direitos culturais, os quais – especialmente no cenário moderno, sobretudo devido à evolução da legislação internacional sobre o tema – influenciam diretamente na seara do patrimônio que deve ser protegido, principalmente no que tange ao patrimônio dos grupos vulneráveis, além de ressaltar a importância dos bens culturais que não foram considerados como Patrimônio Cultural pelas primeiras legislações (e ações preservacionistas) nesta temática.

<sup>237</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 29ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.p. 451-456.

<sup>238</sup> MORLOK, M. (Eds.). *Vom Scheitern und der Wiederbelebung juristischer Methodik im Rechtsalltag – Ein Bruch zwischen Theorie und Praxis?* Berlin: Duncker&Humblot, p. 227-238, 2001. p. 188 *apud* KRELL, Andreas J. Entre desdém teórico e aprovação na prática: os métodos clássicos de interpretação jurídica. **Rev. direito GV**, São Paulo, v. 10, n. 1, June 2014. p. 295-320. p. 305. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1808-24322014000100012>>. Acesso em 19 Mar. 2019.

<sup>239</sup> KRELL, Andreas J. Entre desdém teórico e aprovação na prática: os métodos clássicos de interpretação jurídica. **Rev. direito GV**, São Paulo, v. 10, n. 1, June 2014. p. 295-320. p. 305. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1808-24322014000100012>>. Acesso em 19 Mar. 2019.

Outrossim, o método histórico-teleológico pressupõe um raciocínio que após colocar a proposição normativa no conjunto da ordem jurídica em relação com outras normas, almeja auferir fins de natureza integrativa que possam esclarecer o sentido e alcance da regra: ou seja, é possível passar do método lógico sistemático ao método histórico-teleológico sem quebra de continuidade. No entanto, para isto será utilizado primeiro o elemento histórico, por meio do qual o método traça a história da proposição da lei e procura investigar as pessoas que participaram da elaboração da lei e a influência de fatores políticos, econômicos e sociais<sup>240</sup>.

Nesta seara, é proveitosa a lição de Dalmo de Abreu Dallari atinente à importância basilar das circunstâncias históricas, de forma que é mister conhecer mais precisamente certos momentos e fenômenos que foram significativos na evolução das normas da Constituição. Portanto, o novo pensamento constitucional não pode desconsiderar a importância da experiência histórica que frequentemente inspirou a evolução teórica e jurisprudencial<sup>241</sup>.

Apesar do que afirma a teoria da Constituição como Cultura de Peter Häberle, também é essencial tratar um pouco mais profundamente sobre o procedimento interpretativo plural da sociedade aberta de intérpretes da Constituição deste doutrinador, segundo o qual no processo de interpretação constitucional estão potencialmente vinculados todos os órgãos estatais, todas as potências públicas, todos os cidadãos e grupos, impossibilitando que seja fixado um *numerus clausus* de intérpretes jurídicos na interpretação da Constituição. O jurista acredita que a interpretação constitucional é um elemento de sociedade aberta, onde todos os que vivem o contexto regulado por uma norma acabam por direta ou indiretamente a interpretar. Muitos direitos fundamentais são interpretados a partir do modo como os destinatários da norma preenchem o âmbito da proteção daquele direito<sup>242</sup>. Tal visão é muito importante para a compreensão do fenômeno de que os cidadãos, os artistas, os agentes culturais e os demais envolvidos nas práticas culturais também podem ser considerados intérpretes, pois suas vivências das normas referentes à cultura também influem na maneira como estas são entendidas. Nesta esfera, será demonstrado o quanto determinados intelectuais intervêm substancialmente na interpretação das normas do Patrimônio Cultural e também os obstáculos e desafios para uma maior participação popular na interpretação destas normas.

---

<sup>240</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 29ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.p. 456-457.

<sup>241</sup> DALLARI, Abreu. **A constituição na vida dos povos: da Idade Média ao Século XXI**. 2. Ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p.10-12.

<sup>242</sup> HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional – a sociedade aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da constituição**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2002. p. 13-15.

Contudo, apesar de Häberle defender tal procedimento de interpretação, ele considerava que os métodos tradicionais de interpretação constitucional (literal, sistemático, histórico e teleológico) preservavam o seu significado e podiam ser integrados ao método interpretativo da sociedade aberta, mas assumiam uma nova função de “filtros” sobre os quais a força normativa da publicidade (*normierende Kraft der Öffentlichkeit*) atua e ganha conformação, além de também canalizarem e disciplinarem as múltiplas formas de influência dos diferentes participantes do processo de interpretação constitucional. Ademais, assim como o processo de interpretação constitucional se configura disciplinado e disciplinador pela utilização de métodos “jurídicos”, os eventos precedentes de tal processo se afiguram variados e difusos, de forma que relativamente racionais se afiguram os processos legislativos, desde que se trate de interpretação da Constituição. Além disso, a administração enquanto Administração “interpretativa” do bem-estar (*interpretierende (Gemeinwohl-) – Verwaltung*) opera de modo racional, motivo pela qual outras formas de atuação estatal devem ser consideradas ao passo que a forma de participação da opinião pública está longe de ser organizada ou disciplinada, onde para Häberle reside parcialmente a garantia de sua abertura e espontaneidade<sup>243</sup>.

López reflete que, consoante à concepção historicista e culturalista de Häberle, a Constituição (enquanto produto da cultura) é elaborada através de um processo histórico e socialmente aberto, do qual participam forças sociais, cujos valores – enquanto valores culturais – se plasmam na Constituição e influem em sua concreta interpretação e evolução. A participação nesse processo é realizada de maneira que pode ser institucionalizada ou não, isto é, que pode dar-se por meio de atos e decisões de órgãos institucionais, e também mediante ações e manifestações dos atores sociais não institucionalizados, mas cuja influência como agentes de cultura sobre a mentalidade social e a opinião pública pode ser decisiva para concretizar os conteúdos da norma constitucional. Desta forma, se a Constituição é um produto cultural, o mais consistente, como argumenta Peter Häberle, é garantir a abertura dos processos através dos quais o pluralismo social se manifesta e é capaz de gerar alternativas que possam ser incorporadas a ela<sup>244</sup>.

Todavia, também abordaremos justamente a dificuldade de permitir esse pluralismo até no tocante ao patrimônio referente às culturas populares. Além de que será exposto que, apesar

---

<sup>243</sup> HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional – a sociedade aberta dos intérpretes da constituição:** contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da constituição. Reimpressão. Trad. de Gilmar Mendes. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2002. p.43-44.

<sup>244</sup> LÓPEZ, Modesto Saavedra. La Constitución como objeto y como Límite de la Cultura. In: CALLEJÓN, Francisco Balaguer (Org.). *Derecho y constitucional y cultura – Estudios en Homenaje a Peter Häberle*. Madrid: Tecnos, 2004, p. 149-150.

da ampla participação de artistas e intelectuais na execução de suas normas (sendo muito ativa a interpretação através da administração dos órgãos de preservação), a participação popular foi praticamente inexistente na interpretação das normas patrimoniais durante várias décadas, ganhando apenas alguma positivação na Constituição de 1988, graças também a uma compreensão mais pluralista e abrangente de cultura.

Häberle pondera que por muito tempo imperou a ideia de que o processo de interpretação constitucional estava restrito aos órgãos estatais ou aos participantes diretos do processo, contudo a interpretação da Constituição potencialmente diz respeito a todos (que podem ser considerados interpretes constitucionais indiretos ou em longo prazo). No entanto, a conformação da realidade da Constituição torna-se também parte da interpretação das normas constitucionais pertinentes a tal realidade. O doutrinador destaca que também nas funções estatais e nas relações a elas subjacentes deve-se considerar as pessoas concretas (e.g. os funcionários públicos, parlamentares) que as exercem ou que estão de outra forma intimamente ligadas ao processo de “personalização” da interpretação constitucional. Outrossim, o catálogo sistemático provisório de participantes da interpretação integram: 1) as funções estatais (decisão vinculante da corte); b) órgãos estatais com poder de decisão vinculantes, órgãos legislativo e órgãos executivos (principalmente na formulação do interesse público); 2) os participantes do processo de decisão das funções estatais que não são órgãos do Estado, como requerentes, peritos, pareceristas e etc; c) a opinião pública democrático e pluralista e o processo político como relevantes estimuladores: iniciativas dos cidadãos, a grande mídia (que não é participante direta do processo em sentido estrito, tendo o jornalismo de um lado e a população espectadora do outro), as associações, os partidos políticos foram do âmbito de atuação organizada, igrejas, teatros, pedagogos e etc<sup>245</sup>.

Outrossim, Häberle destaca que no Direito Constitucional da Cultura (e.g. sobre os objetivos educacionais nas escolas), a Constituição também define valores que consolidam culturalmente a sociedade aberta (como espírito democrático e consciência ambiental). Por meio da perspectiva do alicerce temporal, a Constituição é também processo público, bem como, hodiernamente, pode-se distinguir uma “tríade no âmbito republicano”: 1) âmbito da organização estatal (dos órgãos estatais, por exemplo, audições públicas); 2) do público-social; e 3) da alta privacidade pessoal (*exempli gratia*, liberdade de consciência). Para Martin Walser, a esfera pública é uma “fonte da democracia”, mesmo com o conhecimento desenvolvido desde

---

<sup>245</sup>HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional – a sociedade aberta dos intérpretes da constituição:** contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da constituição. Reimpressão. Trad. de Gilmar Mendes. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2002. p.20-24.

Hegel que quanto à opinião pública todo o verdadeiro e falso é simultâneo. Contudo, sobretudo, Constituição é cultura<sup>246</sup>.

Com o intuito de permitir uma análise mais profunda principalmente no contexto político, complementaremos o estudo da constitucionalização dos direitos culturais com as lições de Dalmo de Abreu Dallari sobre a Constituição em três diferentes sentidos: sociológico, político e jurídico. No que concerne à Constituição em sentido sociológico, uma das análises que Dallari realiza – a partir das considerações atinentes à influência do fato social na jurisprudência, na legislação infraconstitucional e na Constituição e utilizando a terminologia proposta pelo sociólogo Émile Durkheim – concebe que toda sociedade é um fato e pode ser estudada e reconhecida por meio de seus aspectos exteriores, o que não significa, porém, levar em conta apenas os elementos materiais que nela estão presentes: nesse sentido, independentemente de considerações jurídicas, todo povo tem uma constituição, afinal é formado por elementos de várias espécies, os quais se encontram organizados de certa forma, compondo uma unidade. Uma constituição de fato, que não depende de formalidades mas pode gerar consequências jurídicas: a noção da existência dessa constituição de fato também é importante para quando forem tratadas certas questões jurídicas fundamentais como a aplicabilidade das disposições constitucionais e outros temas de alta relevância para a teoria e prática dos direitos<sup>247</sup>.

Nesse ponto, é interessante notar que a utilização da teoria häberliana da sociedade aberta de interpretes da constituição proporciona uma hermenêutica a partir da qual a Constituição passa a ser interpretada de uma forma mais próxima do ideal dallariano de “constituição de fato”, mas estabelecendo de uma forma mais concreta as bases de tal exegese na aplicação do Direito.

No que tange à Constituição em sentido político, Dallari<sup>248</sup> assevera que independentemente da concepção que se tenha do direito, o fator político sempre estará presente, influenciando sobre a formação do direito, suas mudanças, hermenêutica e aplicação. Visto que as formalidades jurídicas fazem parte de um conjunto mais englobante e se relacionam a objetivos como a certeza e a proteção dos direitos, objetivos que tanto podem condicionar as relações políticas como ser influenciados ou determinados por estas. Porém, Dallari alerta que

---

<sup>246</sup> HÄBERLE, Peter. Constituição “da Cultura” e Constituição “Como Cultura”: um Projeto Científico para o Brasil (2008). *RDU*, Porto Alegre, Volume 13, n. 72, 2016, 9-32, nov-dez 2016. p. 19. Disponível em: <[https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/22249\\_arquivo.pdf](https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/22249_arquivo.pdf)>. Acesso em 18 mar. 2019.

<sup>247</sup> DALLARI, Abreu. *A constituição na vida dos povos: da Idade Média ao Século XXI*. 2. Ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 21.

<sup>248</sup> *Idem*. *Ibidem*, p. 22-28.

quando a concepção política predomina o Direito passa a ter eficácia reduzida, pois tanto o reconhecimento quanto à aplicação no caso concreto ficam dependentes da conveniência dos verdadeiros detentores do poder.

Após traçar alguns dos principais percursos que, ao longo dos séculos, intervíram no desenvolvimento da ideia jurídica de Constituição, Dallari salienta a importância da tomada de consciência que, principalmente após o final da Segunda Guerra, propiciou a instauração de sistemas constitucionais, tendo a Constituição como norma jurídica superior. Porquanto seria um poderoso meio de impedir novas ditaduras e de garantir o respeito à dignidade da pessoa humana e a outros princípios básicos para a convivência pacífica. Neste ínterim, multiplicaram-se as Constituições com absoluto predomínio de seu sentido jurídico, sem deixar de ter, simultaneamente, sentido político, por tratarem da organização e do governo da sociedade e por fixarem regras de convivência. Hodiernamente, a tendência mundial é o que Dan Oliver denomina de judicialização da política, isto é, a submissão das decisões políticas a critérios jurídicos, o que significa o estabelecimento do Estado Constitucional em sentido jurídico. Assim, pode-se dizer que, da perspectiva jurídica, a Constituição é um conjunto de normas básicas da organização da sociedade e de comportamento social, determinadas pelo povo e que devem obrigatoriamente ser obedecidas por todos<sup>249</sup>.

Desta forma, analisaremos principalmente a maneira como alguns aspectos políticos influenciaram na interpretação (e confecção das) das normas constitucionais – e na forma como estas foram aplicadas na prática na área do patrimônio e como o contexto internacional e nacional influenciou para as mudanças e evoluções das práticas preservacionista. Outrossim, Peter Häberle também considerava que o processo político na verdade é um elemento importante da interpretação constitucional que formula pontos de vistas, provoca e impulsiona desenvolvimentos que posteriormente se mostram importantes da perspectiva constitucional<sup>250</sup>.

Para a evolução histórica que realizaremos com o intuito de melhor compreender as normas do Patrimônio Cultural na Constituição, bem como o dever do Poder Público e algumas das problemáticas das políticas públicas utilizaremos a classificação utilizada pela primeira versão oficial sobre a história da preservação do patrimônio cultural no Brasil, intitulada Proteção e revitalização do patrimônio cultural no Brasil: uma trajetória<sup>251</sup>, cuja periodização –

---

<sup>249</sup> DALLARI, Abreu. **A constituição na vida dos povos:** da Idade Média ao Século XXI. 2. Ed. São Paulo: Saraiva, 2013. P. 40-44.

<sup>250</sup> HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional – a sociedade aberta dos intérpretes da constituição:** contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da constituição. Reimpressão. Trad. de Gilmar Mendes. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2002. p. 26.

<sup>251</sup> MEC/SPHAN/FNPN. **Proteção e Revitalização do Patrimônio Cultural no Brasil:** uma trajetória. Brasília: SPHAN, FNPN; 1980, *passim*. Disponível em:



que se tornou consagrada – organiza a trajetória institucional em: Fase heroica (1937-1967, correspondente a criação do – na época – SPHAN e ao período em que esta foi dirigida por Rodrigo Mello Franco de Andrade) e a fase moderna (cujo início foi marcado pela fusão do SPHAN/Pró-memória). Complementaremos esta periodização com a conjuntura histórica que entornou as Constituições de 1824 e 1891, pois na época desta primeira foram realizadas as primeiras ações estatais na área cultural e foram desenvolvidas algumas noções relacionadas a nacionalidade, questões que serão proveitosas para uma melhor análise histórica sobre a evolução dos direitos culturais na legislação brasileira.

#### 4.2 AS PRIMEIRAS AÇÕES ESTATAIS NA ÁREA CULTURAL E AS CONSTITUIÇÕES DE 1834 E 1891

É notório que a formação da cultura brasileira tem raízes de muitas culturas, todavia, para um recorte histórico adequado aos nossos propósitos, abordaremos a partir da época em que o Estado passou a intervir de forma mais direta na área cultural e analisar a influência destas ações – e do contexto histórico – na escrita da Constituição de 1934, o que permitirá uma melhor compreensão na evolução e na positivação constitucional dos direitos culturais que acontecerá a partir da Constituição de 1934, bem como em relação à evolução de algumas questões como a construção de identidade nacional (que será aprofundada principalmente na fase heroica da preservação patrimonial).

Pode-se afirmar que o primeiro período no qual o Estado interveio culturalmente de forma consistente no Brasil foi a partir de 1808, com a vinda da família real ao país, em virtude da invasão napoleônica a Portugal. Antes disso, a atuação da coroa era caracterizada pela ausência de política-cultural, mesmo porque o formato da colonização se configurava com a delegação de poderes a particulares, de forma que, antes da vinda ao Brasil, o poder imperial estava majoritariamente ausente. As ações da família real na cultura se destacam principalmente a partir de 1816, quando o Brasil foi elevado a Reino Unido e D. João VI apresentou especial interesse em tornar a nova morada da família real um lugar mais habitado por cultura e intelectualidade e financiou a vinda da Missão Artística Francesa liderada por Joachim Le Breton, com destaque para a presença do pintor Jean-Baptiste Debret (famoso por retratar muito

do Brasil desta época). No mesmo ano da chegada desta missão, os artistas franceses forneceram os recursos humanos, técnicos e conceituais que proporcionaram as condições necessárias para a estruturação da Escola Real de Ciências, Artes e Ofícios, primeiro nome desta instituição que foi pioneira em seu gênero em terras brasileiras. Também merece destaque que nesta mesma década foram criados a Imprensa e a Biblioteca Reais (1808 e 1811, respectivamente), o Museu Real, o Teatro Real de São Carlos, o Real Jardim Botânico (1819) e várias instituições de ensino importantes. Além disso, D. João VI também forneceu apoio financeiro e distinções honoríficas a artistas e intelectuais<sup>252</sup>. João Cruz Costa<sup>253</sup> nota que com a vinda da família real tudo o que até então havia sido recusado passou a ser criado, principalmente os instrumentos adequados para projetar progressos no domínio da cultura intelectual: em menos de uma década se conseguiu o que a colônia não obteve em três séculos.

Na transição da colônia para a independência, a oposição entre ideias filosóficas se revelou na Constituinte e nas lutas que se prolongaram até 1840. A independência representou uma mera transferência de poder para uma mesma classe, a qual entregaria a direção da nova nação às classes dominantes: proprietários de terras, de engenhos e aos letrados. Classes dominantes que compeliavam o Brasil a se compor ao ritmo das ideias europeias. O próprio Imperador Dom Pedro II defendia que a Constituição deveria ser uma “Constituição Sábia” e estar em consonância com um monarquismo liberal, com três poderes bem divididos, visto que a experiência internacional já mostravam as vicissitudes do despotismo. Mencione-se que um dos livros mais importantes deste momento histórico foi *Considérations sur les principaux événements de la Révolution française* de Madame de Staël, uma espécie de manifesto-prefácio do liberalismo monarquista constitucional que iria sendo desenvolvido, à medida dos obstáculos encontrados, por vários pensadores do período, como Benjamin Constant e Victor Cousin. O liberalismo monárquico encontraria sua forma ideal na mistura de deísmo e de liberalismo político: são as ideias filosóficas subjacentes a esse monarquismo liberal que deveriam emanar de uma “Constituição sábia”, mesmo que esta não tenha conseguido harmonizar plenamente todas as tendências liberais da época<sup>254</sup>.

---

<sup>252</sup> BARBALHO, Alexandre. Políticas culturais no Brasil: primórdios (1500-1930). In: **Anais do V Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura – V ENECULT**. Salvador: UFBA, 2009, p.1-12. p.2-4. Disponível em: <[http://www.guiacultural.unicamp.br/sites/default/files/barbalho\\_a\\_politicas\\_culturais\\_no\\_brasil\\_primordios.pdf](http://www.guiacultural.unicamp.br/sites/default/files/barbalho_a_politicas_culturais_no_brasil_primordios.pdf)>. Acesso em 26 fev. 2019.

<sup>253</sup> COSTA, João Cruz. As idéias novas. In: HOLANDA, Sérgio Buarque de. (org.). **História geral da civilização brasileira vol. 3** – Tomo II – O Brasil monárquico – Volume 1: o processo de emancipação. 9. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003. p. 203-216. p. 206.

<sup>254</sup> *Idem. Ibidem*, p. 208-212.

Desta forma, não é surpresa que a Constituição do Império de 1824<sup>255</sup>, outorgada por Dom Pedro I, após a dissolução da Assembleia Constituinte de 1823 apenas se referia superficialmente a cultura no art. 179, XXIV, mais especificamente somente no tocante a liberdade cultural de não poder se proibir a nenhum gênero de cultura que não contrarie os costumes públicos, a segurança e a saúde dos cidadãos. Perceptivelmente, a visão de cultura desta Constituição ainda é restrita a percepção da monarquia e da nobreza, sendo importante ressaltar a não laicidade do Estado: a religião católica apostólica romana foi positivada como religião oficial do Império, ao passo que as demais religiões apenas eram permitidas em culto doméstico ou particular em casas designadas para isso. Uma crítica contundente realizada por Canclini sintetiza as contradições desta Constituição através da indagação de “como foi possível que a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão tenha sido transcrita em parte na Constituição Brasileira de 1824 enquanto ainda existia escravidão?”<sup>256</sup>. Apesar das tendências liberais da época, a escravidão apenas foi abolida pela lei áurea em 1888, seis décadas depois da supracitada Constituição.

Outro paradoxo berrante na positivação dos direitos civis e políticos nesta Constituição estava na restrição imposta a liberdade cultural e religiosa. Por um lado “costumes públicos” era uma expressão normativa sujeita a várias significações diferentes, mas sempre compreendidos na perspectiva das classes dominantes. Todavia, a liberdade religiosa era mais cerceada ainda, de forma que as religiões não católicas não podiam nem sequer ser praticadas fora dos respectivos templos religiosos. É notório que o conceito de cultura da referida Constituição era completamente hierárquico, além de que a preocupação com a diversidade cultural era inexistente e renunciava diversos obstáculos.

Alexandre Barbalho disserta que o contexto favorável às artes e ao conhecimento oriundo da permanência de Dom João VI sofreu duros golpes com a proclamação da independência, a vigência do Primeiro Reinado e no período turbulento de Regência, além de ter ganho novos impulsos durante o período do Segundo Reinado, sob o governo de Dom Pedro II, o qual deu continuidade à construção institucional que havia sido inaugurado no início do século. Apesar de várias divergências doutrinárias entre os historiadores – alguns ressaltam a pequenez do mecenato, apenas concedido aos artistas submissos aos imperativos

---

<sup>255</sup> BRASIL, Constituição Política do Império do Brasil de 25 de março de 1824. Constituição Política do Império do Brasil, elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm)>. Acesso em 27 fev. 2019.

<sup>256</sup> CANCLINI, Néstor García. *Culturas Híbridas: Estrategias para entrar y salir da modernidad*. Ciudad de México: Editorial Grijalbo, 1990. p. 73. Tradução nossa.

governamentais, enquanto outros historiadores vislumbram os esboços da elaboração de uma política cultural – é inegável que foi um governo de atuação destacada no campo cultural, mesmo em relação ao período imediatamente posterior, a República. Entre os investimentos da época do Segundo Reinado, destacam-se a criação de instituições para a área musical, como o Conservatório Nacional de Música (o qual protegeu o ensino de música ao oficializá-lo e custeá-lo com recursos públicos), e a fundação da Imperial Academia de Música e Ópera Nacional em 1857, subvencionada pelo governo com o dinheiro proveniente da loteria<sup>257</sup>.

A historiadora Tatiana Dantas Marchette<sup>258</sup> destaca que a criação do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB) na cidade do Rio de Janeiro, capital do império dessa época, em 21 de outubro de 1838, representou o prelúdio da política de preservação do patrimônio nacional: sob a proteção do Imperador Dom Pedro II e com o objetivo de escrever a história da construção da nação, neste Instituto, a versão oficial da identidade brasileira foi albergada, através da qual foram escritas produções do pensamento social nacional que inspiraram a intelectualidade brasileira até as primeiras décadas do século XX, quando foi desafiada pelos modernistas de 1922.

Contudo, é importante ressaltar que em tal período o conceito de cultura continuava sendo hierárquico e, mesmo quando os intelectuais abordavam as culturas de origens não europeias do Brasil, estes tendiam a fazer isso de uma perspectiva de “cima para baixo” e eurocêntrica. Um exemplo famoso neste aspecto é o escritor José de Alencar que se tornou célebre pelas qualidades literárias de suas obras e por ter abordado em algumas delas a cultura indígena. Por outro lado, ele também elogiou a cristianização dos indígenas – prática que não levava em conta a liberdade religiosa – e romantizava a origem nacional da elite do Segundo Reinado, mesmo procurando também tratar do ponto de vista indígena: o romance *Iracema* teve a pretensão de ser um projeto literário de raízes nacionais<sup>259</sup>. Obviamente cada obra deve ser compreendida levando em conta a época em que foi escrita, de maneira que José de Alencar, mesmo tendo sua abordagem literária considerada, atualmente, preconceituosa em alguns aspectos, em seu tempo representou uma tentativa de compreender a identidade nacional através da diversidade cultural dos diversos povos brasileiros – principalmente os de origem europeia

---

<sup>257</sup> BARBALHO, Alexandre. Políticas culturais no Brasil: primórdios (1500-1930). In: **Anais do V Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura – V ENECULT**. Salvador: UFBA, 2009, p.1-12. p.2-4. Disponível em: <[http://www.guiacultural.unicamp.br/sites/default/files/barbalho\\_a\\_politicas\\_culturais\\_no\\_brasil\\_primordios.pdf](http://www.guiacultural.unicamp.br/sites/default/files/barbalho_a_politicas_culturais_no_brasil_primordios.pdf)>. 01 mar 2019.

<sup>258</sup> MARCHETTE, Tatiana Dantas. **Educação patrimonial e políticas públicas de preservação no Brasil**. Curitiba: InterSaberes, 2016. p.46-47.

<sup>259</sup> PARRON, Tâmis. *Iracema*, uma nova linguagem. In: ALENCAR, José; PARRON, Tâmis (org.). **Iracema**. São Paulo: Ed. Hedra, 2006. p.24

e os indígenas – apesar de contaminada com certas perspectivas oriundas do evolucionismo cultural e do conceito hierárquico de cultura.

Neste âmbito, Marchette enfatiza que a miscigenação racial foi um dos importantes temas da narrativa oitocentista da formação nacional, pois a mestiçagem poderia ser abordada como algo positivo e que demonstra a singularidade brasileira longe das teorias fatalistas sobre as desigualdades étnicas. O nacionalismo do século XIX foi construído em oposição a metrópole portuguesa (em relação a qual o Brasil só conseguiu a independência em 1822) e com uma valorização de elementos indígenas que se caracterizou por ser altamente idealizada e por igualar as heranças das etnias indígenas sem preocupação em compreendê-las em suas particularidades<sup>260</sup>.

A proclamação da República em 15 de novembro de 1889, e o consequente fim do Segundo Reinado, tiveram como uma das características o retrocesso das ações culturais, razão pela qual a palavra Cultura nem sequer é mencionada na Constituição da República de 1891<sup>261</sup>, que também foi a primeira Constituição a instituir o Estado laico.

Contudo, Mariza Veloso analisa que, logo após a proclamação da República, os intelectuais vivenciaram expectativas no tocante ao potencial de modernização e de participação do Brasil no âmbito internacional. Veloso ainda destaca que a primeira década do século XX consolida o paradigma do nacionalismo em suas diversas variantes, com cada um tendo ao seu modo o ideal europeu como medida de civilização. Porém, após a eclosão da Primeira Guerra Mundial aconteceu a relativização dos valores ocidentais reinantes, quando se passou a questionar as ideias de progresso, de poder unidimensional, entre outras. Tal relativização de valores, juntamente com um cenário nacional no qual sugeriram campanhas educacionais e artigos de grande notoriedade com o objetivo de despertar a necessidade de conhecer melhor o país, propiciou uma espécie de redescoberta do Brasil que contribuiu para o florescimento de novas situações sociais na década de 1920. Dos fatos relevantes para a história da cultura nacional que aconteceram na década de 20, merece especial destaque a Semana de Arte Moderna, realizada em São Paulo nos dias 13, 15 e 17 de 1922 e o grupo de intelectuais

---

<sup>260</sup> MARCHETTE, Tatiana Dantas. **Educação patrimonial e políticas públicas de preservação no Brasil**. Curitiba: InterSaberes, 2016. p. 47-48.

<sup>261</sup> BRASIL, CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL DE 24 DE FEVEREIRO DE 1891. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm)>. Acesso em 01 mar. 2019.

modernistas envolvido em sua organização que exerceu grande influência na legislação e nas políticas culturais de preservação ao patrimônio<sup>262</sup>, consoante analisaremos adiante.

#### 4.3 A FASE HEROICA DA PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL E SUA INFLUÊNCIA NAS CONSTITUIÇÕES DE 1934, 1937, 1946 E 1967

Nesta fase nasce de fato uma política em torno da preservação patrimonial, a qual foi diretamente influenciada pelos modernistas e também – a nível institucional – pelo projeto de nação atinente ao governo de Getúlio Vargas. Apesar disto, veremos que nesse período foram criados alguns dos instrumentos jurídicos mais importantes para a salvaguarda do patrimônio artístico-histórico e, assim, analisaremos o processo que levou à constitucionalização da tutela patrimonial e as concepções patrimoniais da época. Contextualmente, Edwin R. Harvey<sup>263</sup> comenta que quase todos os países sul-americanos criaram importantes instituições públicas especializadas na proteção e conservação do patrimônio cultural a partir da década de 30 e tal proteção se constituiu como uma das mais importantes funções cumpridas pela política cultural da América Latina.

Quanto a alguns antecedentes desta fase, pode-se citar que a primeira manifestação dirigida à valorização do passado aconteceu a partir da conferência proferida por Ricardo Severo em 1914, intitulada “A arte tradicional no Brasil”, na qual ressaltava o período colonial como um dos momentos de grande importância para a formação da nacionalidade brasileira e indicava o paradoxo de tal período ser um dos mais carentes em termos de pesquisa e produção de conhecimento. Este trabalho foi muito influente em sua época, chegando a ser mencionado por Mário de Andrade no trabalho “Arte religiosa colonial no Brasil”, publicada em 1921 na Revista do Brasil (dirigida por Monteiro Lobato nesta época, considerada uma revista de grande prestígio e possuidora de grande importância ao sinalizar a conscientização da intelectualidade empenhada na definição da cultura brasileira) e por Alceu de Amoroso Lima, o qual na mesma revista publicou o artigo “Pelo passado nacional”, que trata das impressões de uma viagem que ele e Rodrigo Melo Franco de Andrade fizeram de Diamantina a Ouro Preto que impressionou ambos de um modo tão profundo a ponto de impactar o resto de suas vidas e os próprios rumos

---

<sup>262</sup>SANTOS, Mariza Veloso Motta. **O tecido do tempo: o patrimônio cultural no Brasil e a academia SPHAN: a relação entre moderno e barroco.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2018. p.67.

<sup>263</sup> HARVEY, Edwin R. *Acción cultural de los poderes públicos – bases para un relevamiento institucional y administrativo de los países de América.* Buenos Aires : Ediciones Depalma, 1980. p.113.

da questão do patrimônio no Brasil. Mencione-se também que o artigo Memórias improvisadas de Alceu Amoroso Lima criticava as falsas restaurações – em consonância com os pensamentos de John Ruskin e Victor Hugo – e foi de relevância ao infundir nos modernistas, engajados por descobrir culturalmente o Brasil e reconhecê-lo como nação enquanto detentor de uma cultura singular, as possibilidades abertas na busca do passado colonial atinentes a uma reinterpretação do que foi construído culturalmente e a necessidade de preservar as relíquias do tesouro artístico mineiro<sup>264</sup>.

A visita dos intelectuais modernistas às cidades históricas e à capital de Minas Gerais em 1924 provocou uma redescoberta do barroco por estes estudiosos e, então, o barroco passou a ser valorizado por conta da dimensão coletiva de sua arte e história, com a possibilidade de identificação de práticas sociais coletivas guarnecidas de sentidos universais. No barroco há a existência de diversas territorialidades, de várias etnias, de muitas províncias. Ao passo que, do mesmo modo, no modernismo surgem novas correntes imigratórias, novos segmentos sociais e novas manifestações políticas. O barroco para o modernismo é uma espécie de emblema da nação, matriz fundadora, mitológica: é nesse momento que os modernistas acreditam que a nação brasileira passou a se formar através de um conjunto de diferentes etnias e de uma estrutura social hierarquizada. Assim, o barroco passou a exercer um papel importante na construção do discurso sobre a nação e se tornou central no movimento modernista desencadeado durante as décadas de 1920, 1930 e 1940<sup>265</sup>.

Veloso analisa que o discurso do patrimônio é aderente ao universo cognitivo desta época, visto que o nacional deveria ser moderno e universal, e a obrigatoriedade passava pelas questões da revalorização do passado e das tradições, singulares de uma coletividade: a definição do cultural confundia-se com a idealizada pelos intelectuais modernistas. Tratar-se de edificar o sentido de nacionalidade, retornar as raízes brasileiras, forjar uma unidade nacional. Há uma preocupação voltada à criação da história da cultura nacional que acarretou uma reinterpretação do passado. Deste modo, o modernismo brasileiro favorece a valorização das formas de expressão consideradas tradicionais, com destaque para o enaltecimento do século XVIII e do barroco. A própria criação do patrimônio é fruto dessa determinada concepção da história que implicou em uma forma específica de compreender a relação com o passado<sup>266</sup>.

---

<sup>264</sup> SANTOS, Mariza Veloso Motta. **O tecido do tempo: o patrimônio cultural no Brasil e a academia SPHAN: a relação entre moderno e barroco.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2018. p. 32-34.

<sup>265</sup> *Idem. Ibidem*, p.34-44.

<sup>266</sup> *Idem. Ibidem*, p. 49-73.

Com o intuito de propiciar uma melhor compreensão das concepções de cultura nacional e de identidade brasileira oriundas do modernismo, citamos duas obras emblemáticas: *O Manifesto Antropofágico*, de Oswald de Andrade, e o livro *Macunaíma*, de Mário de Andrade, ambos publicados em 1928. No *Manifesto Antropofágico*, cujo título é uma alusão à prática de algumas tribos indígenas brasileiras que acreditavam que através da antropofagia estavam absorvendo as virtudes dos inimigos dos quais se alimentavam, Oswald de Andrade defende o devoramento simbólico de culturas estrangeiras com o intento de reelaborá-las em forma de produção nacional – e também reflete sobre a estrutura social, filosófica e econômica quando afirma que “só a ANTROPOFAGIA nos une. Socialmente. Economicamente. Filosoficamente”<sup>267</sup>. Uma das frases mais marcantes deste manifesto é “*Tupi, or not tupi. That is the question*”<sup>268</sup>, na qual a célebre frase oriunda da obra Hamlet de Shakespeare (*To be, or not to be: that is the question*) foi “deglutida” e parodiada com referência cultural indígena e uma nova significação.

Um exemplo musical modernista da antropofagia foram as *Bachianas Brasileiras* de Villa-Lobos, cuja constituição caracteriza-se por absorver formas estilísticas de Johann Sebastian Bach e fundi-las com elementos musicais folclóricos brasileiros e, deste modo, foram consideradas produções musicais unidas de brasilidade<sup>269</sup>. Destaca-se que a produção artística atrelada a influência híbrida das culturas europeias, africanas e indígenas não era um processo novo, como, por exemplo, Joaquim Antônio da Silva Callado Junior (1848-1880), Chiquinha Gonzaga (1847-1935)<sup>270</sup> e Ernesto Nazareth (1863-1934), os quais foram compositores de músicas que sintetizaram gêneros eruditos e populares oriundos de diversos grupos étnicos componentes da população brasileira<sup>271</sup>. Neste contexto, Olavo Bilac (1865-1918) se referiu à

<sup>267</sup> ANDRADE, Oswald de. Manifesto Antropofágico. In: **Revista de Antropofagia**, Ano 1, n° 1, maio de 1928. p. 3 - 7. p.3. Disponível em: <[www.letras.ufmg.br/padroao/cms/documentos/profs/sergioalcides/manifestoantropofago.pdf](http://www.letras.ufmg.br/padroao/cms/documentos/profs/sergioalcides/manifestoantropofago.pdf)>. Acesso em 4 mar. 2019.

<sup>268</sup> *Idem. Ibidem*, p.3.

<sup>269</sup> Mário de Andrade comenta que Villa-Lobos encontrou “muitas analogias entre a invenção musical de Bach e a música popular brasileira”. (ANDRADE, Mário de. **Música, doce música**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2013. p. 290). Neste contexto, alguns expoentes da música popular brasileira, de certo modo, já tinham previamente praticado a antropofagia figurada com a música bachiana.

<sup>270</sup> Mário de Andrade ressaltou a importância de Chiquinha Gonzaga para a cultura brasileira analisando que “Francisca Gonzaga compôs 77 obras teatrais e umas duas mil peças avulsas. Quem quiser conhecer a evolução das nossas dansas urbanas terá sempre que estudar muito atentamente as obras dela. Vivendo no Segundo Império e nos primeiros decênios da República, Francisca Gonzaga teve contra si a fase musical muito ingrata em que compôs; fase de transição, com suas habaneras, polcas, quadrilhas, tangos e maxixes, em que as características raciais ainda lutam muito com os elementos de importação. E, ainda mais que Ernesto Nazaré, ela representa essa fase. A gente surpreende nas suas obras os elementos dessa luta como em nenhum outro compositor nacional”. (ANDRADE, Mário de. **Música, doce música**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2013. p. 347-348).

<sup>271</sup> DINIZ, Edinha. **Chiquinha Gonzaga: uma história de vida**. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2005. *Passim*.



música brasileira em poema homônimo, lançando postumamente em 1919, como “beijo de três saudades, / Flor amorosa de três raças tristes.”<sup>272</sup>.

Assim, a intenção modernista, enfatizada no *Manifesto Antropofágico*, era demonstrar como tais tipos de misturas culturais denotavam uma brasilidade genuína. No que concerne ao caso do patrimônio cultural de Ouro Preto, os modernistas muito ressaltaram as obras de artistas como Antônio Francisco Lisboa, conhecido popularmente pela alcunha de Aleijadinho, o qual foi considerado um dos pioneiros da criação cultural autenticamente brasileira. Conjuntura na qual Gilberto Freyre destacou que Aleijadinho foi um escultor pardo colonial do século XVIII, cuja arte unia uma técnica notável e características europeias e não europeias. Freyre elogia especialmente a habilidade de Aleijadinho de introduzir elementos ligados à arte popular (como a iconografia caricatural e satírica) em seu estilo, o qual também apresentava uma mensagem artística socialmente significativa<sup>273</sup>.

A obra *Macunaíma: o herói sem nenhum caráter*<sup>274</sup> possui um protagonista que é um preto retinto, nascido na aldeia indígena dos Tapanhumas, que, ao se banhar em águas encantadas, se torna branco, loiro e dos olhos azuis. Desta forma, Macunaíma é ao mesmo tempo índio, branco e negro: uma alegoria dos principais povos formadores da população brasileira. Este livro também se caracteriza por ter sido inspirado no conhecimento das lendas e mitos indígenas e folclóricos auferido nas pesquisas de Mário de Andrade. Além disso, uma das principais inspirações de tal obra foram as pesquisas etnológicas de Theodor Koch-Grünberg (1872-1924), alemão que trilhou a região norte e nordeste do Brasil coletando lendas e mitos indígenas, os quais foram publicados no livro *Von Roraima zum Orrenoco* (Do Roraima ao Orinoco), publicado em 1917. *Koch-Grünberg* relata que o herói dos índios da região amazônica, karib Taulipang, era Makunaíma (Grande Mal), retratado como um grande enganador, transformador e civilizador<sup>275</sup>.

Neste âmbito, o próprio Mário de Andrade relata que, além de Koch-Grünberg, se inspirou também em Barbosa Rodrigues, Hartt e mais três centenas de contadores do Brasil, além de reunir várias tradições não registradas em livros (testemunhadas por Andrade) e outras

<sup>272</sup> BILAC, Olavo. Música brasileira. In: BILAC, Olavo. Tarde. In: BILAC, Olavo. **Poesias**. São Paulo: Martin Claret, 2011. p. 182.

<sup>273</sup> FREYRE, Gilberto. **Novo mundo nos trópicos**. 3ª edição revista; 1ª edição digital. São Paulo: global editora, 2011. p. 200-205.

<sup>274</sup> Cf. ANDRADE, Mário. **Macunaíma: o herói sem nenhum caráter**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2013.

<sup>275</sup> VIEIRA, Martha Victor; RODRIGUES, Jean Carlos. Macunaíma e o caráter nacional brasileiro: a cultura “desgeograficada” In: **Revista de História da UEG**. v. 4 n. 2, 2015: Dossiê “Culturas do território, territórios da cultura”. p.01-19. p.3.

manifestações culturais, como línguas indígenas, respondendo às críticas de plágio a Koch-Grünberg com a afirmação de que copiou o Brasil. Andrade expõe que um de seus maiores interesses em *Macunaíma* foi a preocupação com a entidade nacional dos brasileiros e, após muita pesquisa chegou à conclusão de que o brasileiro não tem caráter porque não possui nem civilização própria, nem consciência nacional. O maior objetivo de tal obra foi o de conceber literariamente o Brasil como entidade homogênea, um conceito étnico nacional e geográfico<sup>276</sup>.

Isto é, assim como *Iracema*, *Macunaíma* foi escrito com preocupação sobre a concepção de uma identidade nacional, mas, desta vez, percebe-se a representatividade afro-brasileira e um maior cuidado com as particularidades da cultura indígena. Destarte, enquanto o *Manifesto Antropofágico* atine à criação cultural relativa à identidade brasileira, o livro *Macunaíma* é uma rapsódia sobre a formação da identidade cultural do Brasil: são duas obras criadas no contexto da construção de nacionalidade e da identidade brasileira.

A partir da análise do conceito de cultura nacional defendido pelos modernistas, percebe-se que se trata de um conceito diferencial que valoriza as particularidades das culturas europeias, africanas e indígenas – alguns inclusive se dedicaram aos estudos das culturas populares e folclóricas – ao mesmo tempo em que levava em conta aspectos antropológicos como a dinamicidade e o hibridismo das culturas.

Todavia, Marchette<sup>277</sup> comenta que a produção do nacionalismo brasileiro não contou com participação popular na história de construção de nação relacionada com o momento histórico advindo da criação do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB), nem na construção de identidade desenvolvida no modernismo brasileiro. Nesses dois momentos históricos as ações, as atividades e instituições ficaram restritas a uma parcela mais privilegiada do corpo social.

Márcia Chuva disserta que alguns projetos de lei que intentavam proteger o patrimônio nacional chegaram a ser produzidos no bojo do nacionalismo, que se configurou na década de 1920, dos quais nenhum deles partiu dos intelectuais envolvidos com as diferentes correntes do movimento modernista, além de também não possuírem força política o bastante para constitucionalizar o patrimônio cultural. Da mesma maneira, para uma melhor contextualização histórica, deve-se ressaltar que o envolvimento dos modernistas na esfera

---

<sup>276</sup> ANDRADE, Mário. **Macunaíma**: o herói sem nenhum caráter. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2013. p. 217-333.

<sup>277</sup> MARCHETTE, Tatiana Dantas. **Educação patrimonial e políticas públicas de preservação no Brasil**. Curitiba: InterSaberes, 2016. p. 49.

patrimonial apenas se tornou de fato institucionalmente influente na década de 30, quando se engajaram na concretização de seus projetos, institucionalizaram políticas anunciadas de forma dispersa e assistemática, e enfatizaram uma articulação entre modernidade e tradição não projetada anteriormente<sup>278</sup>.

Ana Maria Moreira Marchesan<sup>279</sup> destaca que, apesar de algumas ações isoladas de cunho preservacionista no Brasil Império, o patrimônio apenas foi institucionalizado pela primeira vez através do Decreto n. 22. 928 de 12 de julho de 1933<sup>280</sup>, o qual elevou a cidade de Ouro Preto à condição de Monumento Nacional em ação pioneira, que posteriormente foi ampliada até auferir status constitucional. Este decreto se destaca por considerar, em seu preâmbulo, “que é dever do Poder Público defender o patrimônio artístico da Nação e que fazem parte das tradições de um povo os lugares onde se realizaram os grandes feitos da sua história”. É nítida a influência modernista quando o decreto considera que a “cidade de Ouro Preto [...] foi teatro de acontecimentos de alto relevo histórico na formação da nossa nacionalidade e que possui velhos monumentos, edifícios e templos de arquitetura colonial, verdadeiras obras d'arte, que merecem defesa e conservação”. Um ano depois, o dever estatal de proteger o patrimônio artístico foi positivado como norma constitucional.

José Afonso da Silva<sup>281</sup>, em análise do contexto internacional, destaca que a cultura passou a integrar os textos constitucionais como um dever do Estado com a Constituição do México de 1917 e com a Constituição de Weimar de 1919 (mais influente sobre as Cartas Políticas produzidas no período entreguerras). Ambas influenciaram a Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1934, na qual, pela primeira vez, a cultura foi constitucionalizada em território nacional como uma incumbência governamental, consoante art. 148 da CF/1934<sup>282</sup>: “Cabe 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”.

---

<sup>278</sup> CHUVA, Márcia Regina Romeiro. **Os arquitetos da memória: sociogênese das práticas de preservação do patrimônio cultural no Brasil (anos 1930-1940)**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2017. p. 155.

<sup>279</sup> MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do Direito Ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado. Ed. 2007. p.50.

<sup>280</sup> BRASIL, Decreto nº 22.928, de 12 de julho de 1933, erige a cidade de Ouro Preto em monumento nacional. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22928-12-julho-1933-558869-publicacaooriginal-80541-pe.html>>. Acesso em 4 mar. 2019.

<sup>281</sup> SILVA, José Afonso da. **Ordenação Constitucional da Cultura**. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 39.

<sup>282</sup> BRASIL, Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 16 de julho de 1934. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm)>. Acesso em 4 mar. 2019.

Também merece destaque o art. 10, III, o qual conferiu competência concorrente à União e aos Estados na proteção das belezas naturais e dos monumentos de valor histórico ou artístico, além de também positivar sobre a possibilidade de coibir a evasão de obras de artes. Bonavides reflete que a referida Constituição de 1934 germinou o modelo fascinante de um Estado social de inspiração alemã, atado a formas democráticas, no qual os valores supremos são a Sociedade e o homem-pessoa (e não o homem-indivíduo), tudo umbilicalmente vinculado a uma concepção legitimadora do papel estatal com referência à liberdade e à igualdade, apesar da eficácia dos direitos sociais muitas vezes ser diminuída em razão de toda uma conjuntura sociopolítica eivada de vicissitudes<sup>283</sup>.

Neste âmbito, quanto à esfera patrimonial, é nítido que a Constituição de 1934 estava em consonância com os Instrumentos Normativos Internacionais da época (A Carta de Atenas de 1931 e o Pacto de Roerich de 1933), foi influenciada pelas noções rieglianas de monumentos de valor histórico e artístico e pela primeira vez constitucionalizou a proteção ao patrimônio artístico e ao positivar a salvaguarda dos “objetos de interesse histórico” também tutelou o patrimônio histórico, apesar da hermenêutica do termo “objetos” poder apresentar complexidades.

No ano de 1936, Gustavo Campanema assumiu o Ministério da Educação e Cultura e, com o intento de criar um serviço de proteção aos bens culturais, pediu a Mário de Andrade – fundador e primeiro diretor do Departamento de Cultura do município de São Paulo – para elaborar um anteprojeto de lei. Mário de Andrade, então, elaborou um anteprojeto<sup>284</sup> (o qual foi entregue em 24 de março de 1936) muito à frente de seu tempo, o qual valorizava aspectos diversos da cultura nacional, inclusive a dos imigrantes e demais etnias formadoras da identidade nacional, bem como previa a proteção de bens culturais materiais e imateriais: o escritor paulistano defendia que o patrimônio deveria ser um complexo de elementos tangíveis e intangíveis (comente-se que o patrimônio imaterial só passaria a ser juridicamente salvaguardado mais de cinco décadas depois). Todavia, Marchette analisa que tal concepção divergia de um dos processos que estava na linha de frente do governo getulista e que se tornaria mais visível em 1937, com o golpe de Estado que institucionalizaria o Estado Novo: o

---

<sup>283</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 29ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.p. 376-377.

<sup>284</sup> Cf. ANDRADE, Mário. Anexo VI: Anteprojeto elaborado por Mário de Andrade, a pedido do Ministro da Educação e Saúde, Gustavo Capanema. In: MEC/SPHAN/FNPN. **Proteção e Revitalização do Patrimônio Cultural no Brasil: uma trajetória**. Brasília: SPHAN, FNPN; 1980, p.55-68. Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Protecao\\_revitalizacao\\_patrimonio\\_cultural\(1\).pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Protecao_revitalizacao_patrimonio_cultural(1).pdf)>. Acesso 5 mar. 2018.

apagamento das diferenças em favor de um Estado despolitizado, pois, em um Estado estruturado assim, era problemático colocar em cena diversidades culturais que poderiam ressaltar e fortalecer diferenças políticas, como a cultura anarquista de parte dos imigrantes italianos, *exempli gratia*<sup>285</sup>. Cecília Londres afirma que, além do fator político atinente ao fato de que a pluralidade da cultura defendida por Andrade era oposta ao projeto de unidade nacional do governo (que na área cultural visava a criação de uma cultura nacional oficial), o outro fator que influenciou para que o anteprojeto de Mário de Andrade não fosse completamente implementado foi o aspecto jurídico, pois Rodrigo Melo Franco de Andrade entendeu que na época era inviável a criação de um instrumento de proteção legal aplicável não só aos bens materiais, como aos bens imateriais<sup>286</sup>. Na análise de Alcides da Rocha Miranda<sup>287</sup>, o anteprojeto de Mário de Andrade era tão extenso que não havia verbas nem elementos humanos com conhecimento e prática suficientes para possibilitar uma execução efetiva.

Merece destaque a Lei 378 de 13 de janeiro de 1937<sup>288</sup> que reestruturou o Ministério da Educação de forma a criar vários instrumentos e serviços culturais e educacionais, dentre eles o art. 46 criou o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) “com a finalidade de promover, em todo o país e de modo permanente, o tombamento, a conservação, o enriquecimento e o conhecimento do patrimônio histórico e artístico nacional”. A Lei nº378 também criou através do art. 46 o Conselho Consultivo do SPHAN, como um órgão necessário ao funcionamento do Serviço, cuja composição se constituiria do diretor do SPHAN, dos direitos dos museus nacionais de coisas históricas ou artísticas e de mais dez membros nomeados pelo Presidente da República; além disso, estipulou a necessidade de cooperação das atividades do SPHAN com o Museu Histórico Nacional, o Museu Nacional de Belas Artes, bem como com outros museus nacionais de coisas históricas ou artísticas que forem fundados.

Para dar consistência ao Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, o Ministro Gustavo Campanema submeteu ao Presidente Getúlio Vargas um anteprojeto de lei – com fundamentos nos estudos e propostas de Mário de Andrade, discutido e revisto por Rodrigo Melo Franco Andrade – para definir o conceito e a proteção do patrimônio histórico e artístico

<sup>285</sup> MARCHETTE, Tatiana Dantas. **Educação patrimonial e políticas públicas de preservação no Brasil**. Curitiba: InterSaberes, 2016. p. 32.

<sup>286</sup> LONDRES, Cecília. A invenção do patrimônio e a memória nacional. In: Bomeny, Helena (org.). **Constelação Campanema: intelectuais e políticas**. Rio de Janeiro: Ed. FGV; Bragança Paulista: Universidade de São Paulo, 2001. p.85-101. p.98.

<sup>287</sup> MIRANDA, Alcides da Rocha. Entrevista. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**. Brasília: IPHAN, n 30, 2002. p. 247.

<sup>288</sup> BRASIL, Lei 378, de 13 de janeiro de 1937. *Dá nova organização ao Ministério da educação e Saúde Pública*. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-378-13-janeiro-1937-398059-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso 05 mar 2019.

do país. Este anteprojeto passou por todo o processo legislativo da Constituição de 1934, porém, no mesmo dia que seria a votação na segunda casa o Congresso Nacional foi dissolvido por um golpe de Estado, o qual criou o Estado Novo sob a direção de Getúlio Vargas e rapidamente entrou em vigor a Constituição de 1937. Nesta conjuntura, Getúlio Vargas, influenciado por Capanema e, usando os poderes da nova Constituição, editou o Decreto-lei 25 de 30 de novembro de 1937 – também conhecido como Lei do Tombamento - que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional e trata do instituto do tombamento<sup>289</sup>. Dessa maneira, o tombamento foi o primeiro instrumento jurídico de proteção ao patrimônio cultural, e ainda é o mais conhecido e utilizado, e será analisado mais minuciosamente *a posteriori*.

A constituição de 1937<sup>290</sup> abriu um título especial para a educação e cultura, no qual a proteção patrimonial foi disposta no art. 134, que não utilizou o termo patrimônio, salvaguardando apenas os monumentos históricos e artísticos – ambas consoantes noções de Alois Riegli – o que permitia uma interpretação mais restritiva quanto aos bens culturais protegidos. Por outro lado, também incluiu os monumentos naturais em uma época na qual os Instrumentos Normativos Internacionais ainda não tutelavam tais bens como patrimônio cultural. Enquanto a proteção a outros direitos culturais se encontrava principalmente no art. 128, o qual tratava da liberdade cultural do exercício da arte, da ciência e do ensino por parte da iniciativa individual, de associações ou pessoas coletivas públicas e particulares e também enunciou como dever do Estado a contribuição, direta e indireta, para o estímulo e desenvolvimento da arte, ciência e ensino, favorecendo ou fundando instituição para tais intentos. Deste modo, percebe-se um uma previsão legislativa relativa à criação de instituições para o fomento cultural.

A compreensão de patrimônio cultural foi, durante muito tempo, disposta no Decreto-lei nº25 de 1937<sup>291</sup>: “Art. 1º Constitue o patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interêsse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico” (consoante grafia da época). Além de ser importante destacar que o §2º do mesmo artigo equipara o patrimônio histórico e artístico nacional aos monumentos naturais, sítios e paisagens, cuja preservação é relevante em razão

---

<sup>289</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Bens culturais e sua proteção jurídica**. 3ª ed. Curitiba: Juruá, 2011. p.59.

<sup>290</sup> Decreto-lei nº 25 de 30 de novembro de 1937. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0025.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0025.htm)>. Acesso em 5 mar. 2019.

<sup>291</sup> Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 10 de novembro de 1937. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm)> . Acesso em 5 mar. 2019.

“da feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana”. A concepção de patrimônio histórico e artístico deste decreto, em leitura conjunta com a Constituição do mesmo ano, acabava por legalmente aumentar a quantidade de bens culturais que podiam ser salvaguardados: o decreto protegia mais bens culturais, conforme a constituição enunciou a proteção de bens naturais de uma forma que permitia uma hermenêutica mais abrangente.

Nesta Seara, Veloso analisa que a organização do Serviço do Patrimônio foi uma proposta de nomeação da cultura nacional em termos de registro de uma história consubstanciada em feitos históricos e estéticos: a valorização do passado, as ordenações de umas memórias nacionais e as visualizações do processo histórico aludem sistematicamente à coletividade, o que traz um enorme rendimento ideológico para a intelectualidade da época<sup>292</sup>. O grupo fundador da Academia SPHAN, sob a liderança de Rodrigo Melo de Franco de Andrade foi responsável pela concepção de um conjunto de representação às quais procurarão conferir o caráter da universalidade. Para tanto, procuraram desenvolver estratégias de legitimação, através de uma formação discursiva cada vez mais complexa, do intermédio de um ordenamento cada vez mais diferenciado em critérios e de um conjunto de procedimentos dos quais o mais importante é o instituto do tombamento<sup>293</sup>.

Ademais, em 1938, o Estado Novo instituiu o Conselho Nacional de Cultura, através do Decreto-Lei nº 526, de 1º de julho<sup>294</sup>, cuja função era a de coordenar as atividades realizadas concernentes ao desenvolvimento cultural pelo Ministério da Educação e Saúde ou sob o seu controle ou influência, que abarcava questões patrimoniais às indústrias culturais. Francisco Humberto Cunha Filho analisa que um dos fatores que contribuíram para que a importância do CNC fosse diminuta foi a competência restrita que cingia ao âmbito consultivo e de levantamento de dados. Portanto, era um reflexo da centralização do poder, no qual a representação plural da sociedade e dos segmentos culturais não era nem sequer cogitada<sup>295</sup>.

---

<sup>292</sup> SANTOS, Mariza Veloso Motta. **O tecido do tempo: o patrimônio cultural no Brasil e a academia SPHAN: a relação entre moderno e barroco**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2018. p. 57.

<sup>293</sup> *Idem. Ibidem*, p. 147.

<sup>294</sup> BRASIL, Decreto-Lei nº 526, de 1º de Julho de 1938. Institue o Conselho Nacional de Cultura. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-526-1-julho-1938-358396-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 10 mar. 2019.

<sup>295</sup> CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Cultura e democracia na Constituição Federal de 1988: Representação de interesses e sua aplicação ao Programa Nacional de Apoio à Cultura**. Tese. (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2004. p.132.

Márcia Chuva<sup>296</sup> analisa que apesar de existirem alguns projetos no Brasil desde o século XIX que intentaram elaborar uma “biografia” da nação, que também deveria lhe dar profundidade histórica, apenas com o projeto de nacionalização, executado a partir da década de 30, foram conglomeradas medidas com o intento de construção de uma “memória nacional”. Além da seleção dos bens culturais que nomeariam a nação, na prática – durante o recorte temporal da década de 30 e 40 – também aconteceu uma hierarquização dos bens considerados “patrimônio nacional”, apesar do decreto nº. 25/37º não preestabelecer nenhuma hierarquia entre os Livros de Tombo, os quais foram criados para um enquadramento dos bens em razão de sua natureza. Tal seleção de bens privilegiou o Livro de Belas-Artes (com 173 inscrições, das quais seis delas reúnem centenas de imóveis das cidades mineiras tombadas), o Livro de Belas-Artes e Histórico conjuntamente (184 inscrições) e, em seguida, o Livro Histórico (44 inscrições), o que indica certo privilégio aos bens considerados monumentais e uma supervalorização do aspecto religioso do período colonial. Muitas igrejas perderam sua função como espaço de culto religioso para abrigar centros culturais, museus. Desta forma, os moradores locais foram afastados de seus espaços sociais de convívio para tornar tais monumentos espaços de visitação: musealizados, esses espaços foram reposicionados como insígnias da nação e reproduzidos por meio de fotos, livros didáticos e etceteras<sup>297</sup>.

Márcia Chuva observa que foram privilegiados os bens arquitetônicos, com destaque para a arquitetura colonial resgatada como representante mais genuína da produção nacional: a monumentalização dessa arquitetura aconteceu por sua valorização estética como obra de arte. Também merece destaque a constatação de que a busca de um sentido nacional para a arquitetura moderna acabou por forjar a origem da nação através de uma pretensão evolutiva que identificava a “arquitetura colonial” com a da “Antiguidade clássica” que, conjuntamente com a “arquitetura moderna”, representavam a tríade da boa arquitetura<sup>298</sup>.

Neste âmbito, Rodrigues comenta que a maior parte dos especialistas em preservação no Brasil na época da organização do SPHAN eram arquitetos da escola modernista, sendo que um dos motivos para a valorização da arquitetura colonial era justamente porque esta era vista como uma precursora da arquitetura moderna cultivada por tais especialistas. Simultaneamente, esta supervalorização de tipos específicos de arquitetura teve como consequência a desvalorização da arquitetura eclética, a qual tais profissionais do SPHAN julgavam que não

---

<sup>296</sup> CHUVA, Márcia Regina Romeiro. **Os arquitetos da memória: sociogênese das práticas de preservação do patrimônio cultural no Brasil (anos 1930-1940)**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2017. p.

<sup>297</sup> *Idem. Ibidem*, p. 217-218.

<sup>298</sup> *Idem. Ibidem*, p. 223-226.



tinha raízes nacionais, razão pela qual, atualmente, muitos dos mais significativos exemplares desta arquitetura não existem mais: foram condenados à destruição por questões meramente ideológicas. Esta lacuna foi especialmente prejudicial para a cidade de São Paulo, pois a arquitetura eclética corresponde ao apogeu desta cidade como metrópole cafeeira<sup>299</sup>.

A partir da análise das diversas práticas SPHAN (de seleção, classificação, conservação e restauração do patrimônio) desenvolvidas durante a década de 30 e 40, Márcia Chuva conclui que no projeto cultural articulado no regime estado-novista, a inserção do Brasil no concerto das nações não aconteceria devido à valorização de diferentes manifestações culturais nem às identificadoras da “brasilidade”, como aspirava Mário de Andrade, mas pela identificação de uma arte brasileira que pudesse se enquadrar na classificação tradicional da história da arte no mundo ocidental. Desta forma, principalmente, o patrimônio colonial brasileiro – especialmente o designado como barroco – incluiu o Brasil no mundo civilizado no âmbito da arte e, mais do que isso, tornou-se de forma reconhecido pela comunidade nacional imaginada que, nos dias de hoje, é quase impossível não se reconhecer a nação por meio desse ícone de “brasilidade” um dia inventado<sup>300</sup>.

Assim, percebe-se que o conceito de arte adotado pelas ações do SPHAN da década de 30 se harmonizava com alguns traços oriundos dos conceitos de cultura e brasilidade formulados pelos modernistas, porém, notoriamente os aspectos relativos à diversidade cultural e ao conceito diferencial de cultura pouco foram considerados. Isto é, apesar de boa parte do patrimônio protegido também conter características não europeias, nitidamente o patrimônio tombado foi selecionado em privilégio à monumentalidade construída dentro de parâmetros eruditos e, especialmente, em torno de tradições inventadas concernentes a aspectos de construção de nacionalidade. Além de que o projeto político da época era culturalmente homogeneizador, o que também influenciou nas práticas preservacionistas em fato atinente com a Constituição em sentido político dallariana. Comenta-se que o privilégio pela tutela da monumentalidade era uma tendência internacional da época, consoante Carta de Veneza e Pacto de Roerich.

---

<sup>299</sup> RODRIGUES, José Eduardo Ramos. Aspectos polêmicos em torno do patrimônio cultural. In: RODRIGUES, José Eduardo Ramos; MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Estudos de direito do patrimônio cultural**. p.89-112. p.95

<sup>300</sup> CHUVA, Márcia Regina Romeiro. **Os arquitetos da memória: sociogênese das práticas de preservação do patrimônio cultural no Brasil (anos 1930-1940)**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2017. p. 391-392

Todavia, deve-se ressaltar a importância histórica deste período: Márcia Chuva<sup>301</sup> enfatiza que o contexto de implantação do decreto-lei nº 25/47 durante o Estado Novo foi fundamental para consagrar a ideia da preservação cultural como dever do Poder Público, além de ser digno de nota que a aplicação do tombamento pelo SPHAN durante os anos de 1937 a 1945 salvaguardou mais de 40% do acervo de todos os bens tombados até 1997.

Ressalte-se que o nacionalismo brasileiro baseado na construção de uma identidade nacional através da valorização de um período do passado não foi um caso isolado internacionalmente: Funari e Pelegrini dissertam que, durante as décadas de 1910 a 1945, a valorização do patrimônio transcorreu interligada ao nacionalismo como uma tendência mundial. Alguns exemplos demonstram como mesmo os vestígios mais longínquos no tempo e no espaço podiam ser interpretados como parte da construção da nacionalidade: os italianos usaram os resquícios dos romanos para construir uma identidade alicerçada na glorificação deste patrimônio (não foi ao acaso que o nacionalismo fascista italiano utilizou símbolos materiais do império romano como o feixe), ao passo que, mesmo em países democráticos, tal tendência foi percebida: a Inglaterra, por exemplo, se considerou herdeira genuína até de bens culturais de antigas civilizações como a mesopotâmica e a egípcia<sup>302</sup>.

Neste âmbito, o historiador britânico Eric Hobsbawm analisa a invenção das tradições no contexto do Estado-nação, do qual o nacionalismo, símbolos nacionais e interpretações históricas são alguns dos seus fenômenos associados. Hobsbawm disserta que tais elementos fundamentam-se em exercícios de engenharia social frequentemente deliberados e inovadores. Assim, o historiador argumenta que muitas vezes a história que se tornou parte do arcabouço de conhecimento ou de ideologia de uma nação ou movimento não corresponde ao que foi verdadeiramente conservado na memória popular, mas concerne ao que foi selecionado, descrito, popularizado e institucionalizado por quem estava incumbido de fazê-lo<sup>303</sup>.

Funari e Pelegrini analisam que os nacionalismos – conjuntamente com as interpretações nacionalistas do passado – foram superados com o fim da Segunda Guerra Mundial e com a criação da ONU e da UNESCO. Os movimentos sociais em prol dos direitos civis, da emancipação feminina e do reconhecimento da diversidade demonstraram

---

<sup>301</sup> CHUVA, Márcia Regina Romeiro. **Os arquitetos da memória: sociogênese das práticas de preservação do patrimônio cultural no Brasil (anos 1930-1940)**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2017. p. 147.

<sup>302</sup> FUNARI, Pedro Paulo; PELEGRINI, Sandra Cássia Araújo. **Patrimônio histórico e cultural**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2009. p. 20-21.

<sup>303</sup> HOBBSAWM, Eric. Introdução: A invenção das tradições. In: HOBBSAWM, Eric (org.); RANGER, Terence (org.). **A invenção das tradições**. Trad. de Celina Cardim Cavalcante. 6ª ed. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1997. p. 20-21.

simultaneamente a existência de diversos grupos (e interesses sociais) e como essa variedade podia gerar conflitos no interior dos Estados-parte. Deste modo, apesar dos órgãos internacionais ainda defenderem, em muitos casos, a nação como uma suposta unidade, tais confrontos internos foram progressivamente acarretando na possibilidade de uma ampla variedade de âmbitos patrimoniais que transcendem a noção do “nacional”, como o patrimônio atinente a grupos, etnias e comunidades<sup>304</sup>.

Luís Rodolfo da Paixão Vilhena<sup>305</sup> destaca que, ao assinar a Convenção internacional que criou a UNESCO em 1946, o Brasil se comprometeu a criar Comissões Nacionais ou Organismos de Cooperação que dialogassem com aqueles que seriam criados no novo organismo internacional. Neste mesmo ano, o Brasil foi o primeiro país a atender tal exigência ao criar, junto ao Ministério de Relações Exteriores, o Instituto Brasileiro de Educação, Ciência e Cultura (IBECC), através do Decreto-lei de 13 de julho de 1946. A liderança deste instituto ficou a cargo de Renato Almeida, o qual, além de alto funcionário do Itamaraty, participou da fundação em Londres do *International Folk Music Council* (IFMC) – do qual se tornou membro do conselho e da reorganização do *Centre International des Arts et Traditions Populaires* (CIAP) em Paris. Desta forma, as relações oriundas destas duas instituições internacionais dedicadas ao folclore apoiadas pela UNESCO – que procuravam articular a associação internacional dos folcloristas aos esforços em favor da compreensão mútua entre as culturas – garantiram a Renato Almeida um grande trânsito no circuito internacional dos Estudos de Folclore. Diversas comissões foram instaladas no Brasil, com destaque para a Comissão Nacional de Folclore (CNFL), a qual, apesar de não dispor de recursos financeiros nem de grande autonomia, foi responsável pela criação de diversas comissões estaduais de folclore, sediadas nas capitais dos estados e que se relacionavam com folcloristas das cidades interioranas. A CNF era composta de importantes estudiosos, como Manuel Diégues Júnior, Joaquim Ribeiro, Édison Carneiro, Mariza Lira e Cecília Meireles.

Nesta conjuntura, em um país que conhecia novamente a democracia após o fim do Estado Novo, foi promulgada a Constituição de 1946<sup>306</sup>, considerada avançada para sua época. Entre as personalidades que integraram sua Assembleia Constituinte, podemos destacar a

---

<sup>304</sup> FUNARI, Pedro Paulo; PELEGRINI, Sandra Cássia Araújo. **Patrimônio histórico e cultural**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2009. p.22-23.

<sup>305</sup> VILHENA, Luís Rodolfo da Paixão. **Projeto e missão: o movimento folclórico brasileiro (1947-1964)**. Tese (Doutorado em Antropologia Social). Museu Nacional – Universidade Federal do Rio de Janeiro, RJ, 1995. p.121-125.

<sup>306</sup> Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm)>.

presença de Gustavo Capanema e Gilberto Freyre<sup>307</sup>. Na esfera dos direitos culturais, o art. 173 tratava da liberdade cultural das ciências, das letras e das artes, ao passo que o artigo 174 aborda o amparo à cultura como dever do Estado e seu parágrafo único enunciava a promoção de criação de institutos de pesquisas – preferencialmente junto aos estabelecimentos de ensino superior – através de lei, o que denota a preocupação com estudos relacionados à cultura.

A supramencionada Constituição de 1946 tutela o Patrimônio Cultural no art. 175, o qual dispõe 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”. Desta forma, nitidamente os bens culturais foram tratados com uma redação mais clara do que na Constituição passada e foi estabelecida novamente uma distinção entre monumentos e obras, além de que, pela primeira vez, a proteção aos documentos históricos foi positivada em norma constitucional. Neste contexto, Souza Filho ressalta a importância da preservação dos documentos por serem provas da história e porque podem transmitir conhecimentos relevantes da história, da arte e da ciência<sup>308</sup>. Também é proveitoso mencionar que o artigo 49 tratava da permissão de Deputado ou Senador de participar de congressos, conferências e missões culturais no exterior; o que demonstra interesse em diálogos culturais em nível supranacional e em possíveis eventos atinentes a cooperação internacional no âmbito cultural.

Da mesma maneira, o Decreto-lei nº 8.534 de 2 de janeiro de 1946<sup>309</sup> dispõe que o SPHAN passasse a constituir a Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (DPHAN) – subordinada ao Ministério da Educação e Saúde – cuja finalidade seria “inventariar, classificar, tomba e conservar monumentos, obras, documentos e objetos de valor histórico e artístico existentes no país”. Apenas nesse ano, a instituição passou a ter um regimento interno de forma que os cargos técnicos foram sendo ocupados com a figura dos representantes. A maioria destes representantes era composta por intelectuais ligados ao movimento modernista, os quais foram remunerados por determinado lapso temporal em função da necessidade de realização de pesquisas e inventários em diversas regiões brasileiras. Este foi o caso de colaboradores, dos quais destacam-se Lucio Costa, Paulo Thedim Barreto,

---

<sup>307</sup> CASTILHO, Ricardo. **Direitos humanos**. 5. Ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p.236-237. *Ebook*.

<sup>308</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Bens culturais e sua proteção jurídica**. 3ª ed. Curitiba: Juruá, 2011. p.62.

<sup>309</sup> Decreto-lei nº 8.534 de 2 de janeiro de 1946. Passa a Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional o Serviço do mesmo nome, criado pela Lei número 378, de 13 de janeiro de 1937, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8534-2-janeiro-1946-458447-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 10 mar 2019.

Alcides Rocha Miranda, Gilberto Freyre, Oscar Niemeyer e Godofredo Rebelo de Figueiredo Filho<sup>310</sup>.

Quanto ao campo do folclore, Lia Calabre comenta que o resgate das tradições culturais populares já tinha sido uma preocupação desde a década de 1930, durante a gestão de Mário de Andrade no Departamento de Cultura de São Paulo, quando foi criada a Sociedade de Etnografia e Folclore, responsável pela promoção de cursos para a formação de pesquisadores de campo com base em métodos etnográficos modernos. Tal sociedade se notabilizou por contar com a participação de Claude Lévi-Strauss, ter Dina Dreyfus Lévi-Strauss como secretária e o próprio Mário de Andrade como presidente. Todavia, com o Estado Novo, tais atividades foram reduzidas e Andrade, afastado. Além disso, na primeira metade da década de 1940, também surgiram algumas instituições que intentavam preservar e ampliar os estudos no campo do folclore. Contudo, nenhuma delas com o papel de elaborar ou implementar políticas públicas para o setor<sup>311</sup>.

Para uma melhor compreensão conjuntural também é relevante citar o fato de que, em 1953, a saúde ganhou um ministério próprio e então foi criado o Ministério da Educação e Cultura, em relação ao qual o DPHAN passou a ser subordinado. Através do Decreto 34.078<sup>312</sup>, foi aprovado o regimento da Divisão da Educação Extraescolar do Departamento Nacional de Educação e Cultura, cujas duas principais tarefas eram: manter contato com os estudantes com o intento de difundir atividades diversas e cuidar das atividades que visassem à cultura em geral. Porém, poucas atividades de iniciativa ministeriais foram lançadas nessa época<sup>313</sup>.

Do mesmo modo, a Comissão Nacional de Folclore (CNFL), apoiada por Mário de Andrade, foi responsável pela organização do I Congresso Brasileiro de Folclore, que foi precedido por semanas de atividades estaduais. Entre as proposições deste congresso, estava a criação de um órgão federal dedicado à defesa do patrimônio e à proteção das artes populares. Em 1957, no III Congresso Brasileiro de Folclore, o então presidente da República Juscelino

---

<sup>310</sup> REZENDE, Maria Beatriz; GRIECO, Bettina; TEIXEIRA, Luciano; THOMPSON, Analucia (Orgs.). Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - SPHAN. In: \_\_\_\_\_. (Orgs.). **Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural**. Rio de Janeiro, Brasília: IPHAN/DAF/Copedoc, 2015. (verbete). Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Servi%C3%A7o%20do%20Patrim%C3%B4nio%20Hist%C3%B3rico%20e%20Art%C3%ADstico%20Nacional.pdf>>. Acesso em 10 mar. 2019.

<sup>311</sup> CALABRE, Lia. **Políticas culturais no Brasil: dos anos 1930 ao século XXI**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009. Posição 683 de 2277. *Ebook Kindle*.

<sup>312</sup> BRASIL, Decreto 34.078 de 6 de outubro de 1953. Aprova o Regimento da Divisão de Educação Extra-Escolar do Departamento Nacional de Educação do Ministério da Educação e Cultura. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-34078-6-outubro-1953-323293-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso 10 mar. 2019.

<sup>313</sup> CALABRE, Lia. *Op. cit.* Posição 758 de 2277. *Ebook Kindle*.

Kubitschek anunciou a criação de um grupo de trabalho para traçar um plano de proteção às artes populares. Assim, em 5 de fevereiro de 1958, foi instituída a Campanha de Defesa do Folclore Brasileiro (CDFB), subordinada ao Ministério da Educação e Cultura, com a incumbência de divulgar nacionalmente a pesquisa e a defesa do folclore brasileiro<sup>314</sup>.

Contudo, em 1964, a democracia brasileira foi brutalmente vítima de um golpe e, conseqüentemente, foi instalado o regime militar. Um órgão de destaque na área cultural concebido durante este regime foi o Conselho Federal de Cultura (CFC) – criado por Castelo Branco em 1966 e extinto no governo Collor em 1990 – que foi intensamente atuante até o início da década de 1970, quando começou o esgotamento de sua força política e de sua proposta cultural. Os membros desse conselho, nomeados pelo Presidente da República, eram intelectuais renomados, como Gilberto Freyre, Afonso Arinos, Pedro Calmon e Cassiano Ricardo. Até a criação e fusão do SPHAN e Pró-memória, a política cultural do órgão responsável pela preservação do patrimônio cultural (que durante esse época teve duas denominações diferentes, SPHAN e IPHAN) estava concatenada com as propostas do CFC. No âmbito patrimonial, a proposta de ambos estava pautada na recuperação física de espaços públicos culturais cujos prédios fossem histórica e artisticamente representativos da cultura brasileira. Todavia, nesta época a proteção ainda priorizava os mesmos estilos de conjuntos arquitetônicas das práticas do SPHAN da década de 30 e 40, situação que só iria mudar com a criação e fusão do SPHAN/Pró-memória em 1979<sup>315</sup>.

Nesta conjuntura o Brasil ganhou uma nova constituição autoritária: a Constituição de 1967<sup>316</sup>, a qual, no âmbito cultural, manteve praticamente a mesma redação da Constituição de 1946, acrescentando apenas a proteção constitucional aos sítios arqueológicos. Souza Filho comenta que as modernas legislações tem dado um tratamento cuidado às jazidas arqueológicas, visto que nem sempre já estão descobertas, além dos critérios de escavação, preservação, pesquisa e uso que devem obedecer especificadas disciplinares e científicas próprias<sup>317</sup>. Infraconstitucionalmente, a tutela e definição dos bens arqueológicos já haviam sido

---

<sup>314</sup> CALABRE, Lia. **Políticas culturais no Brasil: dos anos 1930 ao século XXI**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009. Posição 767 de 2277. *Ebook Kindle*.

<sup>315</sup> PELEGRINO, Miriane da Costa. SPHAN/Pró-Memória: abertura política e novos rumos para a preservação do patrimônio nacional. **Revista Confluências Culturais**. v. 1, n. 1, 2012. p.85-100. p.88. Disponível em: <<http://periodicos.univille.br/index.php/RCCult/article/view/69/147>>. Acesso em 11 mar. 2019.

<sup>316</sup> Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm)> Acesso em 10 mar. 2019.

<sup>317</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Bens culturais e sua proteção jurídica**. 3ª ed. Curitiba: Juruá, 2011. p.63.

positivadas através da Lei 3.924 de 26 de julho de 1961<sup>318</sup> (em decorrência de uma campanha humanista liderada pelo intelectual Paulo Duarte<sup>319</sup>), também conhecida como Lei do Patrimônio Arqueológico ou Lei de Sambaquis.

À vista disso, esta fase ficou conhecida como fase heroica, como um reflexo da realidade dos percalços e desafios enfrentados. Nesta fase, além do necessário fortalecimento do SPHAN, uma série de medidas importantes foi estabelecida, em um período cuja direção do SPHAN ficou a cargo de Rodrigo Mello Franco de Andrade, o qual contou com a colaboração de diversos intelectuais de renome. Também é importante ressaltar que a atuação do SPHAN foi compreendida como uma missão além da ocupação de cargos em uma estrutura burocrática<sup>320</sup>.

Todavia, apesar do anteprojeto do Mário de Andrade contar com uma noção muito avançada para sua época de Patrimônio Cultural, as Constituições e as legislações infraconstitucionais acabaram adotando um conceito de cultura – e de patrimônio cultural – mais restrito. As ações patrimoniais foram caracterizadas por um nacionalismo rígido e uma seleção de bens que atualmente é percebida como elitista pela doutrina majoritária, o que reflete muitos aspectos de sua época e também muito expressa o sentido político das Constituições desta fase (porquanto o conceito de cultura utilizado neste período e a seleção dos bens culturais a serem salvaguardados na prática foram diretamente influenciados pelos detentores do poder). Todavia, quanto ao seu sentido jurídico, deve-se ressaltar a constitucionalização do dever do Estado em preservar o patrimônio artístico, histórico e natural (assim como também se constitucionalizou o dever estatal no âmbito de outros direitos culturais).

A despeito das últimas décadas da supracitada fase terem contado com instituições cujo intento era estudar o folclore, só na fase moderna aconteceu a gênese real da institucionalização de práticas preservacionistas referentes à cultura popular e, também, às primeiras tentativas de aproximação com a constituição de fato dallariana e, de certo modo, com o procedimento interpretativo pluralista de Häberle. Isto é, a fase moderna também ficou marcada pela germinação da preocupação com a participação popular na compreensão do patrimônio nas práticas preservacionistas, conforme será exposto a seguir.

---

<sup>318</sup> BRASIL, Lei 3.924 de 26 de julho de 1961. Dispõe sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L3924.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3924.htm)>. Acesso em 10 mar. 2019.

<sup>319</sup> FUNARI, Pedro Paulo; PELEGRINI, Sandra Cássia Araújo. **Patrimônio histórico e cultural**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2009. p.47.

<sup>320</sup> SANTOS, Mariza Veloso Motta. **O tecido do tempo: o patrimônio cultural no Brasil e a academia SPHAN: a relação entre moderno e barroco**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2018. *Passim*.

#### 4.4 O ADVENTO DA FASE MODERNA: UM PRELÚDIO DA SALVAGUARDA DO PATRIMÔNIO CULTURAL NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

A fase moderna, como será visto a seguir, é caracterizada pela ampliação da noção de bens culturais a serem protegidos – em relação a qual destacaremos as políticas públicas que influenciaram nesta ampliação – e também de mudanças quanto ao conceito de cultura utilizado nas práticas preservacionistas. Muitas das ações (e concepções) culturais empreendidas neste período foram constitucionalizadas na Constituição cidadã. O marco inicial de tal fase foi a criação da Fundação Pró-Memória e a fusão desta com o SPHAN nas políticas patrimoniais em 1979, ambas sob a direção de Aloísio Magalhães, o que diretamente interferiu na noção de patrimônio cultural e bens culturais.

Em termos de contextualização histórica, deve-se mencionar que a década de 70 foi bastante relevante para o âmbito patrimonial. Administrativamente, comenta-se que, em 1970, o MEC foi reorganizado através do Decreto nº. 66.967 de 27 de julho, o qual, entre as novas mudanças na estrutura ministerial, estava a nova denominação Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Márcia Chuva disserta que Sergio Miceli compreende que o campo cultural encontrava-se dividido em duas frentes: uma executiva e outra patrimonial. A frente executiva foi fundada com a criação da Fundação Nacional de Arte (Funarte) em 1975, a qual incorporou projetos concernentes ao folclore e à cultura popular, através da criação do Instituto Nacional do Folclore (INF), que substituiu a Campanha de Defesa do Folclore Brasileiro. Enquanto isso, a frente patrimonial era monopolizada pelo IPHAN, cuja ação nessa época voltava-se principalmente para a preservação de bens arquitetônicos. Uma terceira frente relacionada com a valorização da cultura também foi formulada, mas fora do âmbito do poder institucional do MEC: tal frente se organizou com a criação do Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC) em 1975, no Ministério da Indústria e Comércio, sob a liderança de Aloísio Magalhães. O CNRC trabalhava com as noções de bem cultural e de cultura popular (ao invés da ideia de folclore). Nos primórdios de suas atividades o CNRC trouxe os agentes culturais para o processo de reconhecimento e valorização da prática cultural e buscou estratégias de tutela, também tentando aproximar a cultura do viés do desenvolvimento econômico e do mercado. Desta forma, o CNRC planeava uma associação entre cultura e desenvolvimento e



também uma desconcentração da riqueza do país no Centro-Sul e uma maior assistência às regiões Norte e Nordeste, almejando o seu desenvolvimento<sup>321</sup>.

Cecília Londres analisa que o CNRC propunha justamente apreender as referências da cultura em sua dinâmica (cultura, circulação e consumo) e na sua relação com os contextos socioeconômicos. Portanto, tratava-se de um projeto complexo e ambicioso que visava exatamente os bens que o IPHAN considerava fora da sua escala de valores. Gradualmente, as ações relativas aos “novos patrimônios” (termo utilizado na França para se referir a bens que não eram objetos costumeiros das políticas patrimônio e só passaram a ser considerados nas últimas décadas) passaram a incluir os indivíduos que eram relacionados com o âmbito destes patrimônios, primeiramente com a ideia da devolução dos resultados das pesquisas para às populações interessadas e, posteriormente, com sua participação enquanto parceiros. Contudo, inúmeros projetos desenvolvidos pelo CNRC não chegaram a esta fase e os relatórios e eventuais resultados até hoje estão engavetados<sup>322</sup>.

Aloísio Magalhães – artista plástico e designer pernambucano formado em Direito e que também cursou museologia em Paris – foi de grande relevância para o processo de transformação dos órgãos responsáveis por políticas culturais do governo federal e também para a ampliação da noção de bens culturais, ao ser responsável pela fusão do IPHAN, do CNRC e do PCH (Programa Cidades Históricas). Magalhães dissertou que a principal finalidade do CNRC – do qual também era fundador - era registrar e impulsionar atividades culturais caracterizadas por seus bens culturais vivos (denominação utilizada para compreender o trato da matéria-prima, as formas de tecnologia pré-industrial, as formas do fazer popular e a invenção de objetos utilitários, isto é: uma gama de atividades populares de relevância cultural) e como este centro se desenvolveu de tal maneira que precisava ser institucionalizado. Magalhães chegou à conclusão de que ele se fundiria perfeitamente com o IPHAN – órgão para o qual Aloísio Magalhaes foi nomeado diretor em 1979 – e que esta integração revitalizaria as atividades do Instituto. Ademais, também considerava que o conceito de bem cultural de Mário de Andrade era suficientemente abrangente e já abarcava cultura erudita e popular, apesar de entender as razões que levaram as práticas do IPHAN a se centralizarem principalmente no patrimônio arquitetônico. Porém, Magalhães também argumentava que era possível

---

<sup>321</sup> CHUVA, Márcia. Por uma história da noção de patrimônio. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, nº 34, p. 147-165, 2012. p. 159.

<sup>322</sup> FONSECA, Maria Cecília Londres. Referências Culturais: base para novas políticas de patrimônio. In: **Patrimônio Imaterial: O Registro do Patrimônio Imaterial: Dossiê final das atividades da Comissão e do Grupo de Trabalho Patrimônio Imaterial**. 4. Ed. Brasília: Ministério da Cultura; Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, 2006. p. 85-97. P. 91-92.

salvaguardar mais bens culturais compreendidos em uma concepção mais ampla de cultura do que as adotadas pelo IPHAN até então, além de ressaltar a importância de novas formas de aferição de recursos para o instituto através de um novo projeto institucional, que também deveria abranger a conscientização da população<sup>323</sup>.

Nesta Seara, Márcia Chuva comenta que uma série de reformulações conceituais no campo do folclore vinha se concretizando desde a década de 1950 em razão das críticas oriundas do meio acadêmico, de forma que já vinha se processando uma aproximação progressiva da visão matricial de Mário de Andrade no sentido de não haver distinções marcadas entre folclore e cultura popular, mas que vinha constituída pela diversidade de expressões culturais<sup>324</sup>. Desta forma, ainda mais levando em consideração que Aloísio Magalhães era assumidamente influenciado pelas concepções originais de Mário de Andrade, é facilmente perceptível o porquê a preferência pelo uso do termo cultura popular.

Assim, institucionalmente, as atividades do CNRC e do PCH complementaram a ação do IPHAN de forma a alargar e aprofundar o envolvimento com os bens culturais. O resultado dessa fusão em 1979 foi a transformação do IPHAN na Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), através do Decreto n. 84.198 e a aprovação da Lei n. 6.757, que foi responsável pela criação e institucionalização da Fundação Nacional Pró-Memória (FNPM), cuja incumbência era a execução da política do SPHAN, isto é, a parte operacional desta política. A FNPM incorporou o PCH, o CNRC e um pequeno grupo da Secretaria de Modernização e Reforma Administrativa do Ministério do Planejamento (SEMOR), que trabalhava na área de modernização do sistema de preservação. O SPHAN era o órgão normativo da política de preservação, no qual foram concentrados os poderes típicos do Estado: poder de polícia, o tombamento, a definição dos perímetros dos sítios históricos e a fiscalização. Com esta nova configuração, Aloísio Magalhães assumiu a direção da SPHAN e da FNPM<sup>325</sup>.

Neste contexto, Aloísio Magalhães destaca que enquanto a defesa do patrimônio historicamente tendeu a atuar de “cima para baixo”, o Centro Nacional de Referência Cultural procurava trabalhar “de baixo para cima”, motivado pelo fator de ser uma atividade popular: a

---

<sup>323</sup> MAGALHÃES, Aloísio. Aloísio Magalhães: a memória em suas mãos [entrevista]. In: LEITE, João de Souza (org.) **Aloísio Magalhães - Bens culturais do Brasil: Um desenho projetivo para a nação**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2017. p.253-255. p.253-254.

<sup>324</sup> CHUVA, Márcia. Por uma história da noção de patrimônio. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, nº 34, p. 147-165, 2012. p. 159.

<sup>325</sup> FREITAS, Marcelo de Brito Albuquerque Pontes. Mário de Andrade e Aloísio Magalhães: Dois personagens e a questão do patrimônio cultural brasileiro. **Pós. Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP**, n. 7, p. 71-93, 19 set. 1999. p. 72 e 90.

partir deste contraponto o CNRC tutelava os bens culturais vivos, visto que o IPHAN, até então, salvaguardava as “coisas mortas”. Deste modo, para Magalhães, a partir da fusão de IPHAN com o CNRC, se iniciava uma nova fase em que se passa a elaborar o entendimento de que os bens tombados não seriam coisas mortas, mas bens verificados através de coisas vivas: é por meio das coisas vivas que se deve verificar que as coisas do passado não devem ser tomadas como mortas. A revitalização do passado é uma necessidade para que este se immortalize<sup>326</sup>.

Isto é, para Magalhães a preservação do passado não deveria se motivar apenas pela beleza e utilidade dos bens culturais nos tempos de outrora. Além disso, tais bens deveriam voltar a ser úteis, deveriam estar disponíveis para as sucessivas gerações na compreensão de tais bens: a tarefa de preservação do patrimônio cultural, mais do que uma tarefa de cuidar do passado, é uma tarefa de refletir sobre o futuro<sup>327</sup>. Magalhães reflete que a memória nacional – guardada em grandes depósitos como o Museu Nacional, Biblioteca Nacional, Arquivo Público, órgãos regionais, trabalho do IPHAN, nos livros e em todas as entidades que se ocuparam com a trajetória histórica da nação – deveria ser dinamizada: as informações guardadas deveriam ser mobilizadas para que participassem da vida nacional<sup>328</sup>. Desta forma, o artista pernambucano já tinha preocupação com a participação popular no âmbito do patrimônio, tanto em seu aspecto educacional, quanto no próprio aspecto da compreensão da noção dos bens culturais que também deveria levar em conta as práticas culturais significativas dos vários grupos sociais.

Cecília Londres disserta que orientar um trabalho de preservação a partir da noção de referência cultural – como o CNRC fazia – significa buscar maneiras de aproximação com a perspectiva dos sujeitos diretamente envolvidos com a dinâmica da produção, circulação e consumo dos bens culturais e reconhecer a tais sujeitos o estatuto de legítimos detentores do destino de sua própria cultura (e não apenas de um “saber-fazer”). As experiências de trabalho iniciadas no CNRC e incorporadas à Fundação Nacional Pró-Memória, criada em 1979, contribuíram para a elaboração do documento Diretrizes para operacionalização da política cultural do MEC de 1983, documento no qual é afirmado o princípio da parceria entre Estado

---

<sup>326</sup> MAGALHÃES, Aloísio. Salvar Ouro Preto, Olinda, Panelas de Barro e todas as coisas vivas [entrevista]. In: LEITE, João de Souza (org.) **Aloísio Magalhães - Bens culturais do Brasil: Um desenho projetivo para a nação**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2017. p. 244-252. p.246-247.

<sup>327</sup> MAGALHÃES, Aloísio *apud* FALCÃO, Joaquim. In: LEITE, João de Souza (org.) **Aloísio Magalhães - Bens culturais do Brasil: Um desenho projetivo para a nação**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2017. p. 23-34. p. 27-28.

<sup>328</sup> MAGALHÃES, Aloísio. Porque o produto brasileiro não tem um estilo? In: LEITE, João de Souza (org.) **Aloísio Magalhães - Bens culturais do Brasil: Um desenho projetivo para a nação**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2017. p.144.-150. p.148

e comunidade na produção e preservação dos bens culturais, o que para alguns soava falso em um período de ditadura militar<sup>329</sup>.

Aloísio Magalhães – em entrevista concedida durante o processo que tratou junto a UNESCO acerca do tombamento de Ouro Preto como patrimônio mundial conforme os ditames da Convenção do Patrimônio Mundial de 1972 – argumentou que a Fundação Nacional Pró-Memória deveria ser compreendida como um conjunto de ações integradas e organicamente estruturadas com o objetivo de identificar, proteger, classificar e revitalizar bens do patrimônio cultural brasileiro, propiciando à população brasileira melhor conhecimento, maior participação e uso adequado de tais bens. O conceito de memória deveria ser tomado no sentido dinâmico, como elemento vivo, aberto às modificações e alterações que ocorrem ao longo do decurso histórico. A continuidade da trajetória cultural brasileira deveria ser estabelecida de forma harmoniosa a partir da interação dos elementos do passado com os do presente, proporcionando uma visão de futuro. Além disso, Magalhães também destaca a importância de distinguir as peculiaridades dentro da heterogeneidade e dos níveis de especificidade do mosaico cultural brasileiro: ele argumentava que um dos problemas mais graves da massificação, da globalização e dos avanços tecnológicos era a homogeneização, a perda da identidade. Se por um lado a globalização permitiu a assimilação demais culturas e o enriquecimento por novos ingredientes, por outro, Magalhães acreditava na impossibilidade de desenvolvimento harmonioso na elaboração das políticas econômicas sem levar em conta as peculiaridades de cada cultura e considerava que a ação político-econômica desenvolvimentista se processa em dois planos: ao nível macro, das infraestruturas de apoio; e ao nível micro, da identificação das necessidades ligadas ao comportamentos, hábitos, usos e costumes da comunidade. O artista pernambucano defendia que esses dois níveis devem interagir em processo de histórica correção e equilíbrio, assim como as políticas econômicas e tecnológicas do Brasil devem reinserir os bens culturais nacionais para concretizar um desenvolvimento autônomo<sup>330</sup>.

Percebe-se que o conceito de cultura adotado por Aloísio Magalhães se aproximava do conceito diferencial de cultura ao defender as particularidades dos diversos grupos sociais, simultaneamente compreendendo o fenômeno da dinamicidade cultural (e mesmo algumas das

---

<sup>329</sup> FONSECA, Maria Cecília Londres. Referências Culturais: base para novas políticas de patrimônio. In: **Patrimônio Imaterial: O Registro do Patrimônio Imaterial: Dossiê final das atividades da Comissão e do Grupo de Trabalho Patrimônio Imaterial**. 4. Ed. Brasília: Ministério da Cultura; Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, 2006. p. 85-97. p. 94.

<sup>330</sup> MAGALHÃES, Aloísio. Bem Cultural é fator de desenvolvimento [Entrevista]. In: LEITE, João de Souza (org.) **Aloísio Magalhães - Bens culturais do Brasil: Um desenho projetivo para a nação**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2017. p.292-297. p.294-296.

questões atinentes à hibridização) segundo os estudos da antropologia da cultura. Além disso, também é nítida a consonância deste conceito e de boa parte de suas ações com a supracitada Convenção do Patrimônio Mundial de 1972 e Recomendação da UNESCO de Nairóbi 1976<sup>331</sup>. Uma das determinações da primeira consiste no dever de cada Estado-Parte em estabelecer uma política geral que objetive determinar uma função dos bens culturais e naturais na vida coletiva, ao passo que a Recomendação de Nairóbi alerta contra os perigos da uniformização e da personalização e ressalta a necessidade de uma política habitacional com o desenvolvimento da população uma vez que as instâncias administrativas devem considerar a população integrada aos sítios históricos, além de ressaltar também outras necessidades advindas das particularidades da vida contemporânea.

Falcão analisa que a noção de bens culturais de Aloísio Magalhães se opôs à noção de patrimônio histórico e, simultaneamente, as incorporou. Opôs-se na proporção em que a noção de patrimônio foi historicamente concentrada na preservação do patrimônio de pedra e cal, concepção considerada elitista e não representativa dos diversos povos formadores da sociedade brasileira. Incorporou-se na proporção em que o patrimônio e os bens culturais foram compreendidos de uma forma mais abrangente, que englobou o bem ecológico, a tecnologia, a arte, o fazer e o saber. A cultura das elites e as culturas do povo. A cultura das etnias brancas, negras e indígenas. Na concepção do artista pernambucano, a cultura brasileira deveria ser compreendida como somatória, e não como eliminatória<sup>332</sup>.

Neste âmbito é interessante notar que a compreensão de cultura de Aloísio Magalhães tem similitudes com o conceito aberto de cultura de Peter Häberle ao ser ampla, aberta e englobante de todas as culturas e também considerar o contexto do cotidiano, do tempo livre e a estrutura pluralista da comunidade política (*in casu*, da própria população brasileira). Além do fato de que as atividades do CNRC procuraram levar em conta – apesar do regime ditatorial da época – a concepção de cultura popular advinda da própria percepção dos grupos sociais relacionados e não apenas a compreensão oriunda dos estudiosos que se dedicaram aos estudos das artes populares, o que aproxima a concepção de cultura de CNRC da hermenêutica da

---

<sup>331</sup> UNESCO. **Recomendação de Nairóbi**, novembro de 1976. Recomendação relativa à salvaguarda dos conjuntos históricos e sua função na vida contemporânea. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Recomendacao%20de%20Nairobi%201976.pdf>>. Acesso em 14 mar. 2019.

<sup>332</sup> FALCÃO, Joaquim. A Política Cultural de Aloísio Magalhães. In: LEITE, João de Souza (org.) **Aloísio Magalhães - Bens culturais do Brasil**: Um desenho projetivo para a nação. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2017. p. 23-34. p.28.

sociedade aberta de Peter Häberle<sup>333</sup>, apesar das vicissitudes advindas dos obstáculos na realidade concreta.

Infelizmente, com a morte prematura de Aloísio Magalhães em 1982 – durante uma reunião de ministros da cultura dos países de língua latina, em Veneza, que participava como representante do ministro da Educação e Cultura da época, Rubem Ludwig<sup>334</sup> – um projeto político que desabrochou no contexto da ampliação da noção de patrimônio cultural ficou inconcluso.

Conjunturalmente, Marcelo Freitas analisa que a prática defendida por Aloísio Magalhães nunca foi uma unanimidade no interior do SPHAN/Pró-Memória: provavelmente ele exerceu uma influência maior externamente a esta estrutura, na sociedade civil e nos órgãos estaduais e municipais de preservação. Com a morte de Aloísio Magalhães, os intelectuais oriundos do CNRC, com suas novas lideranças, não conseguiram manter, dentro do SPHAN/Pró-Memória, a força política necessária para a continuidade de sua experiência, de forma que aconteceu um rompimento conjectural. Assim, na década 80 é facilmente constatável que a preferência pela seleção de bens arquitetônicos se perpetuou na política de tombamento do SPHAN/Pró-Memória. Contudo, apesar da política do tombamento não ser substancialmente mudada, houve uma ampliação da base social do patrimônio arquitetônico: foram tombados bens culturais vinculados à cultura afro-brasileira, como a Serra da Barriga (tombada em 1985) e o terreiro Casa Branca (tombado em 1986, chamado na língua iorubá de *Ilê Axé Iyá Nassô Oká*), um dos mais antigos terreiros de candomblé do país. Também foram tombados bens associados à imigração nipônica (casarão do chá, tombado a nível federal em 1986). A ampliação do conceito de cultura permitiu também o tombamento de exemplares vinculados à história da tecnologia no Brasil, como, por exemplo, a fábrica de vinho tinto Silva & Cia. (tombada em 1984) de João Pessoa<sup>335</sup>.

Neste contexto, Márcia Chuva ressalta que apenas na década de 1980 o SPHAN passou a efetivamente considerar patrimônio nacional expressões arquitetônicas e formas de ocupação no território nacional produzidas pelos imigrantes italianos e alemães no país, como a Casa de Dona Neni (primeira casa construída por imigrantes italianos na cidade de Antônio Prado no

---

<sup>333</sup> Cf. 2.2.3.

<sup>334</sup> LEITE, João de Souza; MELO, José Laurencio. Cronologia: 1927-1982. In: LEITE, João de Souza (org.) **Aloísio Magalhães - Bens culturais do Brasil: Um desenho projetivo para a nação**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2017. p. 509-522. P.522.

<sup>335</sup> FREITAS, Marcelo de Brito Albuquerque Pontes. Mário de Andrade e Aloísio Magalhães: Dois personagens e a questão do patrimônio cultural brasileiro. **Pós. Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP**, n. 7, p. 71-93, 19 set. 1999. p. 90-91.

Rio Grande do Sul) e a Casa Presser (um dos exemplos mais antigos de arquitetura alemã no Rio Grande do Sul; atualmente é um museu que conta a história da colonização alemã no município de Novo Hamburgo), ambas tombadas em 1985. Resultados da supracitada ampliação da noção de patrimônio, além de serem expressões da consolidação das redes de integração do processo de formação do Estado e de construção da nação<sup>336</sup>, agora entendida de uma forma mais pluralista e não tão restritiva quanto na fase heroica das práticas de preservação.

Todavia, apenas com a Constituição de 1988 as concepções patrimoniais de Aloísio Magalhães foram consagradas definitivamente: o artigo 216 – o qual será abordado de uma forma mais minuciosa posteriormente – foi substancialmente oriundo da Comissão Afonso Arinos, da qual participaram intelectuais que tiveram um contato próximo com Aloísio Magalhães, como Joaquim Falcão, Eduardo Portella e Cândido Mendes de Almeida, os quais traduziram, em termos jurídicos, os ideários formulados por Mário de Andrade e Aloísio Magalhães ao introduzirem a expressão “bens de natureza material e imaterial” (cuja definição incorpora uma visão interdisciplinar, presente no pensamento internacional e implícita no pensamento destes dois intelectuais brasileiros) no conceito de patrimônio cultural brasileiro<sup>337</sup>.

Conjuntamente, Funari e Pelegrini refletem que, internacionalmente, especialmente devido aos Instrumentos Normativos Internacionais (conforme foi analisado no capítulo passado), a perspectiva reducionista inicial focada no âmbito da monumentalidade foi gradativamente suplantada por uma visão muito mais abrangente. Nas últimas décadas do século XX, questões atinentes à percepção de que valorização dos centros históricos não pode ser dissociada da apreciação do contexto territorial e da paisagem urbana amadureceram simultaneamente à descoberta de novas centralidades e à ampliação da noção de patrimônio histórico-artístico para patrimônio cultural. A definição de patrimônio passou a ser pautada pelos referenciais culturais dos povos, pela percepção dos bens culturais nas dimensões testemunhais do cotidiano e das realizações intangíveis. Tal abertura permitiu que construções menos prestigiadas ou mais populares fossem reconhecidas como patrimônio, assim como produções contemporâneas e bens de natureza intangível. Ao passo que alterações nas leituras

---

<sup>336</sup> CHUVA, Márcia Regina Romeiro. **Os arquitetos da memória: sociogênese das práticas de preservação do patrimônio cultural no Brasil (anos 1930-1940)**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2017. p. 59.

<sup>337</sup> FREITAS, Marcelo de Brito Albuquerque Pontes. Mário de Andrade e Aloísio Magalhães: Dois personagens e a questão do patrimônio cultural brasileiro. **Pós. Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP**, n. 7, p. 71-93, 19 set. 1999. p. 91.

do patrimônio como monumentos isolados promoveram a valorização da noção de conjunto e a superação da percepção dos bens arquitetônicos como obras de arte independentes<sup>338</sup>.

Porém, na América Latina, a diversidade do patrimônio cultural, os grandes territórios, as urgências sociais e a carências de recursos dirigiram desafios particulares às disposições jurídicas de proteção: *exempli gratia*, muitos dos centros históricos latino-americanos são tão culturalmente diversificados que é inadequado tratá-los como se constituíssem realidades únicas e homogêneas. Todavia, principalmente a partir da década de 1980, asseverou-se que o apreço pelo patrimônio cultural encorajava os povos a salvaguardarem sua soberania, independência e, conseqüentemente, a reafirmar sua identidade cultural<sup>339</sup>.

Neste âmbito, Cecília Londres destaca as mudanças conseqüentes da recriação da noção de patrimônio cultural: originalmente designado como patrimônio histórico e artístico nacional no âmbito da formação dos Estados-nações e da ideologia do nacionalismo, gradativamente, passou a ser compreendido como patrimônio cultural em uma inserção contextual mais ampla (os organismos internacionais) e em contextos mais restritos (as comunidades locais). Assim, a concepção de patrimônio extrapolou o domínio tradicional dos Estados nacionais e passou a envolver outros autores que não apenas burocratas e intelectuais. As modificações na conceituação e no gerenciamento político indicam a progressiva apropriação como tema político por parte da sociedade, o que trouxe conflitos e desafios a uma prática tradicionalmente exercida pelo Estado e intelectuais, à margem das pressões sociais<sup>340</sup>.

Destarte, constata-se a importância da atuação de Aloísio Magalhães e do advento das concepções desenvolvidas na fase moderna, principalmente no tocante ao desenvolvimento de uma concepção de cultura mais pluralista – percebe-se que, nesta fase, as práticas preservacionistas gradativamente abandonam o conceito hierárquico de cultura em prol de um conceito mais próximo dos oriundos da antropologia da cultura (diferencial, com alguns traços do genérico especialmente no tocante a um novo olhar sobre os bens naturais e mistos) – o que também foi progressivamente elaborado no âmbito dos Instrumentos Normativos Internacionais, apesar das dificuldades de efetivação. Também é perceptível o início da preocupação de fato com a participação popular nas práticas preservacionistas, ainda eivada de problemáticas, desafios e pouca concretização. Ante o exposto, é nítido que a fase moderna da

---

<sup>338</sup> FUNARI, Pedro Paulo; PELEGRINI, Sandra Cássia Araújo. **Patrimônio histórico e cultural**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2009. p.31-32.

<sup>339</sup> *Idem. Ibidem*, p.37

<sup>340</sup> FONSECA, Maria Cecília Londres. **O patrimônio em processo: trajetórias da política federal de preservação no Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: UFRJ, 2009. p.75



preservação patrimonial edificou algumas das noções basilares no âmbito patrimonial que foram constitucionalizadas na Constituição de 1988.

#### 4.5 – A CULTURA E O PATRIMÔNIO CULTURAL NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

##### 4.5.1 Alguns aspectos gerais dos direitos fundamentais culturais

É fato que apenas com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988<sup>341</sup>, promulgada após os anos de chumbo e de censura da ditadura militar, os direitos culturais foram tutelados com destaque e em consonância com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o PIDCP e o PIDESC: foi salvaguardado o direito de participação na vida cultural, assim como a Carta Magna se preocupou com a diversidade cultural e a proteção cultural dos grupos minoritários, além de também compreender a cultura em um sentido mais abrangente, mas ainda não isento de polêmicas.

Bonavides analisa que de um lado a Constituição de 1988 foi espelho de relevantes avanços e, por outro lado, repositório de paradoxos, de imperfeições, obscuridades, visto que as correntes conservadoras também se impuseram nesta Constituição. Contudo, o constituinte de segundo grau, titular de um poder constituinte manifestamente derivado, o magistrado constitucional, os juristas e intérpretes em geral da Constituição aberta (conforme o entendimento doutrinário advindo de Peter Häberle), norteados pelas luzes da hermenêutica, tem como suplantar as supracitadas deficiências através de uma compreensão sistêmica mais adequada, profunda e minuciosa da Carta Magna através do uso dos princípios cuja normatividade é reconhecida pela doutrina e jurisprudência. Deste modo, o maior paradoxo do texto magno resulta justamente no fato de ser Constituição ainda à procura de um critério de unidade, a ser auferido exclusivamente pela via sistêmica (que também pode ser definida como via reparadora) através da qual se visualiza a junção da aplicação das várias gerações de direitos fundamentais, vinculados a determinada base de princípios (por esta, em hipótese de conflito, o sistema recompõe a unidade na pluralidade). Contudo, Bonavides também alerta sobre os riscos da radicalização do teor de princípios da Constituição. Por outro lado, o jurista assevera que esta Carta Magna, por ter sido a primeira a professar abertamente a legitimidade de sua

---

<sup>341</sup> BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil De 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em 19 mar. 2019.

tarefa pelos vínculos estabelecidos com os direitos fundamentais da dimensão objetiva<sup>342</sup>, foi a que mais avançou na direção de um Estado social erigido sobre os sustentáculos da positividade jurídica<sup>343</sup>.

Do mesmo modo, no que tange aos direitos fundamentais culturais na Magna Carta, Allan Rocha de Souza<sup>344</sup> entende que os direitos culturais *stricto sensu* encontram-se normatizados pelos artigos 215 e 216 da Constituição Federal, ao passo que outros direitos fundamentais culturais - como as liberdades culturais e os direitos autorais - estão positivados esparsamente pela Constituição. Enquanto José Afonso da Silva considera que o conjunto dos vários artigos (5º, IX; 23, III a V; 24, VII a IX; 30, IX; 205 a 217; 219; 221; 225, §1,6; 227; 231) que contém referências culturais e disposições enunciadoras dos direitos sociais concernentes à cultura e à educação formam a ordem constitucional da cultura. Afonso da Silva ainda enfatiza que a Constituição toma cultura em sentido que também abrange a formação educacional do povo<sup>345</sup>. Além das normas positivadas no ordenamento pátrio neste âmbito, Souza destaca que o conteúdo jurídico dos direitos culturais também será informado pelos tratados internacionais de direitos humanos que foram ratificados pelo Brasil<sup>346</sup>.

No tocante a dupla dimensão dos direitos culturais a ser resguardado, José Afonso da Silva esclarece que a primeira dimensão é a de direito objetivo, *norma agendi*, como obrigação do Estado que deve garantir o exercício destes direitos por todos. Ao passo que a segunda dimensão é a de direito subjetivo, *facultas agendi*, como faculdade de agir baseado nos direitos culturais. Deste modo, há um direito objetivo da cultura – proveniente do conjunto de suas normas – e um direito subjetivo da cultura, advindo das situações jurídicas em favor dos interessados que lhes permitem lançar mão de sua faculdade subjetiva de exigir o cumprimento dos direitos pelo Estado, enquanto este tem o dever de possibilitar a realização do direito reivindicado<sup>347</sup>.

---

<sup>342</sup> Consoante Rufino do Vale, uma compreensão plena das normas de direitos fundamentais deve considerar estas normas em sua dupla dimensão: objetiva e subjetiva. Em síntese, em sua dimensão subjetiva, entende-se que os indivíduos são sujeitos de direitos subjetivos e, portanto, podem exigir a implementação de tais direitos. Enquanto a dimensão objetiva transforma os direitos fundamentais em valores ou fins a serem buscados por toda a sociedade. Desta forma, os direitos fundamentais apresentam constitucionalmente como marco de proteção de situações jurídicas subjetivas e, simultaneamente, como conjunto de valores objetivos. (VALE, André Rufino do. **Estrutura das normas de direitos fundamentais**: repensando a distinção entre regras, princípios e valores. São Paulo: Saraiva, 2009. p.167-168).

<sup>343</sup> BONAVIDES, Paulo. A Constituição de 1987-1988 e a restauração do Estado de Direito. In: CANOTILHO, J. J. Gomes (org.) *et al.* **Comentários à Constituição do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. (Série IDP). Posição 4158-4457. Posição 4422. Livro digital (e-pub), versão *Kindle*.

<sup>344</sup> SOUZA, Allan Rocha de. **Os direitos culturais no Brasil**. Rio de Janeiro: Beco do Azogue, 2012. p. 133.

<sup>345</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 33ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010. p. 838.

<sup>346</sup> SOUZA, Allan Rocha de. *Op. Cit.* p. 93.

<sup>347</sup> SILVA, José Afonso da. **Ordenação Constitucional da Cultura**. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 47-48.

Vasco Pereira da Silva disserta que os direitos fundamentais possuem uma natureza jurídica “duplamente dupla” porque possuem, de um lado, uma dimensão negativa (a qual protege os titulares das agressões oriundas de entidades públicas ou privadas) e uma dimensão positiva, que impõe a atuação dos poderes públicos para a concretização de tais direitos. E, por outro lado, como já abordado, possuem uma dimensão subjetiva (enquanto direitos subjetivos públicos) e uma dimensão objetiva (como princípios jurídicos ou como estruturas objetivas da sociedade)<sup>348</sup>.

Pereira da Silva destaca que, da dimensão objetiva, são direitos que vão além da simples garantia de sua concretização pelo Estado (através da ação ou omissão), mas também equivale a verdadeiros princípios jurídicos que orientam a interpretação e aplicação de todas as demais normas, as quais, juntamente com todos os outros direitos fundamentais compõem um conjunto de princípios e valores conformadores de todo o ordenamento jurídico. De forma que, segundo doutrina de Bodo Pieroth e Bernhard Schlink, os direitos fundamentais culturais<sup>349</sup> são, em primeiro lugar, direito subjetivos, mas também são princípios jurídicos objetivos orientadores de decisões valorativas (*objektive wertentscheidende Grundsatznorm*). Ao analisar como os componentes de direitos fundamentais enquanto direitos subjetivos se manifestam nos direitos culturais, o autor chega à conclusão de que estes direitos devem ser compreendidos como: a) direitos subjetivos de não agressão por parte das autoridades públicas (que assegura, e.g., a defesa contra proibição de acesso a um monumento público), b) direitos subjetivos a prestação por parte dos poderes públicos concernentes aos deveres de atuação concretos e determinados (expressa ou implicitamente) nas normas constitucionais, como, *verbi gratia*, a vigilância de museus como parte de do dever estatal de proteção, c) o direito subjetivo estatal contra agressões de entidades privadas, o que impõe o poder público a garantir a prevenção e a repressão de atos de privados que desrespeitem direitos culturais (como o vandalismo de bens culturais, por exemplo) e d) direito subjetivo a uma prestação cultural mínima (apesar suscetibilidade de gerar algumas dificuldades de aplicação) de modo a assegurar a ausência total de situações extremas de grau zero de cultura como a total inexistência de bens culturais

---

<sup>348</sup> SILVA, Vasco Pereira da. **A cultura a que tenho direito** – Direitos fundamentais e cultura. Coimbra: Almedina, 2007. p. 114-115.

<sup>349</sup> No lugar do termo “direitos culturais” Vasco Pereira da Silva utiliza – com o mesmo sentido – a expressão “direito fundamental à cultura” em seu texto original principalmente em razão da terminologia utilizada na Constituição Portuguesa, todavia decidimos colacionar suas lições com a adaptação terminológica mais apropriada à conjuntura jurídica brasileira.

em estabelecimentos públicos ou qualquer recusa total das autoridades públicas em exercer as respectivas competência em matéria de fomento e apoio no âmbito cultural<sup>350</sup>.

Para José Afonso da Silva, apesar dos direitos culturais não estarem dispostos explicitamente no art. 6º da Constituição Federal<sup>351</sup> como espécies de direitos sociais, eles o estão implicitamente em decorrência da educação ter sido arrolada como direito social<sup>352</sup>, sendo que no entendimento de Georgenor de Souza Franco Neto a cultura também se estabelece como direito social através do direito social ao lazer<sup>353</sup>, desta forma o direito à cultura<sup>354</sup> está implicitamente arrolado como direito social através da positivação explícita dos direitos sociais à educação e ao lazer. Contudo, em 2011 o (na época) Ministério da Cultura ainda considerava como integrante de suas prioridades no âmbito jurídico a inserção expressa da cultura no artigo 6º da Magna Carta<sup>355</sup>, o que ainda não se concretizou.

Nesse ínterim, já que consideramos que atualmente a cultura está incluída na Constituição como direito social em razão da presença da educação e do lazer no rol do art. 6º, é importante observar que, não obstante o fato de que a cultura está frequentemente associada com atividades de lazer (*exempli gratia*, assistir concertos, ir ao cinema e visitar museus que são atividades que podem ser simultaneamente culturais, educacionais e de lazer, a depender de diversos fatores), muitos autores como Mário Vargas Llosa são extremamente críticos quanto à banalização e à deturpação da cultura a ponto desta ser compreendida como mero entretenimento efêmero<sup>356</sup>. Fenômeno muito ligado às indústrias culturais e à cultura de massa.

---

<sup>350</sup> SILVA, Vasco Pereira da. **A cultura a que tenho direito** – Direitos fundamentais e cultura. Coimbra: Almedina, 2007. p. 128-129.

<sup>351</sup> “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

<sup>352</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 33ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010. p. 313.

<sup>353</sup> FRANCO NETO, Georgenor de Souza Franco Neto. **Reduções fiscais para promoção de cultura**. Rio de Janeiro: GZ Ed., 2010.p.36

<sup>354</sup> Apesar de muitos autores entenderem direitos culturais e direito à cultura como sinônimos, alguns autores como Humberto da Cunha Filho (**Teoria dos direitos culturais: fundamentos e finalidades**. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2018.) e Teixeira Coelho (Apresentação. In: MEYER-BISCH, Patrice (org.). BIDAULT, Mylène(org.). **Afirmar os direitos culturais: Comentário à Declaração de Friburgo**. Tradução: Ana Goldberb. São Paulo: Iluminuras, 2014. p. 11) consideram que as expressões tem significados diferentes, sendo o que o primeiro utiliza direitos culturais com o mesmo sentido utilizado nesta dissertação (em síntese, direitos relacionados com a cultura), enquanto os dois compreendem o direito à cultura como correspondente ao direito de participar da vida social disposto no DUDH e no PIDESC, porém com algumas diferenças entre as considerações hermenêuticas dos autores. Para os fins desta obra, considerando a relação dessa expressão com o PIDESC, a terminologia direito à cultura será adotada como correspondente aos direitos culturais sociais.

<sup>355</sup> SOUZA, Allan Rocha de. **Os direitos culturais no Brasil**. Rio de Janeiro: Beco do Azougue, 2012. p. 84.

<sup>356</sup> LLOSA, Mario Vargas. **A civilização do espetáculo: uma radiografia do nosso tempo e da nossa cultura**. Trad. de Ivone Benedetti. 1ª ed. Rio de Janeiro: Objetiva. 2013. p. 123.

Afinal, a cultura deve ser mais que mero lazer, pois desde sua concepção inicial é um modo de cultivo da alma.

Contudo, nem sempre a cultura de massa (de mero entretenimento) é facilmente assim classificável, conforme tratamos brevemente utilizando com o conceito de culturas híbridas de Canclini<sup>357</sup>. Um exemplo é que Adorno e Horkheimer em vários momentos da obra *Dialética do Esclarecimento* aduzem que a indústria cultural do cinema, principalmente de Hollywood, funde a cultura e o entretenimento de forma a depravar a cultura, espiritualizar forçadamente a diversão e contribuir fortemente com a alienação das massas. Os autores chegam a interpretar que um dos aspectos da dominação oriunda desta indústria cultural é o fortalecimento da imutabilidade das circunstâncias, âmbito no qual também entendem que, pela razão deste mecanismo de dominação social enxergar a natureza como a antítese salutar da sociedade, a natureza se vê integrada à sociedade incurável e, desta forma, malbarata. Este argumento foi utilizado para criticar até a obra de um cineasta consagrado como Charles Chaplin, em relação a qual afirmaram até que os “campos de trigo que ondulam ao vento ao final do filme de Chaplin sobre Hitler desmentem o discurso antifascista da liberdade”<sup>358</sup>.

Porém, apesar dos notáveis defeitos de boa parte da produção cinematográfica hollywoodiana, além da nítida tendência de defender e globalizar a perspectiva estadunidense do mundo<sup>359</sup>, é inegável que Hollywood também chegou a produzir alguns filmes contestadores de incontestável valor cultural como *Platoon* (1986) de Oliver Stone e *Dr. Fantástico (Dr. Strangelove or: How I Learned to Stop Worrying and Love the Bomb)* (1964) de Stanley Kubrick, de forma que é um tanto exagerado classificar todos os filmes hollywoodianos como mera cultura de massa alienadora. Além de ser fato que vários filmes do Chaplin – como *Modern Times* (1936) e o próprio *The Great Dictator* (1940) criticado por Adorno e Horkheimer – são notoriamente considerados de grande valor cultural e de forte conteúdo crítico pela grande maior parte da crítica especializada e do público, apesar da ressalva de que críticas e interpretações fazem naturalmente parte das interações e reflexões suscitadas pelas obras artísticas, mesmo quando o próprio caráter de arte é contestado. Todavia, em decorrência da

---

<sup>357</sup> Cf. 2.2.1

<sup>358</sup> ADORNO, Theodor W.; HORKHEIMER, Max. **Dialética do Esclarecimento** – Fragmentos filosóficos; Trad. de Guido Antonio de Almeida. Rio de Janeiro: Zahar, 1985. p.221.

<sup>359</sup> Leonard Brant realiza um rápido panorama atual sobre os efeitos das indústrias culturais estadunidenses nos demais países e também explana sobre o movimento iniciado pela França para combater essa monocultura (imposta pelos EUA). Brant menciona, inclusive, o documento-manifesto apresentado pela Federação Internacional dos sindicatos de espetáculos, do audiovisual e artes cênicas (CGT), da França, que foi distribuído no Fórum Social Mundial de Porto Alegre em 2002, cujo conteúdo criticava os efeitos negativos da globalização (principalmente os atinentes a imposição da monocultura estadunidense) e a visão meramente mercantilista da cultura. (BRANT, Leonardo. **Mercado Cultural: panorama crítico e guia prático para gestão e captação de recursos**. 4. ed. São Paulo: Escrituras Editora: Instituto Pensarte, 2004. p.39-55).

globalização e do poder das indústrias culturais mais fortes, em diversas conjunturas é recomendável que haja proteção estatal especial à produção cultural brasileira ou de cunho claramente artístico e não (ou pouco) comercial, bem como a de grupos vulneráveis.

No que tange aos conceitos de eficácia e efetividade, é importante salientar que a eficácia jurídica pode ser entendida como a capacidade (teórica) de uma norma constitucional para produzir efeitos jurídicos. Ao passo que a efetividade é a concretização do Direito, a realização concreta de sua função social representa a materialização dos fatos, dos preceitos legais e simboliza a aproximação entre o dever ser normativo e o ser da realidade social<sup>360</sup>.

Quanto aos problemas de efetividade dos direitos culturais sociais, destacamos o entendimento de Ingo Wolfgang Sarlet de que estes são direitos fundamentais prestacionais cuja concretização depende de ações estatais. Sarlet introduz sua abordagem a respeito da problemática da efetividade com o questionamento acerca de qual tipo de atividade na esfera cultural poderia ser compulsoriamente imposta ao Estado. Do mesmo modo, o doutrinador também indaga sobre a constitucionalidade da priorização de algumas atividades culturais em detrimento de outras, como costuma ocorrer na prática. O jurista ressalta que, utilizando o art. 215 da Magna Carta como exemplo, a Constituição em nenhum momento definiu os meios e critérios pelos quais os poderes públicos deverão realizar as finalidades culturais estabelecidas. O autor chega até a citar o conceito de mínimo existencial sociocultural, que abarcaria educação e acesso a bens culturais, mas enfatizando que tal conceito requer cautela na determinação do objeto das respectivas prestações<sup>361</sup>.

Acerca da eficácia dos direitos culturais, José Afonso da Silva conclui que a maioria de suas normas tem eficácia limitada, pois postulam a concretização legislativa posterior. O que não significa que sejam destituídas de eficácia, pois não são simples direitos de legislação: são direitos constitucionais atuais e fundamentais, pois devem ser compreendidos dentro do complexo marco dos direitos humanos, reconhecidos pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, além de que deve ser ressaltado que a própria Constituição Cidadã oferece algumas condições de aplicabilidade imediata<sup>362</sup>.

---

<sup>360</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da constituição brasileira**. 7.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 83-85.

<sup>361</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 11 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 260-281.

<sup>362</sup> SILVA, José Afonso da. **Ordenação Constitucional da Cultura**. São Paulo: Malheiros, 2001, p.50.

Além disso, consoante o art. 5º, §1º<sup>363</sup>, as normas de direitos fundamentais são de aplicação imediata, porém, conforme a lição de Andreas J. Krell, tal dispositivo de aplicação imediata não tem importância maior para os direitos sociais. Portanto, estes devem ter um tratamento diferente dos direitos civis e políticos. Motivo pelo qual Sarlet compreende que o art. 5, §1º impõe aos órgãos estatais a tarefa de maximização da eficácia dos direitos fundamentais<sup>364</sup>.

Igualmente, como veremos a seguir, algumas das normas constitucionais de direito culturais são programáticas. Neste campo, é importante ressaltar que as normas programáticas são importantes em razão de buscarem fins ao Estado, procurando dizer para onde e como se vai. Tal característica teleológica lhes confere relevância e função de princípios gerais de toda a ordem jurídica. Contudo, um dos maiores desafios é justamente a busca de mecanismos constitucionais e fundamentos teóricos para superar o caráter abstrato e incompleto das normas definidoras de direitos sociais, ainda concebidas como programáticas, com o intuito de possibilitar sua concretização prática<sup>365</sup>.

No que se refere às condições de aplicabilidade das normas constitucionais programáticas, José Afonso da Silva destaca que, assim como as normas de eficácia limitada, sua aplicação plena, atinente aos interesses essenciais que proferem os princípios genéricos e esquemáticos também está condicionada à emissão de uma normatividade futura, na qual o legislador ordinário lhe integra eficácia por meio de lei ordinária que lhe forneça a capacidade de execução em termos de regulamentação de seus interesses almejados. Outrossim, muitas normas programáticas podem ser aplicadas diretamente sem depender de lei, através de outras providências, como as que intentam ao amparo da cultura pelo Estado. Além disso, como são dotadas de, pelo menos, um mínimo de eficácia, regem, até onde podem situações, comportamentos e atividades na esfera de alcance do princípio ou esquema que possuem, condicionando a atividade discricionária da Administração e do Judiciário<sup>366</sup>.

Antes de iniciar a análise dos artigos 215 e 216 da Magna Carta, é relevante considerar a reflexão crítica de Cláudia Leitão, para quem é necessário enfatizar as dificuldades que as

---

<sup>363</sup> Art. 5º, § 1º “As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”.

<sup>364</sup> KRELL, Andreas J. Realização dos direitos fundamentais sociais mediante controle judicial da prestação dos serviços públicos básicos (uma visão comparativa). **Revista de informação legislativa**, v. 36, n. 144 out./dez 1999. p. 239-260. p.243. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/545>>. Acesso em 02 jul. 2018.

<sup>365</sup> SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 7ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009. p. 140-141.

<sup>366</sup> *Idem*. *Ibidem*, p. 163-164.

normas de direitos culturais encontram em sua aplicação prática em razão de vagueza, ambiguidade e imprecisão de seus termos que ampliam os esforços hermenêuticos de administradores, julgadores e de todos os interessados na temática. Além de que se deve salientar que os desafios propostos nas normas contrastam com os pequenos orçamentos destinados à área cultural que simbolizam historicamente o desprestígio e a invisibilidade da cultura nos planos de governo federal, estaduais e municipais<sup>367</sup>. Tendo noção de tais problemáticas, é perceptível que as normas de tais artigos vivem entre sonhos de plenitude cultural e obstáculos de realidade concreta. Porém, é imperioso enfatizar a necessidade de enfrentar tais obstáculos para que os direitos culturais sejam concretizados e, conseqüente, o poder da cultura possa mostrar seu potencial no desenvolvimento humano, na melhoria da qualidade de vida e na busca de uma sociedade mais igualitária.

#### **4.5.2 O Artigo 215 e o conceito de cultura da Constituição**

O art. 215, em seu *caput*, dispõe 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” ao passo que seu § 1º normatiza o dever estatal de proteção “das manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional”. Deste modo, esta foi a primeira Constituição que utilizou o termo “direitos culturais” e a primeira de fato a constitucionalmente proteger os direitos culturais em uma maior consonância com o art. 27 da DUDH e com o art. 15 do PIDESC, quando impõe ao Estado a obrigação de proteger, respeitar (que também atine aos artigos que tratam de liberdades culturais, como o art. 5º, IV<sup>368</sup>) e implementar (apoio e incentivo a valorização e difusão das manifestações culturais) boa parte dos direitos culturais relacionais ao direito de participar da vida cultural positivado nos supracitados diplomas internacionais (levando em conta a hermenêutica advinda do Comentário Geral nº 21 do CDESC).

---

<sup>367</sup> LEITÃO, Cláudia Souza. Biodiversidade cultural e imaginário do desenvolvimento: políticas públicas para a valorização e proteção integradas do patrimônio cultural e natural. In: **Anais do V ENECULT - Encontro de Estudos multidisciplinares em Cultura**, 5. Salvador: UFBA, 2009. Disponível em: <<http://www.cult.ufba.br/enecult2009/19211.pdf>>. Acesso em: 24 mar. 2019.

<sup>368</sup> “VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias”



No que concerne às garantias dos direitos normatizados constitucionalmente, José Afonso da Silva reflete que a Constituição utiliza verbos para declarar direitos que são mais apropriados como garantia, isto é, a Carta Magna reconhece alguns direitos os garantindo<sup>369</sup>, como é o caso dos direitos reconhecidos e garantidos com o uso do verbo “garantir” no *caput* do art. 215. De forma que tal autor compreende que este artigo impõe ao Estado as garantias de apoiar, incentivar e proteger os direitos culturais com o intuito de preordenar meios de torná-los eficazes. Contudo, salienta que ainda são modulações cuja eficácia só pode ser confirmada empiricamente e que o sistema de proteção aos direitos sociais ainda é muito frágil<sup>370</sup>.

A garantia estatal de exercício pleno dos direitos culturais remete diretamente ao art. 15, 2 do PIDESC, o qual dispõe sobre o dever estatal de incluir as medidas necessárias à conservação, ao desenvolvimento e à difusão da ciência e da cultura entre as ações estatais adotadas com o intuito de assegurar o pleno exercício dos direitos culturais reconhecidos no pacto. Ressalte-se que o PIDESC implicitamente positiva que a introdução plena desta garantia pode necessitar da concretização de outras medidas além das enunciadas, mesmo porque tal exercício pleno apenas é alcançado quando todos os direitos culturais são respeitados e concretizados.

José Afonso da Silva, ao tratar especificamente dos dispositivos do artigos 215, *caput* e §1º da Constituição Cidadã, os classifica como normas programáticas referidas aos Poderes Públicos, mas considera que em tais dispositivos há uma peremptoriedade da norma, que a faz *in fieri* para a eficácia plena e que, apesar de um certo sentido de programa a realizar, é possível discutir se em tais dispositivos há um interesse legítimo que implica, no mínimo, em obrigações administrativas de aparelhamento com o intuito de concretizá-los<sup>371</sup>.

Defendemos que a interpretação correta da supracitada garantia de acesso às fontes nacionais se relaciona com a hermenêutica do Comentário Geral 21 do CDESC sobre o acesso à cultura como elemento inter-relacionado no direito de participar ou tomar parte da vida cultural<sup>372</sup>. Através deste Comentário Geral, pode-se interpretar que a garantia ao acesso às fontes de cultura nacional se dá principalmente através da educação, do patrimônio cultural, da diversidade cultural, do direito de aprender sobre as formas de expressão e da disseminação através de qualquer meio técnico de informação ou comunicação. Desta forma, este direito é

---

<sup>369</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 33ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010. p. 186

<sup>370</sup> *Idem*. *Ibidem*, p. 465-466.

<sup>371</sup> *Idem*. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 7ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009. p. 149.

<sup>372</sup> Cf. 3.4

concretizado através da proteção do patrimônio cultural e da introdução de políticas públicas na área da educação relativas ao ensino sobre a cultura e à educação patrimonial, bem como pela disponibilização de acervo sobre as fontes de cultura (seja através de meio eletrônico ou por meio de instituições estatais como bibliotecas públicas).

“Fontes de cultura nacional”, aliás, é uma das expressões mais polêmicas e complexas hermenêuticamente das normas constitucionais culturais. Consideramos que além das fontes de cultura nacionais mais notórias, é nítido que as culturas estrangeiras podem influenciar a cultura nacional e assim “serem fontes”, por exemplo: a música de Johann Sebastian Bach teve influência direta nas *Bachianas* de Villa-Lobos, a Bossa Nova fundiu liricamente o samba brasileiro com o *jazz* estadunidense (além do fato de algumas obras terem claras influências eruditas, como a música *Insensatez* de Tom Jobim que é evidentemente influenciada pelo Prelúdio nº 4 de Chopin), além de que o neorrealismo italiano e a *Nouvelle Vague* foram fontes de inspiração para o Cinema Novo brasileiro.

Alguns autores como José Afonso da Silva chegam a interpretar que fontes de cultura nacional é uma expressão que confronta “com a cultura de outros povos. Quer dizer que se garante o acesso a todas as formas de cultura brasileira”<sup>373</sup>. *Data vênia*, discordamos de tal entendimento, principalmente por dois motivos: 1) Uma das características mais marcantes da cultura brasileira é justamente a influência das culturas de diferentes povos de maneira que é um tanto complicado hermenêuticamente definir fontes de cultura brasileira em confronto com a cultura de outros povos. 2) Deve-se evitar interpretações que possam diminuir o acesso à cultura, até mesmo para evitar os erros do passado atinentes aos bens culturais brasileiros que não foram salvaguardados em razão de não preencherem os ditames de uma determinada concepção nacionalista influenciada por fatores políticos.

Afinal, por um lado, obviamente o governo deve valorizar a cultura nacional – conceito que será abordado no próximo parágrafo – em todas as suas formas e priorizar o acesso e a valorização da cultura pátria e dos povos formadores da população brasileira. Contudo, se, por exemplo, o Estado puder disponibilizar em meio eletrônico as partituras das músicas em domínio público de diferentes lugares do mundo ou livros sobre o patrimônio cultural de vários países, tais fontes de cultura devem ser disponibilizadas. Assim, compreendemos o conceito de “fontes culturais” de forma mais abrangente do que Afonso da Silva, pois consideramos a possibilidade de disponibilização de acesso atinente até à cultura de povos que não façam parte

---

<sup>373</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 33ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010. p. 43.

do “processo civilizatório” brasileiro se tiver possibilidade. Isto é, a utilização do termo “nacional” pode ser interpretada como uma priorização da cultura nacional (que também engloba as culturas africanas, eruditas e dos demais povos formadores da sociedade brasileira, consoante veremos a seguir) nas ações de introdução estatal que visem o cumprimento da norma em comento, mas não deve ser compreendida de forma excludente. Porquanto entendemos que o Estado deve garantir o acesso à maior quantidade possível de fontes de cultura e que trocas culturais são bem-vindas, apesar de que, no caso concreto, pode-se exigir cautela e uma avaliação mais rigorosa quando a garantia de acesso a culturas que não são nacionais depender do uso de recursos públicos.

Quanto ao art. 215, §1, deve-se comentar que ele destaca justamente os povos e etnias cujo patrimônio cultural, como foi exposto anteriormente, apenas começou a ser salvaguardado na década de 80. As Constituições passadas não faziam menção a nenhum grupo especial. Contudo, a Magna Carta de 1988 conferiu proteção especial às culturas indígenas (também foi aberto um capítulo próprio especial na Constituição para a proteção dos índios) e afro-brasileiras, pois, por conta da configuração sociocultural da história brasileira, tenderam a ser marginalizadas. Afonso da Silva defende que “Cultura de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional” foi um modo genérico de incluir na norma constitucional outras formas de cultura integrantes do sistema cultural brasileiro, como a cultura erudita e a influência cultural dos imigrantes, especialmente dos italianos, alemães e japoneses, que também passa a ser considerada como componente da cultura nacional<sup>374</sup>, entendimento com o qual concordamos.

Um comentário relevante sobre a expressão constitucional “processo civilizatório” é a influência da doutrina do antropólogo e sociólogo mineiro Darcy Ribeiro<sup>375</sup>, o qual entre seus escritos se destacam nessa temática os livros *O Processo Civilizatório* (com exatamente o mesmo conceito utilizado pela Constituição) e *O Povo Brasileiro*. No primeiro, Ribeiro ressalta que o conceito de processo civilizatório ressalva, na abordagem na acepção global, a análise dos fenômenos de desenvolvimento progressivo da cultura humana tendente a homogeneizar configurações culturais e valoriza, na acepção limitada, os fatores de diferenciação das culturas e de suas particularidades. O antropólogo ainda ressalta que este conceito se opõe às noções de etapas evolutivas, típicas do evolucionismo, mas supera a limitação casuística destas por meio da análise do processo civilizatório geral através da utilização conjunta das noções de revolução

---

<sup>374</sup> SILVA, José Afonso da. **Ordenação Constitucional da Cultura**. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 50.

<sup>375</sup> *Idem. Ibidem*, p. 36.

tecnológica (como fator causal), de formação sociocultural e do conceito de civilização como entidade histórica solidificada dentro das formações socioculturais<sup>376</sup>. Enquanto no segundo livro referido, Ribeiro analisa as matrizes étnicas pátrias, o processo civilizatório e o processo sociocultural brasileiros, além dos diferentes Brasis formados por índios, negros, sertanejos e pelos demais grupos de imigrantes. De maneira que conclui esta obra com os seguintes dizeres:

Estamos nos construindo na luta para florescer amanhã como uma nova civilização, mestiça e tropical, orgulhosa de si mesma. Mais alegre, porque mais sofrida. Melhor, porque incorpora em si mesma mais humanidades. Mais generosa, porque aberta à convivência com todas as raças e todas as culturas e porque assentada na mais bela e luminosa província da Terra<sup>377</sup>.

Desta forma, é perceptível que o conceito de processo civilizatório considera civilização em seu conceito etnográfico<sup>378</sup>, sem julgamento de valor, além de considerar cultura em seu conceito diferencial, no qual valoriza a pluralidade cultural e em seu conceito genérico ao examinar também a cultura humana de forma ampla.

Neste âmbito, Carlos Alberto Molinaro e Fernando Antônio de Carvalho Dantas comentam que a Constituição, ao tratar com destaque os direitos culturais dos indígenas, dos afro-brasileiros e dos diferentes povos, ressalta um novo modo de relação entre todos os povos que integram a realidade multiétnica brasileira: em superação ao ideário humanístico-oligárquico e unificador da presumida comunhão das três raças (muito ressaltado no modernismo) passou a se compreender que os diferentes povos compõem uma diversidade social formada pela pluralidade de povos que conformam um complexo mosaico étnico cultural<sup>379</sup>.

Márcia Chuva complementa com a análise de que os cânones da arte brasileira e sua universalidade – construída na esfera do patrimônio cultural brasileiro, principalmente nas décadas de 30 e 40 – foram consagrados e a evolução da concepção patrimonial não os dessacraliza. Contudo, deve-se ressaltar que a visão atual de nação aponta na direção advinda dos novos paradigmas formulados pela Constituição de 1988, a qual enxerga na diversidade cultural brasileira a sua singularidade e valoriza a pluralidade de suas raízes e de suas manifestações culturais tradicionais e contemporâneas: se o Estado Novo valorizava uma noção de unidade nacional (e com isso ignorava as diferenças), a Constituição Cidadã passou a

---

<sup>376</sup> RIBEIRO, Darcy. **O processo civilizatório**: estudos de antropologia da civilização; etapas da evolução sociocultural. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 1987. p.40-41.

<sup>377</sup> *Idem*. **O povo brasileiro**: a formação e o sentido do Brasil. 3. Ed. São Paulo: Global, 2015. p.332.

<sup>378</sup> Cf. 2.2.2

<sup>379</sup> MOLINARO, Carlos Alberto; DANTAS, Fernando Antônio de Carvalho. Art. 215 e Art. 216. In: CANOTILHO, J. J. Gomes (org.) *et al.* **Comentários à Constituição do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. (Série IDP). Posição 102828-103388. Posição 103310. Livro digital (e-pub), versão Kindle.

valorizar a diversidade (portanto, as diferenças) como a identidade cultural brasileira. Desta forma, preservar o patrimônio cultural continua sendo uma forma de “inventar” a nação e fortalecer o Estado, mas de uma forma muito diferente do nacionalismo das décadas de 1930 e 1940, graças às novas interpretações e aos outros projetos traçados com a percepção de vestígios que haviam sido até então apagados, ignorados ou silenciados<sup>380</sup>.

É importante notar-se a disposição do art. 215, §2º acerca da criação legal de datas comemorativas altamente significativas para as diferentes etnias nacionais<sup>381</sup>. Para uma melhor compreensão da relevância deste artigo, principalmente em uma sociedade de culturas plurais como a brasileira, é mais uma vez proveitosa a lição de Pierre Nora sobre a instituição de lugares de memória, como as datas comemorativas e monumentos, pois o historiador compreende que os lugares de memória nascem e vivem através do sentimento de que não há memória espontânea e da consciência de que sem vigilância comemorativa a história aniquila rapidamente a memória, sendo este um dos motivos pelos quais as minorias frequentemente defendem o abrigo de uma memória zelosamente abrigada e custodiada: as datas comemorativas, deste modo, podem ser baluartes para as memórias se alicerçarem<sup>382</sup>.

Quanto ao conceito de cultura utilizado na Constituição, perceptivelmente atine aos conceitos diferenciais e genéricos, em razão da proteção às diferentes culturas com suas peculiaridades, do nítido pluralismo e da compreensão da cultura como inerente ao ser humano, além disso, há a relação da cultura com a natureza e o direito ambiental, que será mais abordada mais adiante. Contudo, alguns doutrinadores, como Humberto Cunha Filho<sup>383</sup>, reforçam que conceitos de cultura excessivamente amplos devem ser ponderados em razão das impossibilidades operacionais no campo jurídico. Neste âmbito, José Afonso da Silva considera que a visão antropológica (que é a mais ampla) não é a mais apropriada ao recorte constitucional, o qual, na doutrina de Afonso da Silva, compreende cultura no sentido de um sistema de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira<sup>384</sup>. Isto é, nesta perspectiva o conceito de cultura é entendido como o que a norma do art. 216 (o qual será examinado adiante) indica como constituidor do patrimônio

---

<sup>380</sup> CHUVA, Márcia. Entre vestígios do Passado e Interpretações da História – Introdução aos Estudos sobre Patrimônio Cultural no Brasil. In: CUREAU, Sandra (coord.). *et al. Olhar multidisciplinar sobre a efetividade da proteção do patrimônio cultural*. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 37-49. p.47-48.

<sup>381</sup> “§ 2º A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais”.

<sup>382</sup> NORA, Pierre. *Pierre Nora en Les lieux de mémoire. Traducido del francés por Laura Masello*. Montevideo: Ediciones Trilce, 2008. p. 25.

<sup>383</sup> CUNHA FILHO, Francisco Humberto. *Teoria dos direitos culturais: fundamentos e finalidades*. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2018. p. 21

<sup>384</sup> SILVA, José Afonso da. *Ordenação Constitucional da Cultura*. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 35.

cultural, uma ideia também defendida por Humberto da Cunha Filho, que entende que a norma do art. 216 explicitamente define patrimônio e implicitamente define cultura<sup>385</sup>.

Porém, depreendemos que o conceito de cultura e o de patrimônio cultural, apesar de umbilicalmente relacionados, devem ser entendidos de formas diferentes. A cultura deve ser entendida de uma forma mais ampla, mesmo porque a Constituição salvaguarda direitos culturais que devem ser compreendidas de uma forma mais abrangente, como as liberdades culturais. O Patrimônio Cultural deve ser entendido de uma forma mais restrita, mesmo porque o excesso de bens salvaguardados prejudicaria fortemente a concretização da proteção, que já é problemática. Assim, compreendemos Patrimônio de acordo com a norma do art. 216 e com os Instrumentos Normativos Internacionais, enquanto defendemos que a melhor forma de depreender e operacionalizar a cultura é através do supracitado conceito de cultura amplo e aberto de Peter Häberle<sup>386</sup> (de claro enfoque antropológico) e a categorização que distingue cultura em duas dimensões: a antropológica e a sociológica<sup>387</sup>.

Destarte, compreendemos o conceito de cultura constitucional através do conceito antropológico (o qual abarca tanto cultura conceito diferencial quanto o conceito genérico de cultura), entendido em consonância com o conceito de cultura amplo e aberto de Häberle, dentro da dimensão antropológica, de forma que com tal visão antropológica cultura é compreendida de forma bem ampla. Enquanto a dimensão sociológica delimita cultura em sentido operacional que deve ser utilizado no campo das políticas públicas, das institucionalidades, e deste modo, permite uma melhor efetividade dos direitos culturais que necessitam de uma melhor delimitação para serem concretizados. Ademais, utilizamos complementarmente o conceito advindo da filosofia da cultura e do culturalismo jurídico (atinentes ao conceito genérico de cultura), especialmente na compreensão da relação do Direito Ambiental com o Meio Ambiente Cultural (a qual será examinada *a posteriori*). Traçadas tais considerações, examinaremos o artigo constitucional específico sobre o Patrimônio Cultural a seguir.

---

<sup>385</sup> CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Cultura e democracia na Constituição Federal de 1988: Representação de interesses e sua aplicação ao Programa Nacional de Apoio à Cultura**. Tese. (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2004. p. 203.

<sup>386</sup> Cf. 2.3 e HÄBERLE, Peter. *El Estado Constitucional*. Trad. Héctor Fix-Fierro. México: Universidade Nacional Autónoma do México, 2003.

<sup>387</sup> Cf. 2.3 e BOTELHO, Isaura. **Dimensões da cultura: políticas culturais e seus desafios**. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2016.

#### 4.5.3 O artigo 216 e suas inovações constitucionais no âmbito do Patrimônio Cultural

O *caput* art. 216 dispõe que “Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira”, e inclui um rol onde tais bens são categorizados<sup>388</sup>, em relação ao qual Molinaro e Dantas enfatizam que se trata de rol exemplificativo, admitindo outros bens culturais igualmente valiosos, mesmo que o rol por si só já seja bastante abrangente quanto aos bens enunciados<sup>389</sup>. Deste modo, a Constituição de 1988 inovou ao salvaguardar pela primeira vez os bens culturais imateriais e assim ampliar o conceito constitucional<sup>390</sup> de patrimônio, que passou a ser muito mais abrangente do que os dispostos nas Constituições passadas e do que o constante no Decreto-Lei nº 25/37.

A maioria dos termos dispostos neste artigo foi versada durante vários momentos desta dissertação, mas ainda cabe tecer algumas considerações sobre algumas expressões. A expressão “patrimônio cultural brasileiro” engloba os patrimônios culturais nacionais, estaduais e municipais, além das obras estrangeiras que se encontram no território nacional e que tenham sido salvaguardadas através de algum instrumento acautelatório como patrimônio cultural brasileiro<sup>391</sup>. Muitos bens culturais são ao mesmo tempo patrimônio cultural material e imaterial, como os terreiros que foram tombados, pois apesar de serem bens materiais, o valor dos bens imateriais (como a religião, modos de expressão e modos de viver de matrizes afro-brasileiras, v.g.) tem um valor ainda maior que o material e também representam uma valorização necessária da cultura africana para garantir também outros direitos culturais como a liberdade religiosa.

---

<sup>388</sup> “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”.

<sup>389</sup> MOLINARO, Carlos Alberto; DANTAS, Fernando Antonio de Carvalho. Art. 215 e Art. 216. In: CANOTILHO, J. J. Gomes (org.) *et al.* **Comentários à Constituição do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. (Série IDP). Posição 102828-103388. Posição 103248. Livro digital (e-pub), versão *Kindle*.

<sup>390</sup> Em diversos momentos desta dissertação abordamos o quanto o conceito de patrimônio é complexo e dinâmico. Neste âmbito, Nascimento reflete que “A compreensão do que seja patrimônio cultural brasileiro é mais sensível que explicativa. Nenhum conceito será tão perfeito que alcance todas as hipóteses possíveis. Daí, mesmo a definição proposta pela Constituição é incompleta, contingência de não se poder adequá-la com exatidão”. (NASCIMENTO, Tupimnambá Miguel Castro do. **A ordem social e a nova Constituição**: arts.193 a 232. Rio de Janeiro: AIDE, 1991, p.118).

<sup>391</sup> SILVA, José Afonso da. **Ordenação Constitucional da Cultura**. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 78-118.

Nabais ressalta que não se deve cair em um fundamentalismo demasiadamente restritivo (o que poderia ter como consequência a destruição de vários bens culturais relevantes) nem na banalização do patrimônio cultural<sup>392</sup> (cuja consequência seria uma inflação patrimonial que dificultaria ainda mais as práticas preservacionistas), deste modo não são todos os bens culturais que devem ser acautelados como patrimônio cultural, mas somente os que forem portadores de referência. Isto é, segundo José Afonso da Silva, portar referência é trazer em si uma especial posição entre os bens da mesma natureza. Porquanto, referência é um signo de relação entre os bens culturais e a identidade, a ação e a memória (elementos que podem ser observados conjuntamente ou individualmente) dos diferentes grupos formadores da população brasileira<sup>393</sup>. É justamente por conta do porte de referência que entendemos que a norma do art. 216 não conceitua cultura: *e.g.*, alguém que inabilmente cria um produto de baixíssimo valor cultural tem direito à liberdade cultural de criação artística e aos direitos autorais (que também são culturais) respectivos, porém este produto provavelmente não é (nem será) portador de referência e, portanto, não será salvaguardado como patrimônio cultural. Assim, de modo geral, a cultura de massa – feita para o lucro e para o entretenimento efêmero – não é portadora de referência, razão pela qual não é tutelada como patrimônio cultural. Todavia, ressalte-se que nem sempre é simples identificar se uma obra é portadora de referência ou não.

Quanto ao patrimônio cultural imaterial, além do que já foi abordado no capítulo passado, deve-se destacar a observação de Lúcia Lippi que os bens culturais de natureza imateriais são bens culturais “vivos”, de processos cuja existência depende de indivíduos, grupos ou comunidades que são seus portadores. Razão pela qual sua salvaguarda envolve mais do que a preservação de objetos, pois também atine ao registro de seu saber<sup>394</sup>. Todavia, deve-se reiterar que segundo a doutrina moderna, a divisão entre patrimônio cultural e imaterial é considerada modernamente uma falsa dicotomia (portanto, tal divisão não deve ser enxergada rigidamente), que foi adotada na Constituição com intuito de fortalecer uma dimensão do patrimônio que por muito tempo foi negligenciada pelas políticas preservacionistas e que muitas vezes demanda instrumentos acautelatórios e políticas públicas mais específicas para a eficácia de sua salvaguarda. Neste âmbito, em 1998 o Ministério da Cultura instituiu uma supracitada Comissão com o objetivo de elaborar uma proposta à regulamentação do acautelamento do

---

<sup>392</sup> NABAIS, José Casalta. **Introdução ao direito do património cultural**. 2ª ed. Coimbra: Edições Almedina, 2010. p.22.

<sup>393</sup> SILVA, José Afonso da. **Ordenação Constitucional da Cultura**. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 114.

<sup>394</sup> OLIVEIRA, Lúcia Lippi. **Cultura é patrimônio**: um guia. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008. Posição 2202.



patrimônio imaterial<sup>395</sup> e, em 2000, o Decreto nº 3.551<sup>396</sup> finalmente instituiu o inventário e o registro de bens culturais de natureza imaterial, os quais serão explanados posteriormente.

Para o objeto desta dissertação é de extrema importância o art. 216, § 1º o qual dispõe que o “Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação”. Deve-se elucidar que promover o patrimônio cultural é constituí-lo pela definição de quais bens devem integrá-lo. Ao passo que proteger o patrimônio cultural é, além dessa definição, também exercer sobre o patrimônio construído a vigilância, a fiscalização, as inspeções, reparos e conservação para que os bens classificados como patrimônio cultural não se deteriorem<sup>397</sup>. Ressalte-se que quando este dispositivo enuncia que o patrimônio será promovido e protegido pelo Poder Público com a colaboração da comunidade a norma constitucional reconhece a comunidade como partícipe da política cultural, prevendo uma gestão participativa<sup>398</sup>, assim a participação popular na preservação do patrimônio cultural foi constitucionalizada.

José Afonso da Silva considera esta norma com a mesma supracitada observação de norma programática com peremptoriedade da norma (que a faz *in fieri* para a eficácia plena) realizada na análise do art. 215, caput e §1º, com a ressalva de que no caso do art. 216, §1º tal observação é mais cabida ainda devido à enumeração de procedências que devem ser tomadas para aplicar a norma e que parte destas já foi positivada, como a Lei do Tombamento, o que confere efetividade e eficácia à norma<sup>399</sup>. Cunha Filho e Rabêlo enfatizam que o Estado e a sociedade têm papéis específicos no dever de proteção ao patrimônio cultural: A competência do Estado é de fomentar, preservar e garantir a livre manifestação cultural, inclusive através do patrimônio cultural, enquanto a população atua de forma complementar<sup>400</sup>. Maiores detalhes

---

<sup>395</sup> Cf. 3.5

<sup>396</sup> BRASIL, Decreto nº 3.551, de 4 de agosto de 2000. Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3551.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3551.htm)>. Acesso em 25 mar. 2019.

<sup>397</sup> SILVA, José Afonso da. **Ordenação Constitucional da Cultura**. São Paulo: Malheiros, 2001, p.116.

<sup>398</sup> CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Teoria dos direitos culturais: fundamentos e finalidades**. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2018. *Epub*. p.91-114.

<sup>399</sup> SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 7ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009. p. 149.

<sup>400</sup> CUNHA FILHO, Francisco Humberto; RABÊLO, Cecília Nunes. O caráter multiforme, ubíquo e multiconcorrencial da vigilância sobre o patrimônio cultural brasileiro. In: SOARES, Inês Virgínia Prado (org.); PRAGMÁCIO, Mário. **Tutela jurídica e política de preservação do patrimônio cultural imaterial**. Salvador: Editora JusPodivm, 2018. p.87-106 p. 103.

sobre o conteúdo e as problemáticas de concretização desta participação serão pormenorizados posteriormente, sendo obviamente um dos principais focos desta dissertação.

Ademais, o art. 216, §3º dispõe que a “lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais”, que trata tanto da produção cultural, quanto para acesso de patrimônio cultural e pesquisa nesta temática. Em 2003, foi incluído o §6º<sup>401</sup> (incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003, a qual alterou o Sistema Tributário Nacional) que faculta aos Estados e ao Distrito Federal vincular o fundo estadual de fomento à cultura até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, para que seja utilizado no financiamento de programas e projetos culturais. Graças a esses parágrafos, vários Estados criaram leis de incentivo, inclusive Alagoas<sup>402</sup>, em relação a qual está em fase de elaboração uma Instrução Normativa para melhor regulamentá-la. Quando a concretização for plena, será uma revolução em termos de autonomia da cultura<sup>403</sup> mesmo que outras políticas culturais continuem sendo muito necessárias e que a integração com o Sistema Nacional de Cultura dependa também de outros requisitos. O §4º<sup>404</sup> dispõe sobre a punição aos danos e ameaças ao patrimônio cultural, por um lado repressivo.

O art. 215, §5º foi de grande relevância ao enunciar o tombamento de todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos, em homenagem aos 100 anos da lei áurea<sup>405</sup>. Porém, é uma norma de complicada (mas necessária) concretização plena, neste âmbito Márcia Chuva disserta das discussões sobre o conceito de quilombo, em relação aos quais vários significados foram atribuídos até alcançar na década de 1990 um relativo consenso, além de descrever a batalha judicial que se arrastou durante mais de uma década até a assinatura do Decreto nº 4.887 de 2003 com o qual a norma constitucional encontrou uma maior operacionalidade, pois o decreto regulamentou as medidas necessárias para a salvaguarda de tais bens e consagrou o significado contemporâneo de quilombo.

---

<sup>401</sup> “§ 6º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a fundo estadual de fomento à cultura até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, para o financiamento de programas e projetos culturais, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de: I - despesas com pessoal e encargos sociais; II - serviço da dívida; III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados”.

<sup>402</sup> ALAGOAS, Decreto Nº 59.240, de 1º de junho de 2018. Dispõe sobre a concessão de incentivo para apoio a projetos culturais e doação ao fundo de desenvolvimento de ações culturais – FDAC, de recursos, com o objetivo de estimular as atividades culturais no estado de Alagoas e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cultura.al.gov.br/legislacao/lei-estadual-de-incentivo-a-cultura>>. Acesso em 25 mar. 2019.

<sup>403</sup> CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Federalismo Cultural e Sistema Nacional de Cultura**: contribuição ao debate. Fortaleza: Edições UFC, 2010. p. 47.

<sup>404</sup> “§ 4º Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei”.

<sup>405</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Bens culturais e sua proteção jurídica**. 3º ed, 6º reimp. Curitiba: Juruá, 2011. p. 65.

Contudo, em razão de conflitos de interesse nesse campo, o conceito e as políticas introduzidas ainda não auferiram a efetividade esperada<sup>406</sup>.

Nesta seara, é relevante comentar que a supracitada Serra da Barriga em Alagoas (que representa um marco na luta dos escravos no Brasil), tombada em 1985, recebeu o título de patrimônio cultural do Mercosul em 2017, ano em que o Parque Memorial Quilombo dos Palmares completou 10 anos (o qual também representa a salvaguarda de diversos bens materiais e imateriais da cultura afro-brasileira como saberes, formas de expressão e celebrações relacionadas à religiosidade de cultos aos orixás e à natureza), sendo o primeiro representante exclusivamente brasileiro da lista<sup>407</sup>.

Percebe-se que as mudanças constitucionais no âmbito patrimonial visam uma maior pluralidade no patrimônio cultural salvaguardado. É importante recapitular que apesar das Constituições passadas não tratarem especificamente de estilos arquitetônicos preferenciais, na prática a seleção de bens aconteceu por conta de fatores hermenêuticos e políticos. Então, uma das evoluções da Constituição de 1988 reside em destacar grupos cuja cultura havia sido tradicionalmente negligenciada pelas práticas preservacionistas.

Se por um lado a Constituição positivou a salvaguarda de bens culturais que anteriormente tinham sido salvaguardados com o intuito de garantir um maior pluralismo cultural, por outro, novos desafios eclodiram nas políticas públicas patrimoniais, que já enfrentava diversas problemáticas. Lippi destaca que principalmente a partir da década de 1960 as tensões decorrentes das falta de recursos, da falta de consciência patrimonial da população e das problemáticas preservacionistas só aumentaram<sup>408</sup>. Ao passo que Márcia Chuva discorre que nos anos da década de 1980 a gestão dos bens tombados passou a ser eivada de uma problemática incontornável por conta do enorme acervo de bens tombados, a dificuldade para a fiscalização da sua conservação e a evidência dos processos de crescimento das cidades, inclusive as tombadas<sup>409</sup>. Tendo noção desta série de problemas, um fato histórico é que o período de redemocratização esteve eivado de dificuldades no setor cultural que demandam uma análise especial, consoante vislumbraremos em seguida.

---

<sup>406</sup> CHUVA, Márcia. Possíveis narrativas sobre duas décadas de patrimônio: de 1982 a 2002. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**. Brasília: Iphan 1937- 2017. IPHAN, n. 35, p. 79-103, 2017. p.90-96

<sup>407</sup> IPHAN. **Serra da Barriga (AL), Região do Quilombo dos Palmares**. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/1607/>> Acesso em 24 mar. 2019.

<sup>408</sup> OLIVEIRA, Lúcia Lippi. **Cultura é patrimônio**: um guia. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008. Posição 2042.

<sup>409</sup> CHUVA, Márcia. Possíveis narrativas sobre duas décadas de patrimônio: de 1982 a 2002. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**. Brasília: Iphan 1937- 2017. IPHAN, n. 35, p. 79-103, 2017. p. 97.

#### 4.5.4 Uma dança que começou cheia de troços e as posteriores emendas constitucionais instituidoras do PNC e do SNC

O período de redemocratização, no que tange a relação entre Estado e Cultura, caracterizou-se por ter se desenvolvido como uma dança mal ensaiada, com alguns eventuais passos mais razoáveis, mas cheia de troços. Se, por um lado, o Ministério da Cultura foi criado em 1985 tendo entre os considerados do Decreto que o instituiu a constatação de que na época Ministério da Educação e Cultura “os assuntos ligados à cultura nunca puderam ser objeto de uma política mais consistente, eis que a vastidão da problemática educacional atraiu sempre a atenção preferencial do Ministério”<sup>410</sup>, por outro, lacrimosamente, o desabrochamento da redemocratização do país transcorreu em um período de desalentos culturais: o fim da ditadura veio com o enfraquecimento da FUNARTE<sup>411</sup>, com a morte dos conselhos de cultura enquanto órgãos que buscavam alguma representação popular nas políticas públicas<sup>412</sup> e em 1990 todos os órgãos culturais foram extintos durante o governo Collor (inclusive o Ministério da Cultura, que voltou a ser uma Secretaria da Cultura entre os órgãos de assistência direta e imediata), desta forma o SPHAN/Pró-Memória foi dissolvido pelo Instituto Brasileiro de Patrimônio Cultural – IBPC (de vida curta) e, em 1994 voltou a ser IPHAN<sup>413</sup>.

É relevante mencionar que em razão do dismantelo dos órgãos em 1990, em 1991, o então Secretário da Cultura, Sérgio Paulo Rouanet, elaborou a nova Lei Federal de Incentivo à Cultura (Lei nº 8.313, de 23/12/1991)<sup>414</sup>, conhecida até hoje como Lei Rouanet, a qual instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura – PRONAC (que será abordado *a posteriori*).

Albino Rubim enfatiza que as características mais evidentes das relações entre Estado e cultura no Brasil são as tristes tradições, como a falta de continuidade. Além disso, após a Lei

<sup>410</sup> BRASIL, Decreto nº 91.144, de 14 de março de 1985. Cria o Ministério da Cultura e dispõe sobre a estrutura, transferindo-lhe os órgãos que menciona, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1980-1989/d91144.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/d91144.htm)>

<sup>411</sup> Cf. BOTELHO, Isaura. **Romance de Formação: FUNARTE e política cultural e 1976-1990**. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, 2001. Livro que conta detalhadamente a história desta instituição, informando sobre sua importância, impacto nas políticas culturais e posterior enfraquecimento institucional.

<sup>412</sup> CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Cultura e democracia na Constituição Federal de 1988: Representação de interesses e sua aplicação ao Programa Nacional de Apoio à Cultura**. Tese. (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2004. p. 141.

<sup>413</sup> AZEREDO, Paulo Ormino de Azeredo. Patrimônio Cultural e Natural como fator de desenvolvimento: a revolução silenciosa de Renato Soeiro, 1967-1979. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, nº 35, 2017. p.45-64. p. 59.

<sup>414</sup> BRASIL, Lei nº 8.313, de 23/12/1991. Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8313cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8313cons.htm)>. Acesso em 25 mar. 2019.

8.490º, que restabeleceu o Ministério da Cultura (o qual foi extinto em mais duas conjunturas: em 2016 e em 2019, de forma que atualmente se encontra “substituído” por uma Secretaria Especial da Cultura incorporada ao Ministério da Cidade), as políticas culturais na área passaram a se focar principalmente nas leis de financiamento, situação que só começou a mudar a partir de 2003 quando Gilberto Gil assumiu o Ministério da Cultura e as políticas culturais passaram a ter uma maior preocupação com um papel mais ativo do Estado no âmbito cultural<sup>415</sup>.

É digno de nota que a antiga Comissão Nacional de Folclore (vinculada à UNESCO, que depois foi integrada com a FUNARTE, em 1976) foi incorporada a estrutura do IPHAN em 2003 com uma nova denominação: Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular – CNFCP. Assim, na estrutura do IPHAN foi integrada uma instituição que desenvolve e realiza pesquisas, documentações, programas, difusão e fomento da cultura popular e do patrimônio cultural imaterial<sup>416</sup>, o que conferiu ao órgão uma maior pluralidade concernente à especialização técnica e às práticas preservacionistas<sup>417</sup>, apesar das problemáticas do limite orçamentário, entre outras vicissitudes.

Como um dos maiores desafios na área das políticas culturais é justamente implantar uma sistematização jurídico-institucional no Brasil, o que nunca foi conseguido plenamente, a Emenda Constitucional nº 48 de 2005 instituiu o Plano Nacional de Cultura ao acrescentar o § 3º<sup>418</sup> ao art. 215 da Constituição Federal, o qual foi regulamento pela lei nº 12.343 de 2 de dezembro de 2010<sup>419</sup>, que estabelece o arranjo-jurídico-institucional responsável por verter em funções estatais e políticas culturais a implementação dos direitos culturais. Além disso, a lei também criou o SNIIC (Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais) e definiu princípios, diretrizes, objetivos, responsabilidades e metas prioritizadas para o período de dez

<sup>415</sup> RUBIM, Albino. Políticas culturais no Brasil: Tristes tradições, enormes desafios. In: BARBALHO, Alexandre; RUBIM, Albino (org). **Políticas culturais no Brasil**. Salvador: UFBA, 2007. p. 11-36.

<sup>416</sup> O CENTRO. **Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular – CNFCP**. Disponível em: <[http://www.cnfcp.gov.br/interna.php?ID\\_Secao=1](http://www.cnfcp.gov.br/interna.php?ID_Secao=1)>. Acesso em 25 mar. 2019.

<sup>417</sup> “O Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular (CNFCP), por sua longa experiência o campo de celebrações e saberes da cultura popular, tem dado importante suporte ao Departamento de Patrimônio Imaterial do IPHAN, responsável pelo registro” (OLIVEIRA, Lúcia Lippi. **Cultura é patrimônio: um guia**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008. Posição 2242).

<sup>418</sup> “§ 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”.

<sup>419</sup> BRASIL. Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010, Institui o Plano Nacional de Cultura - PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/documents/10907/963783/Lei+12.343++PNC.pdf/e9882c97-f62a-40de-bc74-8dc694fe777a>>.

anos. É importante mencionar que a construção desse plano se deu política e institucionalmente de forma colaborativa, contando com participação da sociedade civil<sup>420</sup>.

Guilherme Varella salienta que uma peculiaridade do §3 do artigo 215 é que, apesar de se caracterizar originalmente como uma norma constitucional programática vinculada ao princípio da legalidade (caráter perdido com a regulamentação da Lei 12.343/10), também apresenta elementos de norma programática referida aos Poderes Públicos. É uma disposição integrante do art. 215, que assimila o dever estatal nele disposto em razão de ser uma garantia institucional, de cunho assecuratório de direitos, através da qual deve se dar a tutela objetiva da cultura. Além disso, Varella observa que a própria previsão expressa em seu texto, de que o Plano Nacional de Cultura visa à integração das ações do Poder Públicos, denota essa vinculação direta ao Estado, como garantidor dos dizeres de tal norma programática<sup>421</sup>.

Ao passo que a Emenda Constitucional nº 71<sup>422</sup>, de 29 de novembro de 2012, acrescentou o art. 216-A a Constituição Federal e instituiu o SNC – Sistema Nacional de Cultura, o qual estabelece um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, em regime de colaboração de forma democrática e participativa entre os três entes federados (União, estados e municípios) e a sociedade, com o intento de promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais. Consoante Cunha Filho, o §1º de art.216-A ainda estabelece alguns princípios das políticas culturais<sup>423</sup>, a qual será abordada futuramente. Neste ínterim, destaca-se que o Sistema Nacional de Cultura (SNC) é o elo entre o Plano Nacional de Cultura (PNC), estados, cidades e o Governo Federal, além de que o Sistema estabelece mecanismos de gestão compartilhada entre os três níveis governamentais da Federação e a e a sociedade civil para a construção de políticas públicas de cultura<sup>424</sup>. Destacamos que, das 53 metas do SNC, a Meta 5 atinge a implantação do Sistema Nacional de Patrimônio Cultural(SNPC) – com 100% das Unidades da Federação (UF) e pelo menos 60% dos municípios com legislação e política de patrimônio aprovadas – ao passo que as metas 12 e 13 fazem referência à educação patrimonial e ao ensino de arte<sup>425</sup>.

---

<sup>420</sup> VARELLA, Guilherme. **Plano Nacional de Cultura: direitos e políticas culturais no Brasil**. 1. ed. Rio de Janeiro: Azougue, 2014. p. 66.

<sup>421</sup> *Idem. Ibidem*, p. 104-105.

<sup>422</sup> BRASIL, Emenda Constitucional nº 71 de 29 de novembro de 2012. Acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal para instituir o Sistema Nacional de Cultura. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc71.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc71.htm)>. Acesso em 28 mar. 2019.

<sup>423</sup> CUNHA FLHO, Francisco Humberto. **Teoria dos direitos culturais: fundamentos e finalidades**. São Paulo: Edições Sesc, 2018. p.66

<sup>424</sup> **PLANO NACIONAL DE CULTURA**. Disponível em: < <http://pnc.cultura.gov.br/entenda-o-plano/>>

<sup>425</sup> BRASIL; MINISTÉRIO DA CULTURA. **As metas do Plano Nacional de Cultura**. São Paulo: Instituto Via Pública; Brasília: MinC, 2012. p. 34-51.

Contudo, o SNPC ainda nem sequer foi criado e as problemáticas de efetivação serão analisadas futuramente, quando tratarmos da execução das políticas culturais.

Destarte, é louvável o destaque que a Constituição Federal de 1988 reservou aos direitos culturais, com a abertura de uma seção especial. É perceptível que os diferentes parágrafos e incisos do art. 215 e 216 são dotados de eficácia e densidade mandamental variáveis, sendo também bastante nítida a ênfase constitucional na salvaguarda da pluralidade cultural e na tutela dos direitos culturais dos grupos vulneráveis (que até então tinham sido frequentemente negligenciados pelas políticas preservacionistas). A Constituição Cidadã ampliou o conceito de Patrimônio Cultural e entre várias inovações pode-se ressaltar a salvaguarda de bens materiais e imateriais, além da constitucionalização da participação popular na proteção do patrimônio, em complemento ao dever estatal de proteção patrimonial. Contudo, além das dificuldades oriundas das complexidades hermenêuticas de alguns termos, também há os desafios de concretização plena, mesmo que algumas normas possam ter aplicabilidade imediata. Ademais, para uma compreensão mais completa sobre a noção jurídica de meio ambiente cultural, é necessário abordar mais pormenorizadamente a relação entre o direito do patrimônio cultural e o direito ambiental, conforme examinaremos a seguir.

## **5. MEIO AMBIENTE HOLÍSTICO E A PRINCIPIOLOGIA DO PATRIMÔNIO CULTURAL**

### **5.1 A RELAÇÃO ENTRE O DIREITO AMBIENTAL E O DIREITO DO PATRIMÔNIO CULTURAL**

#### **5.1.1 A visão holística do meio ambiente**

Em diversos momentos dessa dissertação, tratamos sobre o Patrimônio Cultural e sua compreensão como parte integrante do meio ambiente como um todo. Em termos de recapitulação, a relação entre natureza e cultura foi debatida durante muitos séculos e muito estudada principalmente pela Filosofia da Cultura e pela Antropologia da Cultura, ambas muito influentes no conceito genérico de cultura. Além disso, juridicamente, o conceito de cultura do culturalismo jurídico<sup>426</sup> (o qual utilizamos complementarmente com o intuito de compreender melhor a relação entre Direito Ambiental e Patrimônio Cultural), influenciado diretamente pela

---

<sup>426</sup> Cf. 2.2.3

Filosofia da Cultura, integra objetos naturais, ao passo que o conceito aberto de cultura de Peter Häberle, adotado por esta dissertação, também leva em conta o ambiente.

A referida relação entre natureza e cultura foi ressaltada em âmbito internacional e normativo com a Convenção do Patrimônio Mundial de 1972, a qual em sua confecção considerou alguns dos supracitados estudos filosóficos e antropológicos e salvaguardou bens naturais e culturais, de forma que está em harmonia com a doutrina majoritária que considera que a noção de meio ambiente engloba o meio ambiente cultural.

Além da supracitada Convenção, Nabais enfatiza que internacionalmente a compreensão de patrimônio cultural em sentido amplo foi adotada em sede do direito comunitário, nos tratados em que este domínio é objeto de preocupação da União Europeia. Tal concepção unitária foi adotada na doutrina e legislação da Itália, da França e da Alemanha, as quais ainda adotam uma disciplina jurídica unitária para os bens naturais e culturais. Nabais reflexiona que, apesar da Constituição portuguesa rejeitar a solução unitária, o conceito amplo de ambiente foi adotado pela ordem jurídica de Portugal, de forma que o patrimônio cultural é um dos componentes do patrimônio ambiental. Isto é, o patrimônio cultural é um ramo relativamente especializado do direito ambiental. Um dos motivos para que o ordenamento jurídico português discipline a proteção jurídica do patrimônio cultural e do patrimônio natural em diplomas legais diferentes é o aspecto organizacional: cada um desses domínios está sob a tutela de um departamento governamental diferente, enquanto o patrimônio cultural é tutelado pelo Ministério da Cultural, o patrimônio natural está sob a tutela do Ministério do Ambiente. Desta forma, no sistema jurídico português a adoção do conceito amplo de meio ambiente não conduz a uma disciplina unitária do patrimônio cultural e do patrimônio natural<sup>427</sup>.

Além desta relação de caráter geral, o professor português aponta a grande proximidade entre o direito dos bens culturais e dos bens naturais, tal fato é exemplificado nos sítios – bens culturais estabelecidos como integrantes do patrimônio arquitetônico – cujo traço caracterizador é a combinação da obra humana com a obra natural. Esta concepção dos sítios como obras combinadas dos seres humanos e da natureza enfatiza-se, inclusive, no art. 1º da Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Arquitetônico da Europa. Enquanto por outro lado nas paisagens naturais – diversamente do que acontece com as paisagens primitivas – a intervenção dos seres humanos é determinante. A avaliação de impacto ambiental é de extrema importância tanto para bens ambientais quanto culturais, entre vários outros aspectos que

---

<sup>427</sup> NABAIS, José Casalta. **Introdução ao direito do património cultural**. 2ª ed. Coimbra: Edições Almedina. 2010. p. 36-42.



interligam tais bens. Por conseguinte, é aceitável em teoria e ao nível dos princípios que o património cultural e o património natural possam ser objeto de uma disciplina unitária ou mais unitária, assim como que seu estudo que englobe estes dois campos próximos do direito ambiental, mesmo porque cada vez mais a cultura e a natureza são compreendidas como realidades interpenetradas em razão da ampliação do conceito de património cultural. Contudo, deve-se atentar para a complexidade e extensão do direito do património cultural que muitas vezes sugerem que a solução mais praticável é uma autonomização deste em relação ao direito do património ambiental, de forma que os dados normativos do direito português vão no sentido de relativa especialização do direito do património cultural em face do direito ambiental<sup>428</sup>.

Agora cabe pormenorizar a relação entre Património Cultural e Direito Ambiental no ordenamento pátrio. Neste âmbito, José Afonso da Silva reflete que a palavra ambiente indica a esfera, o círculo no qual os seres humanos vivem, sendo que o uso – até meio redundante – conjunto com o termo “meio” foi adotado na doutrina brasileira com o intuito de conferir uma maior precisão significativa. No direito italiano, contudo, só se emprega o vocábulo ambiente, o qual, segundo Massimo Severo Giannini, corresponde a três noções: 1) ambiente enquanto paisagem (incluindo belezas naturais e monumentais, como centros históricos e teatro), 2) ambiente como objeto de movimento normativo ou de ideias sobre a defesa do solo, do ar e da água, 3) ambiente como objeto da disciplina urbanística. Defronte tais noções, Afonso da Silva reflete que o ambiente integra um conjunto de elementos naturais e culturais, cuja interação concebe e condiciona o meio no qual se habita, motivo pelo qual a expressão meio ambiente se manifesta mais rica semanticamente (como conexão de valores) do que o uso simples da palavra ambiente. O doutrinador ressalta ainda que obrigatoriamente o Poder Público e, conseqüente o Direito, tem que se preocupar com a preservação, a recuperação e a revitalização do meio ambiente porquanto este forma a ambiência na qual os seres humanos experimentam e desenvolvem todos os aspectos da vida<sup>429</sup>.

O conceito de meio ambiente se divide em três aspectos: I – meio ambiente artificial, constituído pelo espaço urbano construído, consubstanciado no espaço urbano fechado (conjunto de edificações) e espaço urbano aberto (equipamentos públicos como ruas, praças, áreas verdes e espaços livres em geral); II – meio ambiente cultural, integrado pelo património cultural e difere do anterior em razão do sentido de valor especial que adquiriu ou que se

---

<sup>428</sup> NABAIS, José Casalta. **Introdução ao direito do património cultural**. 2ª ed. Coimbra: Edições Almedina, 2010. p. 65-68.

<sup>429</sup> SILVA, José Afonso. **Direito ambiental constitucional**. 9. Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011. p.20-21.

impregnou; III- meio ambiente natural ou físico, formado pelo solo, água, flora, fauna, ar atmosférico e por todos os demais elementos naturais, onde se dá a correlação recíproca entre os seres e as relações destes com o ambiente em que vivem.<sup>430</sup>. Alguns autores como Valdir Gomes ainda acrescentam um quarto aspecto: o meio ambiente do trabalho, composto pelo conjunto de bens, instrumentos e meios – de natureza material e imaterial – perante os quais os indivíduos realizam as atividades laborais<sup>431</sup>.

Porém, consoante Andreas J. Krell<sup>432</sup> a integração de outros bens ligados à vida social dos seres humanos requer cautela quanto a esfera de proteção do art. 225 da Constituição Federal de 1988<sup>433</sup>, pois, a incontestável horizontalidade do Direito Ambiental não deve englobar a inclusão de aspectos que já são cuidados por ramos específicos do Direito como, *exempli gratia*, os aspectos trabalhistas, penais e administrativos<sup>434</sup>. Contudo, a compreensão do meio ambiente cultural como integrante da noção de meio ambiente é praticamente um consenso na doutrina, conforme conceito supracitado de José Afonso da Silva, em entendimento semelhante aos de outros doutrinadores como Édis Milaré<sup>435</sup>, Carlos Souza Filho<sup>436</sup> e Ana Maria Marchesan<sup>437</sup>.

<sup>430</sup> SILVA, José Afonso. **Direito ambiental constitucional**. 9. Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011. p.21.

<sup>431</sup> GOMES, Sebastião Valdir. **Novas questões de direito ambiental**. Revista dos Tribunais, São Paulo, n. 744, p. 69-79. Out. 1997. p.73 *apud* RICHTER, Rui Arno. **Meio Ambiente Cultural: omissão do Estado e tutela judicial**. 1ª ed. 2 reimp. Curitiba: Juruá, 2008. p.27

<sup>432</sup> KRELL, Andreas Joachim. Art. 225. In: CANOTILHO, J. J. Gomes (org.) *et al.* **Comentários à Constituição do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. (Série IDP). Posição 108956-109284. Posição 109067. Livro digital (e-pub), versão *Kindle*.

<sup>433</sup> “Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

<sup>434</sup> Cf. RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Instituições de Direito Ambiental**, vol. 1. São Paulo: Max Limonad, 2002. p.64.

<sup>435</sup> Milaré explicita que além dos bens culturais há uma série de bens culturais, os quais também integram os recursos ambientais, como meio ambiente artificial ou humano, inserido ou associado ao meio patrimônio natural (MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. São Paulo Revista dos Tribunais, 2000. p. 56).

<sup>436</sup> “O meio ambiente, entendido em toda a sua plenitude e de um ponto de vista humanista, compreende a natureza e as modificações que nela vem introduzindo o ser humano. Assim, o meio ambiente é composto pela terra, a água, o ar, a flora e a fauna, as edificações, as obras de arte e os elementos subjetivos e evocativos, como a beleza da paisagem ou a lembrança do passado, inscrições, marcos ou sinais de fatos naturais ou da passagem de seres humanos. Desta forma, para compreender o meio ambiente é tão importante a montanha, como a evocação mística que dela faça o povo. Alguns destes elementos existem independente da ação do homem e os chamamos de meio ambiente natural; outros são frutos de sua intervenção e os chamamos de meio ambiente cultural” (SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Bens culturais e sua proteção jurídica**. 3º ed, 6º reimp. Curitiba: Juruá, 2011. p. 15).

<sup>437</sup> “A dimensão territorial alia-se à temporal para produzir um texto não escrito capaz de concretizar a transmissão cultural. Essa tendência emana da própria constituição do ser humano: como já dito, o homem é cultura e natureza e só realiza suas plenas potencialidades quando há equilíbrio entre essas dimensões”. (MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do Direito Ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2007. p.89).

O meio ambiente foi definido, em 1981, pelo art. 3º, I da lei federal n. 6.938<sup>438</sup>, como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”. Convém salientar que o supramencionado termo meio ambiente “deve ser compreendido em função de seu emprego na área do Direito, podendo diferir do conteúdo atribuído nas outras ciências, especialmente as naturais”<sup>439</sup>. Acerca desta definição da lei n. 6938, José Morato Leite destaca que o legislador optou por realçar a interação e a interdependência entre os seres humanos e a natureza<sup>440</sup>.

Ainda, é interessante comentar que este conceito de meio ambiente abarca os objetos culturais entendidos em conformidade com o culturalismo jurídico de Miguel Reale, o qual considera que a cultura é a unidade sintética de todos os objetos do conhecimento e das criações da humanidade. Reale entende que os objetos culturais (que são enquanto devem ser) englobam os objetos do ser – naturais (físicos e psíquicos) e ideais (lógicos e matemáticos) – e do dever-ser (objetos valiosos, como artísticos, econômicos, religiosos, filosóficos, etc.) em uma relação dialética de complementaridade<sup>441</sup>.

Acerca da relação entre natureza e cultura, Reale filosofa que se o ser humano, em sua atividade individual ou coletiva, se acha condicionado pelo que já desejou e realizou, há outro condicionamento não menos relevante do que esse de cunho histórico (o qual é apenas a parte emergente do *iceberg* cultural) que se erige sobre o Espírito Subjetivo, mas também sobre os dados da natureza, sobre tudo aquilo que a espécie humana recebeu e recebe *ab extra*, como conjuntos de condições de ordem física (*lato sensu*) de suas formas de vida. Um culturalismo que ignore tais raízes primeiras e pretenda resolver tudo a partir da cultura com alheamento da natureza é fantasmagoricamente infundado. Mesmo o Espírito Subjetivo tem algo de natural, de nascido em cada um dos seres humanos, com o respectivo código genético de cada ser, o que leva a presença de fatores biológicos e físicos, os quais estão na base de qualquer processo cultural. Gilberto Freyre ressalta que o biológico e o ambiental condicionam o processo da cultura, sem privar o ser humano daquilo que Reale denomina de poder legislativo do espírito

<sup>438</sup> BRASIL, Lei n. 6.938 de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm)>. Acesso em 04 abr. 2019.

<sup>439</sup> KRELL, Andreas Joachim. Art. 225. In: CANOTILHO, J. J. Gomes (org.) *et al.* **Comentários à Constituição do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. (Série IDP). Posição 108956-109284. Posição 109067. Livro digital (e-*pub*), versão *Kindle*.

<sup>440</sup> LEITE, José Rubens Morais. **Dano ambiental: do indivíduo ao coletivo extrapatrimonial**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p. 81.

<sup>441</sup> REALE, Miguel. **Cinco temas do culturalismo**. São Paulo: Saraiva, 2000. p.17-18.

(capacidade imaginativa e sintetizadora que permite a criação inovadora e a instauração de algo novo no processo histórico objetivando finalidades artísticas, éticas, econômicas, etc)<sup>442</sup>.

Igualmente, algumas leis mais recentes reconheceram de forma ainda mais expressa o conceito amplo e unitário de meio ambiente, como a Lei nº 9.605/98<sup>443</sup> que dispõe sobre sanções contra atividades lesivas ao meio ambiente e dedicou a Seção IV do Capítulo V para os Crimes contra o Ordenamento Urbano e o Patrimônio Cultural. Ao passo que a Lei nº 10.257/2001<sup>444</sup> trata no mesmo inciso XII do art. 2º sobre a proteção ao meio ambiente natural e cultural. A jurisprudência também ressaltou o conceito amplo do meio unitário diversas vezes como a ADI-MC nº 3.540/DF<sup>445</sup> que enfatizou que o princípio da defesa do meio ambiente (CF, art. 170, VI) “traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral”, ademais, o conceito holístico de meio ambiente também foi reconhecido pelo STJ<sup>446</sup>.

Todavia, uma melhor compreensão acerca do âmbito de proteção das normas ambientais na seara do patrimônio cultural exige algumas ponderações. Em retorno a consulta ao direito estrangeiro, é proveitoso comentar que na Itália os trabalhos da Comissão Franceschini forjaram um movimento de unificação da identificação dos pontos em comum atinentes à tutela de todos os bens culturais (incluindo bens como a paisagem e o patrimônio arqueológico) o que acabou culminando em mudanças legislativas: a anterior divisão tripartite (eram três leis que resguardavam os bens culturais<sup>447</sup>) foi unificada pelo Decreto Legislativo nº 490, o qual em um único texto versava sobre os bens culturais e, em 2004, o Decreto Legislativo nº 42 aprovou um novo texto que integrou a salvaguarda dos bens culturais e da paisagem natural: o *Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio* (Código dos Bens Culturais e Paisagem). A legislação

<sup>442</sup> REALE, Miguel. **Paradigmas da cultura contemporânea**. São Paulo: Saraiva, 1996. p.5-6.

<sup>443</sup> BRASIL, Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9605.htm)>. Acesso em 05 abr. 2019.

<sup>444</sup> BRASIL, Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso em 05. abr. 2019.

<sup>445</sup> ADI 3540 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01/09/2005, DJ 03-02-2006

<sup>446</sup> MEIO AMBIENTE. Patrimônio cultural. Destruição de dunas em sítios arqueológicos. Responsabilidade civil. Indenização. O autor da destruição de dunas que encobriam sítios arqueológicos deve indenizar pelos prejuízos causados ao meio ambiente, especificamente ao meio ambiente natural (dunas) e ao meio ambiente cultural (jazidas arqueológicas com cerâmica indígena da Fase Vieira). Recurso conhecido em parte e provido. (REsp 115.599/RS, Rel. Ministro RUY ROSADO DE AGUIAR, QUARTA TURMA, julgado em 27/06/2002, DJ 02/09/2002, p. 192).

<sup>447</sup> “Eram basicamente três as leis italianas que resguardavam os bens chamados culturais: a Lei nº 1.089, de 1º/06/39, que tratava das coisa móveis e imóveis de interesse artístico, histórico, arqueológico e etnográfico; a Lei n 1.497, de 29/06/39, que tratava das coisas imóveis de notável caráter de beleza natural ou de singularidade geológica [...], e o Decreto da Presidência da República (DPR) nº 1.409, de 30/09/63, que tratava das coisas do patrimônio arquivístico”. (MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do Direito Ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2007. p. 74)

italiana trata do meio ambiente sob quatro enfoques distintos (bens culturais, direitos paisagísticos, tutela ecológica e assentamento territorial), os quais, na visão de Massimo Giannini, confluem para o ordenamento urbanístico. Giannini também aponta para uma tendência de configuração de uma categoria geral de meio ambiente especificada em mais categoriais normativas, das quais a do bem cultural ambiental tem caráter funcional geral, enquanto as demais teriam caráter funcional especial. A partir da análise deste e de outros doutrinadores italianos, Marchesan chegou à conclusão de que a ênfase na noção de qualidade de vida atua como vetor na confluência de todas as dimensões abarcadas pelo conceito sistêmico de meio ambiente, o que tem tido reflexos jurisprudenciais e legislativos<sup>448</sup>.

Quanto a legislação francesa, o *code du patrimoine*<sup>449</sup> (código do patrimônio) traz em um único texto dividido em duas grandes partes – legislativa (*partie législative*, promulgada em 2004) e regulamentar (*partie réglementaire*, promulgada em 2011) – toda a legislação e a regulamentação do patrimônio cultural material e imaterial, incluindo sanções penais, administrativas, disposições fiscais, sendo realmente um código muito completo. Apesar do supracitado comentário de Nabais, o qual cita a legislação francesa como um exemplo de disciplina jurídica unitária entre patrimônio cultural e natural, é importante versar que apesar do *code du patrimoine* tratar também do patrimônio arqueológico e dos sítios, considerados como patrimônio cultural, a título de exemplo seu *article* L613-1 dispõe que as regras relativas a proteção dos monumentos naturais e dos sítios são fixadas pelo *titre IV du livre III du code de l'environnement*<sup>450</sup> (código do ambiente). Este, por sua vez, em seu *article* R333-1 enuncia que um parque natural regional tem por objeto proteger as paisagens e o patrimônio natural e cultural através de uma gestão adaptada, entre outras disposições que tratam de bens culturais em razão da horizontalidade do Direito Ambiental.

Neste contexto, Marie Cornu e Jérôme Fromageau destacam que, do ponto de vista do confronto e da comparação entre o direito da cultura e o direito ambiental, estes desenvolvem conceitos próprios que nem sempre estão em harmonia com os métodos e meios de proteção respectivos: é por isso que os conceitos fundamentais do patrimônio sobre a delimitação dos elementos que merecem proteção devem ser refletidos de forma que a aplicação do direito do

---

<sup>448</sup> MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do Direito Ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2007. p. 74-77.

<sup>449</sup> FRANÇA, *Code du patrimoine*. *L'encyclopédie juridique*: 2019. Ebook Kindle.

<sup>450</sup> FRANÇA, *Code de l'environnement*. Disponível em: <[https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=DA41FCC735B97A534CBC30F5D208ECA5.tplgfr42s\\_2?cidTexte=LEGITEXT000006074220&dateTexte=20190405](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=DA41FCC735B97A534CBC30F5D208ECA5.tplgfr42s_2?cidTexte=LEGITEXT000006074220&dateTexte=20190405)>. Acesso em 05 abr. 2019.

ambiente no âmbito patrimonial seja devidamente adaptada<sup>451</sup>. Philippe Vergain sintetiza que o sentido hodierno dos conceitos e noções utilizados na França foi construído tanto em oposição e em importação de outros modelos estrangeiros, como pela influência dos Instrumentos Normativos Internacionais e também pela integração das reflexões europeias (como a Convenção de Malta e a concepção anglo-saxônica de meio ambiente que inclui o meio ambiente cultural, entre outras), para os quais a França contribuiu como outros países francófonos<sup>452</sup>.

Por conseguinte, percebe-se que, mesmo os ordenamentos jurídicos estrangeiros frequentemente citados por terem uma disciplina jurídica de patrimônio cultural unitária não apresentam este caráter unitário em plenitude. Porquanto, apesar de adotarem um conceito holístico de meio ambiente e de terem englobado em um único código unitário bens culturais e naturais, alguns bens estritamente naturais são regidos por normas específicas do Direito Ambiental (nem sempre presentes no código unitário de patrimônio cultural, que dispõe sobre os bens culturais e alguns bens naturais), e mesmo o direito italiano trata os diferentes enfoques do meio ambiente com respeito às suas particularidades. Assim, é cognoscível que, apesar das peculiaridades do Meio Ambiente Cultural e das políticas culturais (que podem ser distintas das políticas públicas na área ambiental, mesmo que possam atuar em complementaridade com estas) requisitarem aplicações de normas mais específicas, além de alguns bens naturais serem legislados em *stricto sensu* pelo Direito Ambiental, tais particularidades não retiram a compreensão holística do meio ambiente.

Então, em análise ao ordenamento jurídico brasileiro, apesar deste não ter um código unitário para proteger bens culturais e alguns naturais, mudança legislativa que defenderemos posteriormente, a compreensão holística do meio ambiente ainda assim permite uma maior proteção aos bens culturais, conforme posteriormente explanaremos na aplicação dos princípios e de algumas normas do direito ambiental como as referentes à educação ambiental. Porém, deve-se ressaltar que esta concepção unitária do meio ambiente não impede que bens culturais e naturais sejam objetos de políticas públicas distintas (e às vezes complementares, como no

---

<sup>451</sup> CORNU, Marie; FROMAGEAU, Jérôme. *Droit du patrimoine culturel et naturel*. In: BETTIO, Nathalie (coord.); COLLOT, Pierre-Alain(coord.). *Le financement privé du patrimoine culturel*. Paris: L'Harmattan, 2018. p. 4. *Ebook*.

<sup>452</sup> VERGAIN, Philippe. *L'expertise scientifique et la culture professionnelle au service du patrimoine: un nouvel actif immatériel?* In: BENHAMOU, Françoise (coord.); CORNU, Marie (coord.). *Le Patrimoine culturel au risque de l'immatériel – Enjeux juridiques, culturels, économiques. Actes du colloque organisé par l'Institut national du patrimoine à Paris les 3 et 4 avril 2008*. Paris: L'Harmattan, 2010. p. 18-37. p. 35. *Ebook*.

caso do patrimônio arqueológico), além de que se deve enfatizar que a correta aplicação normativa deve estar em harmonia com as possíveis especificidades do bem cultural ou natural.

Nacionalmente um dos poucos autores que defendem a autonomia do Direito do Patrimônio Cultural em relação ao Direito Ambiental é Carlos Magno de Souza Paiva, influenciado pela teoria dos sistemas de Niklas Luhmann e, que apesar de considerar a imprescindibilidade das transversalidades entre ambos (compreendidos, respectivamente, como sistema Cultura e sistema Meio Ambiente) e a viabilidade advinda da Magna Carta de acoplá-los, defende que o regime jurídico aplicado aos bens naturais não deve ser aplicado aos bens culturais. Paiva também entende que pensar de modo integrativo os bens culturais e naturais dentro de uma ação pública pautada pela proposta de um Estado de Direito Ambiental é essencial e diferente da fixação de um conceito jurídico único e planificado de meio ambiente. Com o intento de corroborar tal tese, Souza Paiva critica: a) o tombamento de bens naturais, b) a tutela penal do patrimônio cultural e c) a aplicação no âmbito patrimonial dos princípios da precaução<sup>453</sup> e da prevenção<sup>454</sup> (alegando que as imprecisões não respeitam a dinamicidade cultural) e do Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado (criticando as decisões judiciais pautadas meramente em equilíbrio estilístico e provocadoras de choques culturais)<sup>455</sup>.

Em relação ao tombamento de bens naturais, Vitor Studart disserta que, apesar deste instrumento ter ficado conhecido pela diversidade de sua utilização (que chegou até a acautelar florestas, paisagens naturais e bens arqueológicos), com o passar do tempo e com a criação de novos instrumentos ambientais e patrimoniais, o tombamento se revelou inapropriado para a proteção de certos bens, o que acarretou em posteriores questionamentos judicial quanto ao seu emprego inadequado<sup>456</sup>. Isto é, o problema não foi a compreensão unitária de meio ambiente, mas apenas a aplicação de um instrumento acautelatório inapropriado.

---

<sup>453</sup> “O princípio da precaução é aquele que indica a tomada imediata de medidas de prevenção, independentemente de se provar a relação causal entre a ameaça e a possibilidade de resultado, diante da incerteza científica. No campo da cultura esse princípio pode funcionar do seguinte modo: diante de um risco para um bem cultural, não se irá esperar provas plenas de que o dano poderá acontecer, exigindo-se providências no presente, e não no futuro” (MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 21ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p.1147)

<sup>454</sup> “O princípio da prevenção ganha importância em nível individual, de forma mais indireta e concreta, postulando a redução das exigências em relação à aceitação de um perigo ao ambiente e a probabilidade de um dano ecológico” (KRELL, Andreas Joachim. Art. 225. In: CANOTILHO, J. J. Gomes (org.) *et al.* **Comentários à Constituição do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. (Série IDP). Posição 108956-109284. Posição 109174-109210. Livro digital (e-pub), versão *Kindle*.)

<sup>455</sup> PAIVA, Carlos Magno de Souza. **Direito do Patrimônio Cultural: autonomia e efetividade**. Curitiba: Juruá, 2015. *Passim*.

<sup>456</sup> STUDART, Vitor. **Integração Sistêmica da Atividade Estatal de Proteção do Patrimônio Cultural no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Universidade Federal de Fortaleza, 2017. p.48.

Acerca das problemáticas da tutela penal, entendemos que boa parte delas decorre da aplicação inadequada das leis penais (cujo aprofundamento foge aos intentos desta dissertação), porém consideramos duas das críticas de Souza Paiva nesta seara pertinentes: 1) a não tipificação especial de furto de bens culturais (já que o crime de furto positivado no Código Penal refere-se a bens de qualquer natureza) e 2) o fato do art. 73 da Lei de Crimes Ambientais dispor que os valores arrecadados em pagamento de multas por infração ambiental serão revertidos ao Fundo Nacional do Meio Ambiente, mas sem fazer qualquer distinção entre os valores apurados decorrentes de danos contra os bens culturais ou naturais: acontece que a Lei Federal de 7.797 de 1989 que criou o Fundo Nacional de Meio ambiente determina que este fundo seja administrado pela Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República (atual Ministério do Meio Ambiente), porém, em nenhum momento foi contemplada a possibilidade de aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Meio Ambiente na salvaguarda ou recuperação do Patrimônio Cultural, apesar dos danos praticados contra este poderem render dividendos a favor deste fundo<sup>457</sup>.

De fato, considerando o art. 5º<sup>458</sup> da Lei nº. 7.797<sup>459</sup>, apesar de tratar de rol exemplificativo (visto que o texto legal enuncia áreas prioritárias, o que não proíbe a aplicação em outros projetos dentro da temática ambiental em sentido holístico), as áreas que também podem concernir ao direito patrimonial são as de Educação Ambiental (da qual falaremos adiante), Desenvolvimento Institucional, Controle Ambiental e Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico, mesmo assim, o texto legal acaba priorizando a aplicação de recursos em áreas estritamente ambientais ao não indicar uma área mais específica do Direito do Patrimônio Cultural, de forma que esta lei deveria passar por algumas modificações para permitir de forma mais explícita a aplicação na proteção dos bens culturais (também sugerimos que deveria ser acrescido expressamente no referido rol como área prioritária a conservação e restauração destes) com o intuito de uma melhor aplicação dos recursos advindos dos danos contra o Patrimônio Cultural. Ou seja, consideramos que tais controvérsias poderiam ser solucionadas com mudanças legislativas, de forma que não entendemos que sirvam como argumento para a não adoção do conceito unitário de Meio Ambiente.

---

<sup>457</sup> PAIVA, Carlos Magno de Souza. **Direito do Patrimônio Cultural**: autonomia e efetividade. Curitiba: Juruá, 2015. p.162-171.

<sup>458</sup> “Art. 5º Serão consideradas prioritárias as aplicações de recursos financeiros de que trata esta Lei, em projetos nas seguintes áreas: I - Unidade de Conservação; II - Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico; III - Educação Ambiental; IV - Manejo e Extensão Florestal; V - Desenvolvimento Institucional; VI - Controle Ambiental; VII - Aproveitamento Econômico Racional e Sustentável da Flora e Fauna Nativas”.

<sup>459</sup> BRASIL, Lei nº. 7.797 de 10 de julho de 1989. Cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7797.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7797.htm)>. Acesso em 05 abr. 2019.



No que tange as críticas à aplicação de princípios do Direito Ambiental, argumentamos que as vicissitudes apontadas por Souza Paiva aconteceram em razão da hermenêutica errônea e sem a adaptação necessária de tais princípios, o que apenas ressalta que a aplicação dos princípios ambientais no âmbito patrimonial deve ser devidamente adaptada às particularidades dos bens culturais. Ademais, a hermenêutica insatisfatória e a má utilização de princípios podem acontecer em praticamente todos os ramos do Direito, o que reforça a necessidade de estudo adequado dos princípios.

Andreas J. Krell observa que em alguns poucos casos a argumentação a partir de princípios constitucionais é mal fundamentada e os utiliza como se fossem “cheque em branco” para se chegar aos resultados almejados, em desrespeito às normas metodológicas tradicionais para a produção de uma decisão bem fundamentada. Porém, tais excessos pontuais não mudam o fato de que as normas de princípios legais, principalmente no âmbito do Direito Ambiental, ainda são, infelizmente, muito desconsideradas. Porquanto, boa parte do judiciário nacional ainda não está habituada a trabalhar com normas de princípios: os juízes em sua maioria ainda costumam assumir uma posição formalista, concentrada em aspectos lógico-formais que não permite a influência de pontos de vista ligados à justiça material<sup>460</sup>. Neste horizonte, apesar de ainda não considerados como deveriam, merece destaque a imensa importância dos princípios na tutela do meio ambiente cultural, os quais serão versados adiante.

É importante destacar que o meio ambiente foi declarado bem de uso comum do povo e enquadrado como bem público que pertence à coletividade, razão pela qual não integra o patrimônio disponível do Estado, ao qual é confiada a incumbência de gestão e guarda<sup>461</sup>. Os bens naturais e culturais são bens de interesses difusos “porque, além de transindividuais, dizem respeito a titulares dispersos na coletividade”<sup>462</sup>. Neste âmbito, Afonso da Silva explana que os bens culturais e os bens naturais são bens de interesse público, uma categoria que se configurou com o intento de abranger tanto bens particulares como bens públicos de uso comum do povo que são subordinados a um peculiar regime jurídico no tocante à fruição e à disponibilidade e, também, a certo regime de polícia, de intervenção e de tutela pública. Os atributos do meio ambiente como bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida não podem ser

---

<sup>460</sup> KRELL, Andreas J. **Discrecionalidade administrativa e conceitos legais indeterminados**: limites do controle judicial no âmbito dos interesses difusos. 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013. p.109.

<sup>461</sup> MIRRA, Álvaro L.V. *apud* KRELL, Andreas Joachim. Art. 225. In: CANOTILHO, J. J. Gomes (org.) *et al.* **Comentários à Constituição do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. (Série IDP). Posição 108956-109284. Posição 109103. Livro digital (e-pub), versão *Kindle*.

<sup>462</sup> MAZZILLI, Hugo Negro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**: meio ambiente, consumidor e patrimônio cultural. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1988. p.9.

objeto de apropriação privada nem quando seus elementos constitutivos pertencem a particulares. Isto é, a pessoa pública ou particular responsável pela gestão e guarda do bem não pode dispor da qualidade do meio ambiente ao seu arbítrio, afinal tais bens são essenciais à sadia qualidade de vida e vinculados a um fim de interesse da coletividade<sup>463</sup>.

Destarte, a compreensão holística do meio ambiente (cuja noção engloba o Meio Ambiente Cultural) permite uma melhor proteção e entendimento do Patrimônio Cultural, mesmo que muitas vezes a correta aplicação das normas e princípios do Direito Ambiental na esfera do Meio Ambiente Cultural exija certas adaptações em razão das possíveis peculiaridades deste e das respectivas políticas culturais necessárias.

### 5.1.2 – A principiologia do meio ambiente cultural

Após o delineamento da noção da dimensão do meio ambiente cultural dentro da visão unitária do meio ambiente, trataremos brevemente da aplicação dos princípios gerais do Direito Ambiental no âmbito do patrimônio cultural. Além disso, abordaremos principalmente os princípios específicos da tutela do Meio Ambiente Cultural, os quais também podem concernir às demais dimensões do meio ambiente.

Neste momento, falaremos sobre a compreensão do que são princípios. É fato que existem muitas teorias sobre a compreensão de princípios e as distinções destes das regras<sup>464</sup>, mas não obstante as diferentes teorias, para os fins desta dissertação utilizaremos as lições de

---

<sup>463</sup> SILVA, José Afonso. **Direito ambiental constitucional**. 9. Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011. p.85-86.

<sup>464</sup> Algumas das teorias mais célebres são as de Dworking e Alexy (em âmbito internacional). Além de, nacionalmente, serem muito relevantes as teorias de Marcelo Neves, Humberto Ávila, entre outros. Destes, escolhemos como exemplo Alexy e Humberto Ávila para ilustrar sinteticamente algumas das concepções de princípios e a distinção destes com as normas. Alexy entendia princípios como mandamentos de otimização, caracterizados por poderem ser satisfeitos em diversos graus, além de que a medida de sua satisfação depende das possibilidades fáticas e das possibilidades jurídicas (a esfera das possibilidades jurídicas é definida pelos princípios e regras colidentes). Enquanto as regras são normas que apenas podem ser inteiramente satisfeitas ou completamente não satisfeita. De forma que a distinção entre regras e princípios é uma distinção qualitativa, não é uma distinção de grau (ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2008. p. 90-91). Ao passo que, para Humberto Ávila, a distinção entre princípios e regras é quanto a determinação da prescrição de conduta que resultam de sua interpretação: os princípios são *prima facie* porque não determinam diretamente a conduta a ser seguida, apenas estabelecem fins normativamente relevantes, cuja concretização depende mais intensamente de um ato institucional de aplicação que deverá encontrar o comportamento necessário ao cumprimento do fim, ao passo que as regras dependem de modo menos intenso de um ato institucional de aplicação nos casos normais, pois o comportamento está previsto pela norma. Assim, para Humberto Ávila a distinção maior entre normas e princípios não é qualitativa: é uma distinção de grau, seja de generalidade, abstração, fundamentalidade. (ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios** – da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 4ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005. p. 55-56).

Alberto Jorge Correia de Barros Lima complementada com a compreensão de Alexy dos princípios como mandamentos de otimização. Consoante Alberto Jorge Correia de Barros Lima, os princípios são normas mais densas, que carregam uma maior indeterminação, razão pela qual necessitam de mediações concretizadoras advindas do legislador ou do próprio juiz. Enquanto as regras são normas dotadas de menor densidade, motivo pelo qual são menos imprecisas e, conseqüentemente, suscetíveis de aplicação imediata. A densidade atribuída aos princípios estabelece-se no fato da justificação externa necessária ao direito e que, nas constituições atuais, eles transportam, positivados. Assim, os princípios são fundamentos de regras, normas que constituem a *ratio* de regras jurídicas e desempenham uma função normogenética fundamentante<sup>465</sup>. No que concerne ao âmbito do Direito Ambiental, os princípios “permitem uma concretização hermenêutica mais flexível em cada caso [...] e fornecem as bases conceituais para uma sistematização e harmonização do Direito Ambiental como um todo”<sup>466</sup>, bem como, analogamente, dos Direitos Culturais como um todo no que tange este âmbito e seus princípios (o que será explorado na seção 5.2).

No que tange a principiologia do Direito Ambiental, merece destaque o desenvolvimento sustentável<sup>467</sup>, autêntico princípio da ordem constitucional brasileira, no sentido de que as normas da legislação infraconstitucional de todos os níveis federais devem ser interpretadas de acordo com a sua axiologia, principalmente as que tratam de assuntos ligados à proteção ambiental e ao desenvolvimento urbano. Igualmente, merece crítica o fato de que os tribunais brasileiros geralmente não observam adequadamente o princípio da prevenção e da precaução em matéria ambiental<sup>468</sup>. Nesta seara, Marchesan expõe, a título de exemplo, como a não aplicação do princípio da prevenção permitiu a construção de um empreendimento imobiliário que acarretou em prejuízos irreparáveis ao conjunto de valor histórico-cultural formado pela Igreja, casas açorianas e cemitério de São Francisco de Paula

---

<sup>465</sup> LIMA, Alberto Jorge Correia de Barros. **Direito Penal Constitucional**: a imposição dos princípios constitucionais penais. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 51.

<sup>466</sup> KRELL, Andreas Joachim. Art. 225. In: CANOTILHO, J. J. Gomes (org.) *et al.* **Comentários à Constituição do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. (Série IDP). Posição 108956-109284. Posição 109976. Livro digital (e-pub), versão *Kindle*.

<sup>467</sup> Deve-se ressaltar que “o princípio do desenvolvimento sustentável é uma combinação de diversos elementos ou princípios: a integração da proteção ambiental e o desenvolvimento econômico (princípio da integração); a necessidade de preservar os recursos naturais para o benefício das gerações futuras (equidade intergeracional); o objetivo de explorar os recursos naturais de forma sustentável (uso sustentável) e, por último, o uso equitativo dos recursos (equidade intrageracional)”. (CANDEIRA, Alejandro Lado. **Principios Generales de Derecho Ambiental**. *Diccionario de Derecho Ambiental*, Madri, Iustel, Portal Derecho, 2006, p.985-1000 *apud* MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 21ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p.76).

<sup>468</sup> KRELL, Andreas J. **Discrecionalidade administrativa e conceitos legais indeterminados**: limites do controle judicial no âmbito dos interesses difusos. 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013. p.108-111.

em Florianópolis<sup>469</sup>, além de analisar outros casos e ter efetuado um estudo sobre a aplicação de princípios gerais do Direito Ambiental no âmbito da tutela do patrimônio.

Afinal, os bens culturais, assim como os bens naturais, também sofrem danos decorrentes da poluição<sup>470</sup>, precisam ser pensados sob o prisma do desenvolvimento sustentável, entre muitos outros aspectos decorrentes da indiscutível horizontalidade do Direito Ambiental que justificam que os princípios deste sejam aplicados no âmbito do Patrimônio Cultural. Não é à toa o fato de que a “política patrimonial deve levar em conta as problemáticas de ordenação do meio ambiente, urbano e paisagístico, e a política ambiental”<sup>471</sup>.

Igualmente, Ana Maria Marchesan reflete que quando o constituinte reconheceu o direito fundamental ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida também inseriu em tal direito a dimensão cultural, em razão da importância da cultura para uma vida dotada de qualidade. Porquanto, a promoção e proteção do direito ao meio ambiente sadio devem ser concretizadas à luz de uma perspectiva ampliada e guiada pelos princípios. Ainda que o meio ambiente deva ser sempre visualizado e gerido como uma unidade, costuma-se identificar suas dimensões, sendo o meio ambiente cultural uma delas. Desta forma, a partir da análise dos Instrumentos Normativos Internacionais, do ordenamento pátrio e das políticas de gestão e preservação do patrimônio cultural, Marchesan identificou alguns princípios que são direcionados para a perspectiva do meio ambiente cultural (mesmo que em uma interpretação extensiva também possam ser aplicados nas demais dimensões do meio ambiente): princípio da preservação do próprio sítio e a proteção do entorno, o princípio do uso compatível com a natureza do bem, princípio pró-monumento (o valor cultural de um bem

---

<sup>469</sup> MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do Direito Ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2007. p. 116-117.

<sup>470</sup> O art. 4º, VII da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente dispõe que deve ser imposto ao poluidor e ao predador, a obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, a contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos. Ao passo que o art. 14, §1º positiva que o poluidor é obrigado, independentemente da existência de culpa e sem obstar a aplicação de outras penalidades, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. Tais normas foram responsáveis pela introdução do princípio poluidor-pagador na legislação brasileira, em relação ao qual, quanto a aplicação no âmbito do meio ambiente cultural, Marchesan conclui que “os danos causados à estética dos monumentos, das paisagens, das ambiências, enfim, aos bens culturais individual ou conjuntamente considerados, subjazem à noção do dano ao meio ambiente cultural, ensejando a responsabilização plena inspirada no princípio do poluidor-causador” (MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do Direito Ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2007. p.138).

<sup>471</sup> BENHAMOU, Françoise. **Economia do patrimônio cultural**. Trad. Fernando Kolleritz. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2016. p. 129-130.

precede a qualquer ato administrativo ou judicial que o declare), o princípio da valorização sustentável e o princípio da participação popular<sup>472</sup>.

O princípio da preservação do próprio sítio e do entorno, originalmente foi positivado pelo artigo 7º da Carta de Veneza quando dispõe acerca da inseparabilidade entre o monumento, a história de que é testemunho e o meio no qual se situa. Razão pela qual o deslocamento de todo o monumento ou de parte dele não pode ser permitido (com exceção dos casos nos quais a salvaguarda do monumento o exige ou quando há razões de grande interesse nacional ou internacional). Tal princípio foi aprofundado na Declaração sobre a Conservação do Entorno Edificado, Sítios e Áreas do Patrimônio Cultural de 2005<sup>473</sup> e é nacionalmente protegido pelo art. 18<sup>474</sup> da Lei de Tombamento e pela Lei nº 6.513 de 1977<sup>475</sup>, regulamentada pelo Decreto Federal nº 86.176 de 1981<sup>476</sup>, que disciplina as áreas especiais de interesse turístico e a salvaguarda de zonas de entorno de proteção e de ambientação. Castillo Ruiz enfatiza que a zona de entorno está umbilicalmente relacionada com a importância e a qualidade do patrimônio cultural edificado e, como um diafragma, tem função amortizadora e de complemento<sup>477</sup>. Todavia, apesar da legislação pátria existente, Marchesan analisa que a aplicação de tal princípio ainda é incipiente principalmente em razão de: a) falta de estudos técnicos que alicercem suas definições, b) omissão legislativa de diversos aspectos relativos ao entorno e c) jurisprudência ainda acanhada na compreensão do teor do referido artigo 18,

---

<sup>472</sup> MARCHESAN, Ana Maria Moreira. Os princípios específicos da Tutela do Meio Ambiente Cultural. In: CUREAU, Sandra(coord.) *et al.* **Olhar multidisciplinar sobre a efetividade da proteção do patrimônio cultural**. Belo Horizonte: Fórum, 2011: p.101-122. *Passim*.

<sup>473</sup> ICOMOS, Carta internacional sobre a conservação do entorno edificado, sítios e áreas do patrimônio cultural. Xi'na, 21 de outubro de 2005. Disponível em: < <https://www.icomos.org/xian2005/xian-declaration-por.pdf>>. Acesso em 06 abr. 2019.

<sup>474</sup> “Art. 18. Sem prévia autorização do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, não se poderá, na vizinhança da coisa tombada, fazer construção que lhe impeça ou reduza a visibilidade, nem nela colocar anúncios ou cartazes, sob pena de ser mandada destruir a obra ou retirar o objeto, impondo-se neste caso a multa de cinquenta por cento do valor do mesmo objeto”.

<sup>475</sup> BRASIL, Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977. Dispõe sobre a criação de Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico; sobre o Inventário com finalidades turísticas dos bens de valor cultural e natural; e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/CcIVIL\\_03/Decreto-Lei/Del0025.htm](http://www.planalto.gov.br/CcIVIL_03/Decreto-Lei/Del0025.htm)> Acesso em 06 abr. 2019.

<sup>476</sup> BRASIL, DECRETO Nº 86.176, DE 6 DE JULHO DE 1981.Regulamenta a Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977, que dispõe sobre a criação de Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/CcIVIL\\_03/Decreto-Lei/Del0025.htm](http://www.planalto.gov.br/CcIVIL_03/Decreto-Lei/Del0025.htm)>. Acesso em 06 abr. 2019.

<sup>477</sup> RUIZ, José Castillo. *El entorno de los bienes inmuebles de interés cultural. Concepto, legislación y metodologías para su delimitación. Evolución histórica y situación actual*. Tese (Departamento de *Historia del Arte*) – Universidade de Granada, 1997. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10481/14314>>. Acesso em 06 abr. 2019.

captado restritamente, de forma a abarcar apenas as intervenções que afetem a visibilidade do bem cultural tombado<sup>478</sup>.

O princípio do uso compatível com a natureza do bem tem duas vertentes: por um lado deve-se dar um uso para todo bem cultural para que este seja revitalizado (pois o não uso acarreta geralmente na deterioração do bem) e, por outro, que este uso deve se harmonizar com as características do bem para não provocar danos. Apesar de no Brasil tais ideais serem disseminados na teoria e na prática preservacionista, ainda encontram dificuldades de concretização principalmente quando a propriedade de bem imóvel cultural recai em particular<sup>479</sup>.

Hugues de Varine reflete que a proteção não é a esterilização e que os bens culturais sofrem ataques mesmo quando são objetos de cuidados permanentes: assegurar a perenidade dos bens culturais além da efemeridade da vida humana é um desafio percorrido por séculos (ínterim no qual Varine ressalta a dinamicidade do patrimônio, que foi produzido e conservado possivelmente com vários aspectos de valor de uso, seja profissional, social, afetivo, religioso, decorativo). O doutrinador e museógrafo francês acredita que os verdadeiros heróis do patrimônio são os proprietários de edifícios ou locais, de obras de arte ou de instrumentos que os fazem viver enquanto os utilizam, e assim, fazem o patrimônio continuar na história da humanidade. *Exempli gratia*, de modo geral, os adeptos de uma religião são os melhores conservadores de seus templos, pois utilizam, cuidam e decoram tal patrimônio em função de seus rituais e também adaptam o templo às novas exigências quando é necessário. Então, ele considera que alguns patrimônios mesmo que não sejam conservados ou restaurados de acordo com as normas museográficas ou com as da Carta de Veneza (1964), ainda são úteis e o uso garante a perpetuação, refletindo sobre certa necessidade de adaptação<sup>480</sup>. Ao passo que para Alonso, especialista em história da arte, quanto à compatibilização dos monumentos com novos usos, afirma acerca do dever de transmitir a gerações futuras a integridade substancial e não

---

<sup>478</sup> MARCHESAN, Ana Maria Moreira. O entorno dos bens tombados na legislação brasileira. **MPMG Jurídico - Revista do Ministério Público do Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte, Julho de 2013. Disponível em: <<https://aplicacao.mpmg.mp.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/1151/15%20R%20MJ%20Entorno%20dos%20bens%20-%20Ana%20Marchesan.pdf?sequence=1>>. Acesso em 06 abr.2019.

<sup>479</sup> MARCHESAN, Ana Maria Moreira. Os princípios específicos da Tutela do Meio Ambiente Cultural. In: CUREAU, Sandra(coord.) *et al.* **Olhar multidisciplinar sobre a efetividade da proteção do patrimônio cultural**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 101-122. p. 110.

<sup>480</sup> VARINE, Hugues. Por um olhar histórico sobre nosso patrimônio. Trad. Novalca Seniw Ribeiro. In: Jorge Alberto Kulemeyer ; Yussef Daibert Salomão de Campos. **El lado perverso del patrimonio cultural**. 1 ed. *San Salvador de Jujuy: Editorial de la Universidad Nacional de Jujuy - EDIUNJU*, 2017. p. 17-24. p. 20-21.

meros fragmentos da memória histórica: esta deve ser reconhecida como um ente vivo dotado de corpo e espírito com todas as suas peculiaridades<sup>481</sup>.

Neste aspecto, é importante citar a teoria social do patrimônio de Canclini que defende que as políticas culturais nesta seara devem levar em conta os usos sociais do patrimônio – enfatizando que as práticas preservacionistas não devem ser reduzidas a atitudes de simples resgate – de forma que tais políticas devem levar em conta uma visão mais complexa da sociedade e sua história, envolvendo diversos setores, afinal interessa a toda coletividade. Porquanto, na medida em que o estudo e a promoção do patrimônio assumam os conflitos que o acompanham e propiciem uma melhor compreensão de sua conjuntura, podem contribuir para o fortalecimento da nação (entendida de um modo moderno – e pluralista – e não mais como algo abstrato com a possibilidade das vicissitudes do nacionalismo exacerbado) ao permitir a coesão dos diversos grupos sociais habitantes deste território<sup>482</sup>.

Por outro lado, há muitas polêmicas quanto aos limites da adaptabilidade do uso dos bens culturais (neste contexto, ressaltamos que o uso não pode significar dano ao bem), mas para os fins desta dissertação defendemos que sempre for possível deve-se privilegiar os usos educativos e sociais do patrimônio cultural que envolva o máximo possível a sociedade e proporcionem uma conscientização da importância preservacionista e cultural de tal patrimônio e possibilitem, portanto, uma maior participação popular.

O princípio da valorização sustentável é diretamente decorrente do princípio geral do Direito Ambiental do desenvolvimento sustentável. Na legislação brasileira, é referido na Lei nº 6.803 quando em seu art. 1º dispõe sobre a compatibilização das atividades indústrias com o meio ambiente e também acolhido pela Lei nº 6.938/81 com a previsão da avaliação de impactos ambientais. Após refletir sobre o princípio do desenvolvimento sustentável, Ana Lúcia Goelzer Meire<sup>483</sup> conceitua a sustentabilidade cultural como o desenvolvimento da sociedade no campo da cultura, almejando a harmonia com o ambiente natural e cultural, o respeito aos valores do passado e das gerações futuras, além de se preocupar com o uso consciente dos recursos culturais e naturais.

---

<sup>481</sup> ALONSO, Araceli Pereda. *La sobreexplotación en el uso dos monumentos*. Debates de patrimônio. *Hispania Nostra*, 16 de fev, 2005 *apud* MARCHESAN, Ana Maria Moreira. Os princípios específicos da Tutela do Meio Ambiente Cultural. In: CUREAU, Sandra(coord.) *et al. Olhar multidisciplinar sobre a efetividade da proteção do patrimônio cultural*. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p.101-122 p.110.

<sup>482</sup> CANCLINI, Néstor García. *Culturas Híbridas: Estrategias para entrar y salir da modernidad*. Ciudad de México: Editorial Grijalbo, 1990. p.189.

<sup>483</sup> MEIRE, Ana Lúcia Goelzer. **O passado no futuro da cidade: políticas públicas e participação dos cidadãos na preservação do patrimônio cultural de Porto Alegre**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008. p. 38

Neste âmbito, Grace Elizabeth, técnica do IPHAN, assevera que sustentabilidade cultural não se confunde com lucratividade: não se pode pensar a cultura, o patrimônio, os museus como produtos, através dos quais se buscam vendas e rendimentos econômicos diretos porque seus benefícios diretos vinculam-se à formação espiritual do ser humano e podem até acarretar benesses econômicas quando servem de atrativos turísticos e são bem geridos. Isto é, Sustentabilidade no patrimônio é garantia de fruição das obras do passado pelas gerações vindouras. No marco do turismo cultural, a sustentabilidade envolve cinco dimensões a serem simultaneamente observadas: a econômica (que visa integrar o patrimônio nos processos produtivos); a social (que objetiva melhorar a qualidade de vida das populações envolvidas); a cultural ou preservacionista (que busca valores e lugares através da conservação e promoção dos recursos do patrimônio); a ética (que visa a ampliar o acesso da população aos seus bens patrimoniais, como via de reafirmação de sua identidade) e a política, que objetiva assegurar a participação de todos os atores, locais, regionais ou nacionais<sup>484</sup>.

Merece especial destaque que a lei no 9.795 de 1999<sup>485</sup>, instituidora da Política Nacional da Educação Ambiental, alude ao princípio em comento três vezes: 1) no art. 1º, na própria concepção de educação ambiental, entendida como “os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade”, 2) no art. 4º, inc. II<sup>486</sup>, como princípio básico desta política, ressaltando a compreensão holística do meio ambiente e 3) no art. 5º<sup>487</sup>, como um dos objetivos da educação ambiental. Além disso, o Princípio nº 22 da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento<sup>488</sup> reconhece a

---

<sup>484</sup> ELIZABETH, Grace. Sociedade e patrimônio cultural. In: **ANAIS DO ENCONTRO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA DEFESA DO PATRIMÔNIO CULTURAL**, 1., 2003. Goiânia: Instituto Centro-Brasileiro de Cultura, 2004, p. 50-54 *apud* MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do Direito Ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2007. p. 188.

<sup>485</sup> BRASIL, Lei no 9.795, de 27 de abril de 1999. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19795.htm)>. Acesso em 07 abr. 2019.

<sup>486</sup> “Art. 4º São princípios básicos da educação ambiental [...] II - a concepção do meio ambiente em sua totalidade, considerando a interdependência entre o meio natural, o sócio-econômico e o cultural, sob o enfoque da sustentabilidade”.

<sup>487</sup> Art. 5º São objetivos fundamentais da educação ambiental: [...]V - o estímulo à cooperação entre as diversas regiões do País, em níveis micro e macrorregionais, com vistas à construção de uma sociedade ambientalmente equilibrada, fundada nos princípios da liberdade, igualdade, solidariedade, democracia, justiça social, responsabilidade e sustentabilidade”

<sup>488</sup> CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, **Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**, de 3 a 14 de junho de 1992. Disponível em:<[http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/agenda21/Declaracao\\_Rio\\_Meio\\_Ambiente\\_Developolvimento.pdf](http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/agenda21/Declaracao_Rio_Meio_Ambiente_Developolvimento.pdf)>. Acesso em 07 abr. 2019.



importância dos conhecimentos das populações indígenas e de outras comunidades tradicionais no planejamento do meio ambiente e no desenvolvimento e impõe aos Estados o dever de reconhecimento devido da identidade, cultura e interesses delas e de possibilitar efetivamente tal participação na obtenção do desenvolvimento sustentável. Assim, é evidente a relação do princípio da valorização sustentável com o princípio da participação social.

Tendo em vista que posteriormente analisaremos com o estudo sistemático com os demais princípios culturais constitucionais, aqui apenas teceremos alguns comentários quanto à importância da participação popular no meio ambiente positivada no *caput* art. 225 da Magna Carta. Uma dos principais objetos de investigação desta dissertação é justamente a importância da educação na concretização desta participação. No próximo capítulo algumas questões no âmbito das políticas públicas da educação ambiental serão pormenorizadas, mas neste momento é proveitoso tecer algumas breves considerações.

Em relação a educação ambiental, cuja própria lei instituidora da Política Nacional da Educação Ambiental ressalta a dimensão cultural em vários momentos, é importante salientar que alguns autores<sup>489</sup> consideram que o art. 225, VI da Constituição Federal (que enuncia o dever estatal de promover a educação ambiental em todos os níveis educacionais e a consciência pública sobre a preservação do meio ambiente) institui o princípio da educação patrimonial, entendimento com o qual concordamos. Na doutrina estrangeira também se encontra entendimento similar, consoante Joy Palmer<sup>490</sup>, diretor do Centro de Pesquisa sobre Pensamento e Conhecimento Ambiental (*Centre for Research on Environmental Thinking and Awareness*) e membro do Comitê de Política Ambiental da Universidade de Durham, que defende o estudo da Educação Ambiental (*Environmental Education*) – de natureza holística – em escala global e explana que os estudos ambientais estão diretamente conectados com a educação patrimonial (*heritage education*), muitas vezes intimamente também ligada aos estudos urbanos (*urban studies*).

Quanto ao princípio da participação popular no âmbito do Direito Ambiental, Valery Mirra<sup>491</sup> destaca que uma das características da proteção do meio ambiente como bem de uso comum do povo e de objeto de direito fundamental de natureza difusa é a de que não tem – nem

---

<sup>489</sup> BARROS, Júlio Cesar Victoria; BARROS, Alzira Costa Rodrigues; MARDEN, Sanzio. **Restauração do patrimônio histórico**: uma proposta para formação de agentes difusores. São Paulo: SENAI-SP Editora, 2013.

<sup>490</sup> PALMER, Joy A. *Environmental Education in the 21st Century: Theory, Practice, Progress and Promise*, Routledge: London, 1998. p.13-28.

<sup>491</sup> MIRRA, Álvaro Luiz Valery. III – Ação civil pública em defesa do meio ambiente: a representatividade Adequada dos Entes intermediários legitimados par a causa. In: MILARÉ, Édís (coord.). **A ação civil pública após 20 anos**: efetividade e desafios. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005. p. 32-57. p.38.

pode ter – no Estado o único e exclusivo titular da persecução de sua satisfação. Porquanto, o Estado em relação ao meio ambiente muitas vezes desempenha papel duplo e até certo ponto paradoxal: por um lado o poder público é promotor por excelência da defesa do meio ambiente ao elaborar e executar políticas ambientais e ao exercer o controle e a fiscalização das atividades potencialmente degradadoras do meio ambiente, porém, por outro lado, o Estado frequentemente é responsável direto e indireto pela degradação da qualidade ambiental (ao elaborar e executar outras políticas públicas e ao omitir-se no dever de adotar as medidas necessárias à preservação da qualidade ambiental e de fiscalizar as atividades causadoras de danos). Assim, como o Estado frequentemente surge como responsável por tal degradação, não há como atribuir o monopólio da proteção do meio ambiente aos entes governamentais, de forma que se impõe permitir e estimular a participação popular na defesa dos bens ambientais (nos quais se incluem os culturais).

Mirra ainda destaca que exatamente pelo motivo do meio ambiente pertencer indivisivelmente a toda coletividade (que tem o direito na manutenção de forma ecologicamente equilibrada, consoante art. 225, caput, da Constituição de 1988) existe a necessidade de o grupo social participar ativa e diretamente da preservação de tal patrimônio, razão pela qual a Constituição ao lado da consagração do direito de todos ao meio ambiente, impôs à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as atuais e futuras gerações. Desta forma, existe uma relação direta entre a consagração e a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental de terceira geração e a democracia participativa, como regime democrático com uma maior e mais efetiva participação da sociedade no exercício e no controle do poder: não se pode garantir plenamente o direito ao meio ambiente sem o correspondente fortalecimento do regime democrático participativo, no qual a participação popular é constitucionalmente garantida e estimulada<sup>492</sup>. Estas lições de Mirra são de extrema relevância na compreensão da necessária participação na preservação do patrimônio cultural, consoante pormenorizaremos *a posteriori*.

Assim, a partir da análise dos princípios específicos da tutela do Meio Ambiente Cultural, é possível auferir uma melhor compreensão de como as políticas públicas preservacionistas devem ser formuladas e executadas, do dever do Estado na proteção patrimonial e também a ênfase na necessidade de participação popular na defesa e proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado (e conseqüentemente, do meio ambiente cultural).

---

<sup>492</sup> MIRRA, Álvaro Luiz Valery. III – Ação civil pública em defesa do meio ambiente: a representatividade Adequada dos Entes intermediários legitimados par a causa. In: MILARÉ, Édís (coord.). **A ação civil pública após 20 anos: efetividade e desafios**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005. p. 32-57. p.39.

Todavia, para um entendimento mais aprofundado do princípio da participação popular é necessário que este seja analisado conjuntamente com os demais princípios constitucionais culturais com o intuito de propiciar uma melhor compreensão sistêmica.

## 5.2 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS CULTURAIS

Anteriormente abordamos alguns princípios do Direito Ambiente e os princípios específicos para a tutela do Meio Ambiente Cultural, cabe agora analisar o princípio da participação popular e os outros princípios constitucionais no âmbito específico dos direitos culturais. Deve-se ressaltar que no âmbito de proteção ao Patrimônio Cultural os princípios constitucionais culturais devem ser interpretados em consonância sistêmica com os princípios da tutela específica do Meio Ambiente Cultural.

Humberto Cunha Filho identifica os seguintes princípios constitucionais culturais: princípio do pluralismo cultural, princípio da universalidade, princípio da atuação do Estado no setor cultural como suporte logístico, o princípio do respeito à memória coletiva, princípio da participação popular, além da principiologia das políticas culturais estabelecida com o art. 216-A, §1º. O Princípio do pluralismo consiste na possibilidade de existência e manifestação das mais diversas manifestações culturais e correntes de pensamento, sem que nenhuma delas seja declarada oficial ou hierarquicamente superior. Sua apreensão pode ser deduzida da Carta Magna a partir das disposições presentes no art. 215, *caput*, §1º, §2º, V e art. 216, *caput* quando o estado garante o pleno exercício dos direitos culturais a todos e valoriza a diversidade cultural e os diferentes grupos formadores da sociedade brasileira<sup>493</sup>, além de ter sido corroborado pelo art. 216-A, §1º, I que instituiu a diversidade das expressões culturais como um dos princípios do SNC. Este princípio também encontra lastro internacional na Declaração Universal sobre a Diversidade Universal sobre a Diversidade Cultural de 2005<sup>494</sup> e em vários outros Instrumentos Normativos Internacionais.

---

<sup>493</sup> CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Direitos culturais como direitos fundamentais no ordenamento jurídico brasileiro**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000. p. 43.

<sup>494</sup> Consoante seu Artigo 2 - Da diversidade cultural ao pluralismo cultural, o qual dispõe que: “Em nossas sociedades cada vez mais diversificadas, torna-se indispensável garantir uma interação harmoniosa entre pessoas e grupos com identidades culturais a um só tempo plurais, variadas e dinâmicas, assim como sua vontade de conviver. As políticas que favoreçam a inclusão e a participação de todos os cidadãos garantem a coesão social, a vitalidade da sociedade civil e a paz. Definido desta maneira, o pluralismo cultural constitui a resposta política à realidade da diversidade cultural. Inseparável de um contexto democrático, o pluralismo cultural é propício aos intercâmbios culturais e ao desenvolvimento das capacidades criadoras que alimentam a vida pública” (UNESCO).

Neste âmbito, alguns autores como Jaume Vernet I Llobet dissertam que a democratização dos Estados e das coletividades tem geralmente conduzido a uma maior sensibilidade em relação às pessoas consideradas individualmente, a um maior respeito aos grupos sociais e também a um reconhecimento do pluralismo da sociedade. Como uma das consequências de tal conjuntura, Llobet destaca a importância de três princípios importantes para a proteção da diversidade linguística e a pacificação dos possíveis conflitos acarretados entre língua oficial e línguas das minorias: a) princípio do pluralismo linguístico, b) princípio da igualdade e da diversidade linguística e c) princípio do uso plural das línguas nas instituições básicas de ensino. Todos esses princípios são corolário do princípio do pluralismo e resumidamente harmonizam a convivência das línguas minoritárias conjuntamente com a instituição de uma língua oficial a partir do respeito ao pluralismo e do consequente entendimento que, não obstante a existência de uma língua oficial em determinado território, as demais línguas faladas neste devem ser valorizadas e preservadas, além de ressaltar o tratamento igualitário a realidade diferentes<sup>495</sup>. Em âmbito nacional estes princípios são importantes principalmente quanto a proteção das línguas indígenas<sup>496</sup>, vulneráveis em razão de conjunturas histórico-sociais, bem como no que tange às demais línguas faladas em solo brasileiro além da oficial.

Igualmente, em comentário a Constituição brasileira, Peter Häberle presumiu que justamente a garantia da pluralidade de culturas e etnias no Brasil é uma garantia fundamental da unidade deste país de proporções continentais. Contudo, Häberle sugere que a Constituição Federal de 1988 poderia ter disposto sobre o pluralismo cultural com competências do Estado, Municípios, sindicatos (o que encontra um começo no art. 227)<sup>497</sup>.

Teixeira Coelho esclarece que para a verificação plena do pluralismo é preciso que exista a descentralização dos processos de decisão do sistema de produção cultural e que as diferentes culturas mantenham (cada uma) sua especificidade simultaneamente em que entram

---

**Declaração Universal sobre Diversidade Cultural.** Paris, 2001. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160por.pdf>>. Acesso em 18 ago. 2018.).

<sup>495</sup> LLOBET, Jaume Vernet I. *Cultura, derecho lingüístico y derecho constitucional*. In: CALLEJÓN, Francisco Balaguer (Org.). **Derecho constitucional y cultura – Estudios en Homenaje a Peter Häberle**. Madrid: Tecnos, 2004, p. 217-235. *Passim*.

<sup>496</sup> O Brasil tem 225 grupos étnicos que falam mais de 180 línguas, das quais: 97 estão vulneráveis a extinção, 17 estão definitivamente em perigo de extinção, 45 estão criticamente ameaçadas e 12 já estão extintas. Quase 85% das línguas nativas desapareceram conjuntamente com sua inteira configuração cultural. (*CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME. Rapport de l'Experte indépendante dans le domaine des droits culturels, Farida Shaheed. Mission au Brésil (8-19 novembre 2010)*). **A/HRC/17/38/Add.1**. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/122/19/PDF/G1112219.pdf?OpenElement>>. Acesso em 20 ago. 2018).

<sup>497</sup> HÄBERLE, Peter. Constituição “da Cultura” e Constituição “Como Cultura”: um Projeto Científico para o Brasil (2008). **RDU**, Porto Alegre, Volume 13, n. 72, 2016, 9-32, nov-dez 2016. p. 19. Disponível em: <[https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/22249\\_arquivo.pdf](https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/22249_arquivo.pdf)>. Acesso em 18 mar. 2019.

em harmonia com as demais, sem que se possa registrar entre elas uma relação de hegemonia. Para Coelho, esta descentralização implica na descentralização da política cultural como um todo, tanto da perspectiva territorial (as decisões também devem ser tomadas regionalmente e localmente, e não apenas nacionalmente) quanto sob o ponto de vista dos que estão autorizados a elaborá-la e aplicá-la<sup>498</sup>.

Intimamente ligado ao pluralismo está o princípio da universalidade – também dedutível a partir da garantia de pleno exercício dos direitos culturais a todos e corroborado pela previsão da universalização do acesso aos bens e serviços culturais enunciados pelo art. 216-A, §1º, II – o qual determina a impossibilidade de ter acesso às benesses culturais oferecidas pelo Estado e pela sociedade, conforme o ordenamento jurídico pátrio<sup>499</sup>.

O Princípio da atuação do estado no setor cultural como suporte logístico indica que é dever do Estado dar o suporte necessário através de uma atuação que possibilite a infraestrutura necessária para desabrochar as iniciativas das práticas culturais da sociedade e dos indivíduos. Tal suporte é implantado por tarefas específicas como a construção de teatros, estruturas memoriais, entre outras<sup>500</sup>. Este princípio, corolário do anterior e do princípio da participação popular, está presente no art. 215 e art. 216 quando trata das obrigações culturais expressamente determinadas ao Poder Público<sup>501</sup>.

No âmbito do patrimônio cultural, o princípio em comento tem lastro internacional e se encontra intimamente ligado ao princípio da responsabilidade dos Estados em relação aos bens que integram seu patrimônio cultural e proteção além dos limites da jurisdição nacional, instituído pelo art. 4º da Convenção do Patrimônio Mundial da UNESCO de 1972 o qual impõe aos Estados a responsabilidade sobre os bens que integram seu patrimônio: assim, o poder público tem o dever de identificar, valorizar e proteger o patrimônio natural e cultural situado em seu território. Ademais, encontram-se disposições parecidas na Convenção de Haia de 1965, sobre Proteção de Bens Culturais em caso de Conflito Armados<sup>502</sup>. Quantos aos direitos culturais como um todo, diversos Instrumentos Normativos Internacionais ressaltam o dever do

---

<sup>498</sup> COELHO, Teixeira. **Dicionário Crítico de Política Cultural – Cultura e Imaginário**. São Paulo: Iluminuras, 1997. p. 292.

<sup>499</sup> CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Teoria dos direitos culturais – Fundamentos e finalidades**. São Paulo: Edições Sesc SP: 2018. p. 68-69.

<sup>500</sup> *Idem. Ibidem*, p.71

<sup>501</sup> *Idem. Direitos culturais como direitos fundamentais no ordenamento jurídico brasileiro*. Brasília: Brasília Jurídica, 2000. p. 50-51.

<sup>502</sup> CUREAU, Sandra. Patrimônio, uma noção complexa, identitária e cultural. In: KISHI, Sandra Akemi Shimada(org.); SILVA, Solange Teles da(org.); SOARES, Inês Virgínia Prado(org.). **Desafios do direito ambiental no século XXI: estudos em homenagem a Paulo Afonso Leme Machado**. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.p.728-752. p.739.

Estado na concretização plena dos direitos culturais, entre os quais destacamos o própria o art. 27 da DUDH e o art. 15 do PIDESC.

Através do princípio do respeito à memória coletiva as atividades culturais encetadas por quaisquer atores sociais (principalmente às vinculadas ao Poder Público) não podem desatentar aos valores da memória coletiva. Isto é, todo o acervo cultural produzido pela nação não pode ser desconsiderado nas práticas públicas e deve-se levar em conta o que foi vivenciado e realizado pelas gerações antecedentes da presente. O intento não é necessariamente seguir as mesmas trilhas, mas evitar o perecimento dos referenciais originários que alimentam as reflexões acerca do presente, do passado e do futuro. A explicitação deste princípio pode ser colhida genericamente através do que foi definido pelo constituinte como patrimônio cultural (art. 216), assim como por um conjunto de prescrições pontuais, mas reiteradas, que demonstram um cuidado com a memória coletiva<sup>503</sup>.

Agora cabe especificar o princípio da participação popular, constitucionalizado tanto pelo art. 225, *caput* (em seu âmbito ambiental), quanto - especificamente na seara do patrimônio cultural – pelo art. 216, §1º ao incumbir o Poder Público com a colaboração da comunidade do dever de promover e proteger o patrimônio cultural brasileiro. Este princípio também pode ser encontrado em outros dispositivos constitucionais como no inciso LXXIII do art. 5, garantidor de que qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular o ato lesivo ao patrimônio cultural. A doutrina majoritária ressalta a importância de tal princípio, consoante Mirra<sup>504</sup>, Ana Maria Marchesan<sup>505</sup> e Francisco Humberto Cunha Filho.

Para Cunha Filho a participação popular – no ordenamento jurídico como um todo – é efetivamente um direito fundamental (tanto em forma quando em essência) assegurado constitucionalmente, essencial para a consolidação da democracia e o Estado Democrático de Direito e cuja presença física esparrama-se em todo corpo da Constituição. Além de ser um direito fundamental, é um direito fundante, isto é, um direito do qual decorre a própria significação dos modos de vida e convivência optadas por cada ser humano<sup>506</sup>.

---

<sup>503</sup> CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Direitos culturais como direitos fundamentais no ordenamento jurídico brasileiro**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000. p. 51-52.

<sup>504</sup> MIRRA, Álvaro Luiz Valery. III – Ação civil pública em defesa do meio ambiente: a representatividade Adequada dos Entes intermediários legitimados par a causa. In: MILARÉ, Édis (coord.). **A ação civil pública após 20 anos: efetividade e desafios**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005. p. 32-57. p.38.

<sup>505</sup> MARCHESAN, Ana Maria Moreira. Os princípios específicos da Tutela do Meio Ambiente Cultural. In: CUREAU, Sandra(coord.) *et al.* **Olhar multidisciplinar sobre a efetividade da proteção do patrimônio cultural**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p.101-122. p.116-119.

<sup>506</sup> CUNHA FILHO, Francisco Humberto. A Participação popular na formação da vontade do Estado: um direito fundamental. In: GUERRA FILHO, Willis Santiago (Org.). **Dos direitos humanos aos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p.92.

Ao passo que na esfera específica dos direitos culturais, Cunha Filho explana que este princípio determina que os cidadãos possam opinar e deliberar sobre políticas culturais a serem realizadas<sup>507</sup>. A participação popular como um dos princípios constitucionais culturais serve de diretriz para a interpretação dos direitos culturais e para o balizamento das ações administrativas no campo cultural. Enquanto no que tange a interpretação da participação popular positivada pelo art. 216, §1º é importante ressaltar que, apesar de ser possível entender a primazia do dever estatal na preservação do patrimônio cultural, a coletividade também tem o dever estatal de proteger este patrimônio<sup>508</sup>. Neste sentido, Miranda compreende que a conjugação do *caput* do art. 225 com o §1º do art. 216 expressa a ideia de que para a resolução dos problemas concernentes ao patrimônio cultural é necessário haver cooperação entre o Poder Público e a coletividade através da participação dos diversos grupos sociais na formulação e na execução da política de proteção dos bens culturais<sup>509</sup>.

Além de consagrado constitucional, o princípio da participação popular encontra amplo suporte legitimador nos Instrumentos Normativos Internacionais. Conforme abordado no capítulo dedicado a salvaguarda internacional, a questão da importância da educação na conscientização da coletividade é tratada desde a Carta de Atenas de 1931. Rodrigo Manoel Dias da Silva enfatiza que as ações patrimoniais oriundas dos debates da Conferência que concebeu esta Carta estabeleceram duas áreas de intervenção: restauradoras (ações corretivas) e educadoras (ações formativas e preventivas)<sup>510</sup>. É digno de destaque o art. 27, 1 da Convenção do Patrimônio Mundial, o qual enuncia que “os Estados parte na presente Convenção esforçar-se-ão, por todos os meios apropriados, nomeadamente mediante programas de educação e de informação, por reforçar o respeito e o apego dos seus povos ao património cultural e natural”. A participação popular e as necessidades educacionais também estão positivadas na Convenção para Salvaguardado Patrimônio Imaterial de 2003 e em outros documentos internacionais<sup>511</sup>.

---

<sup>507</sup> CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Teoria dos direitos culturais** – Fundamentos e finalidades. São Paulo: Edições Sesc SP: 2018. p. 70.

<sup>508</sup> CUNHA FILHO, Francisco Humberto; RABÊLO, Cecília Nunes. O caráter multiforme, ubíquo e multiconcorrencial da vigilância sobre o patrimônio cultural brasileiro. In: SOARES, Inês Virgínia Prado (org.); PRAGMÁCIO, Mário. **Tutela jurídica e política de preservação do patrimônio cultural imaterial**. Salvador: Editora JusPodivm, 2018. p.87-106. p.96.

<sup>509</sup> MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Tutela do patrimônio cultural brasileiro**: doutrina, jurisprudência, legislação. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. p.39 *apud* MOURÃO, Henrique Augusto. **Patrimônio cultural como um bem difuso**. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.p.143.

<sup>510</sup> SILVA, Rodrigo Manoel Dias da. Patrimônio, cidadania e educação escolar. In: MEIRELLES, Mauro *et al.* **Ensino de sociologia**: Educação, Patrimônio e Meio ambiente. Porto Alegre: Evangraf; LAVIECS, 2013. p.133-151. p. 140.

<sup>511</sup> Cf. 3.5

Peter Häberle destaca no que tange a tais fins educativos, a necessidade de ter presente o pensamento supranacional, pois o cânone que estabelece um fim educativo (entendido corretamente desde o tempo biográfico, isto é, desde a formação da juventude) coloca a humanidade no caminho da proteção internacional dos bens culturais<sup>512</sup>. Do mesmo modo, o Congresso do patrimônio arquitetônico europeu, realizado em Amsterdã, em 1975, destacou que o patrimônio apenas pode sobreviver se for apreciado pelo público e pelas novas gerações, razão pela qual deve ser objeto dos programas de educação em todos os níveis. Além de salientar que o apoio da opinião pública é essencial e a população deve, baseada em informações completas, participar efetivamente desde a elaboração de inventários até a tomada de decisões<sup>513</sup>.

De célebre relevância no tema da participação da comunidade na preservação do patrimônio é o texto divulgado pelo ICOMOS de autoria da especialista em patrimônio intangível Rocío Silvia Cárdenas, a qual acentua que a população que convive diariamente com as principais manifestações culturais é quem melhor pode conservá-las, sempre e quando as reconheça e respeite. Nesse campo, colaciona alguns direitos básicos: a) direito de conhecer sua própria história e a de seu povo e manifestações culturais; b) direito a conservar suas manifestações culturais em contato e continuidade de tradições; c) direito a ser informado e emitir opinião na tomada de decisões que afetem aos bens culturais; d) direito de beneficiar-se, com prioridade, do desenvolvimento socioeconômico que a utilização do bem possa gerar; e) direito a que se considere, prioritariamente, a qualidade de vida do morador local e que essa não reste prejudicada pela atenção ao turismo ou a terceiros (e.g., pesquisadores)<sup>514</sup>.

Cárdenas critica o esquecimento da população local nas políticas de valorização e preservação patrimonial e aponta as consequências da omissão do Poder Público no desenvolvimento de projetos de participação social que permitam o entendimento do morador sobre o patrimônio de seu entorno, entre as quais se destaca a gradativa impossibilidade da comunidade encarar o elemento cultural adequadamente. Ou seja, falhas educacionais e a falta de conscientização patrimonial acabam por levar a população a uma distorção na eleição de

---

<sup>512</sup> Häberle, Peter. *La protección constitucional y universal de los bienes culturales: un análisis comparativo*. Trad. Carlos Ruiz Miguel. *Revista Española de Derecho Constitucional*. Ano 18. Núm. 55. Septiembre-Diciembre 1998. p.11-38. p.15.

<sup>513</sup> CONGRESSO DO PATRIMÔNIO ARQUITETÔNICO EUROPEU; CONSELHO DA EUROPA. **Declaração de Amsterdã**. Outubro de 1975. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Declaracao%20de%20Amsterda%CC%83%201975.pdf>>

<sup>514</sup> CÁRDENAS, Rocío Silvia Cutipé. *El rol social del patrimonio: ¿nos hemos olvidado de la gente?* In: **XIII Asamblea General del ICOMOS**. Actas. Madrid, 2002. p.315-318.p.315. Disponível em: <<https://www.icomos.org/madrid2002/actas/315.pdf>>. Acesso em 10 abr. 2019.



prioridade e valores, o que conduz a uma percepção errônea do patrimônio (o qual acaba sendo enxergado como mero recurso econômico, de maneira completamente alienada quanto ao seu respectivo valor cultural). Este fenômeno é denominado por Cárdenas de banalização do patrimônio. Existem vários desafios concretos que devem ser enfrentados diretamente para viabilizar a mudança de tal realidade, sendo que o instrumento fundamental que existe para tanto é o planejamento. Assim, entre as políticas públicas elaboradas e executadas por instituições e especialistas, devem-se enfatizar especialmente os planos de participação social, os quais devem assumir duas tarefas: por um lado, providenciar medidas para evitar que naqueles lugares onde a relação entre a sociedade e seu meio ambiente cultural já seja negativa, a deterioração seja cada vez maior. Não através do isolacionismo do bem, mas, pelo contrário, por meio da integração da comunidade: é essencial recuperar ou recriar os laços espirituais desta com seus valores culturais. Por outro lado, devem-se adotar políticas de desenvolvimento nas quais o uso racional do bem também possa gerar benefícios a tal população residente de seu entorno<sup>515</sup>.

Cárdenas destaca que a participação popular multiplica as forças, sempre débeis, dos meios institucionais sobre cujos ombros a grande incumbência de investigar recai, controlar, manter, intervir cientificamente quando necessário. Portanto, a única esperança para a proteção efetiva em longo prazo de tais bens é inserir a comunidade nesta tarefa, a qual está em melhores condições para impedir ou pelo menos denunciar as formas de deterioração do patrimônio cultural como, a título de exemplo, o tráfico ilícito de bens culturais, a destruição de milenares construções arqueológicas em busca de tecidos e a conservação deficiente<sup>516</sup>.

Neste momento, cabe comentar duas necessidades das políticas públicas de preservação ao patrimônio quanto a essa questão da participação popular: 1) a mudança de perspectiva na proteção do patrimônio de modo a evitar o fenômeno da gentrificação (expulsão dos moradores mais pobres das áreas de intervenção). Além de que também deve ser evitada a visão preservacionista ultrapassada que acarretava no afastamento dos moradores locais de seus espaços sociais de convívio para transformar os respectivos monumentos em espaço de visitação, como era comum nas políticas preservacionistas da fase heroica; 2) a necessidade de conscientiza o popular através da educa o, um dos nossos principais focos.

---

<sup>515</sup> CÁRDENAS, Rocío Silvia Cutipé. *El rol social del patrimonio:  nos hemos olvidado de la gente?* In: **XIII Asamblea General del ICOMOS**. Actas. Madrid, 2002. p.315-318.p.316. Disponível em: <<https://www.icomos.org/madrid2002/actas/315.pdf>>. Acesso em 10 abr. 2019.

<sup>516</sup> *Idem*. *Ibidem*, p.316-318.

No estudo sobre as consequências práticas da gentrificação nas práticas de revitalização dos centros históricos, Jayme e Trevisan perceberam que tais práticas podem ter um efeito negativo na preservação do patrimônio. Porquanto, na realidade concreta, muitas vezes as intervenções foram realizadas de modo muito artificial e distante do discurso (cujo mote era a devolução da área central a toda a população, retomando o seu uso tradicional de espaço público heterogêneo), o que conseqüentemente levou a uma frequência descontínua dos visitantes nestes centros – ressalte-se que em boa parte de tais experiências o retorno das classes médias foi efêmero – e a dificuldades dos antigos usuários (moradores ou trabalhadores) de se manter nos centros gentrificados. Assim, Jayme e Trevisan refletem, durante todo o texto, que as políticas públicas na preservação patrimonial devem refletir sobre os usos do patrimônio e favorecer a convivência da pluralidade de manifestações culturais e sociais, o que pode encontrar muitos desafios e problemáticas a depender da conjuntura do caso concreto<sup>517</sup>.

Neste âmbito, Pedro Demo reflete que a participação social acontece muitas vezes em campo conflitante, o que frequentemente requer que os projetos de intervenção sejam iniciados com a capacidade crítica de recolhimento de: a) fatores culturais e políticos, b) direitos e deveres, c) atores sociais envolvidos que, principalmente quando o projeto tem por efeito intervir diretamente na vida destes, devem ser tratado como protagonistas que buscam participar do processo de debate sobre a intervenção. Aliás, quando o projeto de intervenção atinge as camadas de meios mais marginalizados, requer uma atenção ainda mais especial para a compreensão da maneira e os limites para a construção da participação destes, que muitas vezes acaba tendo que ser conquistada por tais envolvidos<sup>518</sup>.

Em análise do caso da revitalização do Pelourinho, que principalmente em sua 7ª etapa foi cenário de vários conflitos sociais e atinentes a moradia (boa parte da população foi obrigada a sair de suas casas), Daltro Bittencourt concluiu que a parcela dos moradores, cujo poder de voz foi institucionalizado em uma associação de moradores (a Amach), apenas conseguiu ter os direitos de moradia garantidos a partir de uma série de ações: desde a mobilização comunitária, busca de parcerias denúncias na mídia, articulações com outras lutas, redes de relação com outros bairros, ação, solidariedade e, principalmente, a mediação do poder judiciário da qual se destaca a vitória da Ação Civil Pública que determinou uma outra relação

---

<sup>517</sup> JAYME, Juliana Gonzaga; TREVISAN, Eveline. Intervenções urbanas, usos e ocupações de espaços na região central de Belo Horizonte. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, [S.l.], v. 12, n. 2, p. 359-377, nov. 2012. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/11933/8133>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

<sup>518</sup> DEMO, Pedro. **Participação é conquista**: noções de política social participativa. São Paulo: Cortez, 1988. p12-18 *apud* BITTENCOURT, José Maurício Carneiro Daltro. **Luta e resistência dos moradores pelo direito à moradia em áreas de patrimônio cultural**: a formação de uma esfera pública. Salvador: EDUFBA, 2015. p. 89.

entre os agentes envolvidos, com um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) firmado entre estes. Assim, foi possível a formação e instituição de outro comitê gestor, a Comissão de Acompanhamento de Obras, que pontuou as principais demandas dos moradores e a pressão para que o projeto fosse executado dentro do TAC, o que impactou todos os atores envolvidos<sup>519</sup>.

Bittencourt destaca ainda a importância de ações educativas na construção da participação social na confecção de tal resultado, afinal o poder de crescimento do poder de expressão e decisão aumentou gradativamente com o acesso à informação. Assim como os demais envolvidos – v.g. os técnicos do governo – também foram adquirindo informações, debatendo, negociando e assim os atores foram reconhecendo no outro as diferenças e igualdades diante da possibilidade de uma alternativa possível. Este caso acabou se tornando uma referência quanto a aferição de moradia dentro de centros históricos por parte de pessoas do meio popular, apesar da efetivação do direito de morar ainda ser adversa (apenas uma fração está morando nas casas reformadas, frequentemente sem documento de posse ou arrendamento), além do fato de que o processo de participação continuar em construção e execução<sup>520</sup>.

Paola Berenstein Jacques, em comentário a obra *Espelho das cidades* - que reúne os livros *La machinerie patrimoniale* (A maquinaria patrimonial) e *Critique de l'esthétique urbaine* (Crítica da estética urbana), ambos de autoria de Henri-Pierre Jeudy - destaca que, em *La Machinerie patrimoniale*, Jeudy contrapõe duas realidades diferentes: as cidades japonesas e algumas cidades europeias. Nas primeiras, como as tradições se mantêm vivas no cotidiano da coletividade e muitos lugares já são considerados sagrados, a palavra patrimônio nem existe, pois faz parte dos costumes japoneses a perpetuação das tradições e de seus lugares simbólicos. Enquanto, nos casos europeus analisados na referida obra, a museificação e petrificação das cidades muitas vezes chegam a fazê-las serem consideradas cidades mortas. Jacques reflete que, no caso brasileiro, a maioria dos procedimentos técnicos e práticos adotados é mera importação acrítica do *savoir-faire* europeu, sem preocupação com os usos sociais do patrimônio. Berenstein argumenta que é urgente pensar em outra maneira de intervir diante da tensão atual entre as forças de preservação e de destruição, de forma que destaca que as maiores contribuições do livro *La machinerie patrimoniale* são: a) o questionamento dos atuais projetos urbanos de revitalização quando acontecem seguindo uma estratégia padronizada, genérica e

---

<sup>519</sup> BITTENCOURT, José Maurício Carneiro Daltro. **Luta e resistência dos moradores pelo direito à moradia em áreas de patrimônio cultural**: a formação de uma esfera pública. Salvador: EDUFBA, 2015. p.168.

<sup>520</sup> *Idem. Ibidem*, p. 169-170.

homogeneizadora de *marketing* e b) o vislumbre que uma saída para tal círculo vicioso é enxergar os caminhos alternativos possíveis na própria vida cotidiana das cidades e de seus habitantes<sup>521</sup>.

Deveras, merece reflexão o fato de que no Japão a coletividade tão naturalmente e tradicionalmente preserva seus costumes e templos sagrados que a identidade cultural não tem necessidade de ser representada ou reivindicada, pois ela está lá e manifesta-se de maneira soberana. Justamente por tal característica Jeudy aduz que, da perspectiva ocidental, o modelo japonês de manutenção da integridade territorial das identidades culturais é perfeito<sup>522</sup>. Todavia, o modelo japonês é de difícil reprodução, visto que é resultado de uma conjuntura sociocultural milenar.

No que tange à petrificação e musealização das cidades, de fato, só recentemente a comunidade internacional começou a compreender que os locais considerados patrimônio não podem ser protegidos isoladamente, como peças de museus, apartados das preocupações da comunidade. Visto que é essencial conservar os patrimônios culturais como locais em cuja formação fator social e cultural foi e continua sendo importantes<sup>523</sup>. Âmbito no qual ganham relevância os usos educativos e sociais do patrimônio, o que é destacado na Recomendação referente à Proteção e Promoção dos Museus e Coleções, sua Diversidade e seu Papel na Sociedade de 2015<sup>524</sup>, a qual destaca que a educação é uma das funções primárias dos museus: os museus devem atuar na educação formal e informal e na aprendizagem ao longo da vida, através do desenvolvimento e da transmissão do conhecimento, programas educacionais e pedagógicos, em parceria com outras instituições, especialmente escolas. Porquanto, programas educacionais em museus são belos espaços para a transmissão cultural, o diálogo intercultural e desempenham importante papel na promoção da coesão social e do desenvolvimento sustentável.

Igualmente, apesar de no Brasil existir comunidades integradas tradicionalmente ao seu patrimônio (como algumas comunidades indígenas e os Faxinalenses do Paraná<sup>525</sup>, v.g.), tal conjuntura não é a realidade predominante. Infelizmente, imperam o desconhecimento e a

---

<sup>521</sup> JACQUES, Paola Berenstein. Prefácio. In: JEUDY, Henri- Pierre. **Espelho das cidades**. Trad. Rejane Janowitz. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2005. p .9-12. *Passim*.

<sup>522</sup> JEUDY, Henri- Pierre. A maquinaria patrimonial. In: JEUDY, Henri- Pierre. **Espelho das cidades**. Trad. Rejane Janowitz. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2005.p. 13-78. p.20-22.

<sup>523</sup> **GESTÃO DO PATRIMÔNIO MUNDIAL CULTURAL**. Brasília: UNESCO Brasil, IPHAN, 2016. p. 17.

<sup>524</sup> CONFERÊNCIA GERAL DA UNESCO. **Recomendação referente à Proteção e Promoção dos Museus e Coleções, sua Diversidade e seu Papel na Sociedade**. Paris, 17 de novembro de 2015.

<sup>525</sup>BARTABURU, Xavier. Faxinalenses do Paraná. Disponível em: <<https://reporterbrasil.org.br/comunidadestradicionais/faxinalenses-do-parana/>> . Acesso em 10 abr. 2019.

desvalorização do patrimônio cultural, consequências diretas da carência de ações educativas<sup>526</sup>.

Santos Júnior considera que a implantação de uma efetiva política de educação patrimonial que consiga conscientizar e envolver a população local é mais importante do que a edição de leis cada vez mais severas de punição para os atos lesivos ao patrimônio cultural. O professor exemplifica a falta de informação patrimonial da população pela denominação que os caçadores e agricultores costumam dar às pinturas rupestres encontradas em sítios arqueológicos: escrita dos brutos ou pedra pintada. Justamente por não compreender exatamente o conceito de bem cultural, nem o significado de bens arqueológicos, a população de forma geral nos casos analisados é completamente indiferente a tais bens (que conseqüentemente não estão protegidos nem pelo poder público, nem pela coletividade). Santos Junior destaca que esta indiferença só pode ser superada com um consistente e duradouro programa educacional que transmita conteúdos sobre o sentido e a importância desse patrimônio<sup>527</sup>.

Goelzer Meira analisou as políticas públicas e a participação dos cidadãos na preservação do patrimônio cultural de Ponto Alegre, município onde foram implantados e ampliados espaços para proposição e fiscalização das políticas públicas que buscaram combinar a democracia representativa com a democracia civil participativa. Meira explana que, a partir da década de 1990 começaram a surgir no que tange a gestão municipal do patrimônio demandas na área de preservação através da participação popular e destaca que se não houvesse políticas públicas voltadas para a participação popular na gestão da cidade, tais demandas não teriam espaço para serem reivindicadas. Apesar das dificuldades em concretizar essas demandas, é unânime na percepção da população porto-alegrense que esses espaços de participação se constituem em instâncias essenciais para que essas demandas possam ser legitimadas<sup>528</sup>.

De acordo com Goelzer Meira, a participação pode ser direta ou indireta. Alguns exemplos do primeiro caso são os espaços de participação como o orçamento participativo, os

---

<sup>526</sup> TEIXEIRA, Cláudia Adriana Rocha. A educação patrimonial no ensino de história. **Biblos**, Rio Grande, 22 (1), 2008. p.199-211. p.199.

<sup>527</sup> SANTOS JÚNIOR, V. A influência das cartas internacionais sobre as Leis Nacionais de Proteção ao Patrimônio Histórico e Pré-Histórico e estratégias de preservação dos Sítios arqueológicos brasileiros. **Mneme - Revista de Humanidades**, v. 6, n. 13, 14 jul. 2010. p.321-336. *Passim*.

<sup>528</sup> MEIRE, Ana Lúcia Goelzer. **O passado no futuro da cidade: políticas públicas e participação dos cidadãos na preservação do patrimônio cultural de Porto Alegre**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008. p. 137.

Congressos da Cidade e as Conferências de Cultura. Enquanto o segundo engloba os conselhos municipais, as pesquisas, incluindo as teorias da percepção ambiental, dentre outras<sup>529</sup>.

Contudo, Humberto da Cunha Filho analisa que, apesar de na Constituição Federal mencionar mais de uma dezena de conselhos (além de outros órgãos colegiados, com distintas designações), a Magna Carta silenciou sobre a forma de como deve ser encetada a colaboração da comunidade no setor cultural. Visto que, a maneira mais tradicional de incentivar a participação da coletividade nas políticas públicas reside na constituição de órgãos colegiados, comumente designados de conselhos, comissões ou comitês. Desse modo, a referida omissão propicia poder discricionário às autoridades para criar tais órgãos como lhes apeterem. Um segundo problema da representação popular nos órgãos colegiados de cultura é a incompreensão de suas potencialidades políticas, oriunda da falta de preparo para a gestão do setor cultural. Além disso, ainda existe a possibilidade das prerrogativas do órgão plural serem minadas a ponto de torná-lo figurativo. Ou seja, no âmbito da participação popular através de tais órgãos, Cunha Filho destaca as problemáticas concernentes a fragilidades institucionais, incompreensão do foco político e sabotagem das potencialidades<sup>530</sup>. Então, ainda é importante que os órgãos participativos sejam aprimorados conjuntamente com uma regulamentação normativa que supra as lacunas aludidas. Ademais, algumas questões acerca da formação de gestores culturais serão abordadas *a posteriori*.

No que tange a participação social na teoria da sociedade aberta de intérpretes de Peter Häberle, mais algumas considerações devem ser realizadas. Häberle, inspirado na teoria dos status de Jellinek<sup>531</sup>, discorre que, tomando por base o status ativo, juntamente com os demais status professados por este (status passivo, negativo e positivo), um novo tipo de status começa a emergir no Estado prestacional que pode ser chamado de status *activus processualis*, um termo sob o qual todos os tipos de procedimentos na área de direitos fundamentais devem ser

<sup>529</sup>MEIRE, Ana Lúcia Goelzer. **O passado no futuro da cidade:** políticas públicas e participação dos cidadãos na preservação do patrimônio cultural de Porto Alegre. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008. p.106.

<sup>530</sup> CUNHA FLHO, Francisco Humberto. **Teoria dos direitos culturais:** fundamentos e finalidades. São Paulo: Edições Sesc, 2018. p. 117-119.

<sup>531</sup>Nesta teoria os status são descritos de várias maneiras cuja característica principal é a forma de relação do indivíduo com o Estado. Jellinek distingue quatro status: a) status passivo ou status *subjectionis*, b) o status negativo ou status *libertatis*, c) o status positivo ou status *civitas* e d) o status ativo ou status da cidadania ativa. No status passivo o indivíduo se encontra em sujeição ao Estado, no âmbito da esfera de obrigações individuais, em contexto no qual tal cidadão é detentor de deveres enquanto o Estado tem competência para estabelecer deveres ou proibições que o afete. O status negativo tem um conceito mais complexo, contudo, em suma, se refere às atividades do indivíduo, em sua esfera individual de liberdade, que são irrelevantes para o Estado. O status positivo é aquele no qual o Estado reconhece ao cidadão a capacidade jurídica de poder recorrer ao aparato estatal e utilizar as instituições estatais e, portanto, exigir do Estado determinadas pretensões positivas. Por último, no status ativo devem fazer parte apenas a competências que objetivam uma participação no Estado que designem a formação da vontade estatal, como, por exemplo, o direito de votar (ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais.** Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2008. p. 255-268).

compreendidos, e que é um direito de participação com conseqüência imediata, mais do que uma reserva de lei, implica uma autêntica reserva processual de prestação<sup>532</sup>.

Isto é, Häberle sustentou a ampliação do status ativo de forma a integrar o *status activus processualis*, no qual o indivíduo possui o direito à participação no procedimento da tomada de decisão por parte do Poder Público. Não se trata de somente se manifestar, mas especialmente no direito de influenciar e ter sua posição levada em consideração na adoção de determinada decisão. O *status activus processualis* é visto, por exemplo, na adoção do *amicus curiae* e da audiência pública no processo do controle abstrato de constitucionalidade brasileiro<sup>533</sup>.

Häberle esclarece que quando propôs o *status activus processualis*, quis dizer o seguinte: os direitos fundamentais necessitam, para sua efetividade, da garantia dos direitos em sentido amplo e em sentido estrito. A proteção dos direitos em sentido estrito é concebida como a clássica proteção jurídica por meio dos tribunais. Porém o jurista alemão destaca o desenvolvimento quase em nível mundial da proteção dos direitos fundamentais em sentido amplo, como, por exemplo, por meio da instituição de origem escandinava do *ombudsman* (representantes dos cidadãos que mediam conflitos). Exatamente pela razão da proteção judicial constantemente ser custosa e demorada se faz necessária a proteção dos direitos fundamentais em sentido amplo. Assim, por exemplo, os comissionados ou as agências para a prestação de dados pessoais, proteção da família e outros similares. Contudo, esta proteção jurídica *em lato sensu* ainda está precisando de desenvolvimento<sup>534</sup>.

Monica Leal assevera que a teoria haberliana da Sociedade aberta de interpretes da Constituição se baseia na ideia de que, no contexto de um Estado Democrático de Direito, a participação se constitui no *status* fundamental, apresentando-se como essencial na realização das tarefas do Estado e dos direitos fundamentais, essencialmente no contexto de uma constituição que se compreende como processo permanentemente aberto<sup>535</sup>.

Porém, é importante destacar que a realização do projeto da Constituição do pluralismo<sup>536</sup> não ocorre apenas pela abertura de canais comunicativos entre os cidadãos e o

---

<sup>532</sup> HÄBERLE, Peter. *Pluralismo y Constitución: estudios de teoría constitucional de la sociedad abierta*. Madrid: Tecnos, 2ª ed., 2013, p. 194.

<sup>533</sup> RAMOS, Andre de Carvalho. Curso de Direitos Humanos. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2018. p. 59.

<sup>534</sup> HÄBERLE, Peter. Entrevista de Francisco Balaguer Callejón – Um jurista europeu nascido na Alemanha. In: VALADÉS, Diego (Org.). *Conversas Acadêmicas com Peter Häberle*. Trad. Carlos dos Santos Almeida. São Paulo: Saraiva, 2009. *Ebook Kindle*. Posição 563-1448. Posição 814.

<sup>535</sup> LEAL, Mônica Clarissa Hennig. *La noción de Constitución Abierta de Peter Häberle como fundamento de una jurisdicción constitucional abierta y como presupuesto para la intervención del Amicus Curiae en el derecho brasileño*. *Estudios Constitucionales*, Año 8, N° 1, 2010, pp. 283 - 304. p. 284.

<sup>536</sup> “A Constituição do pluralismo repousa em contextos que, em última análise, só podem ser desvendados pela ciência cultural, e que o jurista não pode desvendar sozinho (ver também os fins educacionais). Seu consenso mínimo e básico (por exemplo, de respeito ao procedimento do bem comum, a proteção das minorias, a proibição

Estado no âmbito dos direitos fundamentais, como sucede através do *status activus processualis*: Häberle observa que “a Constituição do pluralismo começa sua vida nos fins educativos, nas aulas escolares, mas, ao fim e ao cabo, tem de ser vivida por todos os cidadãos, partidos políticos e grupos privados”<sup>537</sup>. Isto é, os fins educativos são condições de base para a Constituição do pluralismo e da liberdade, pois a Constituição da liberdade depende da exposição dos conteúdos da educação (acessíveis a todos), ao passo que a abertura da sociedade e da constituição só pode ser sustentada frente a um plano de fundo de substâncias educacionais e culturais<sup>538</sup>, mas, por outro lado, a efetividade da Constituição do pluralismo depende que tais fins educativos logrem a meta de conscientização da população quanto às normas constitucionais.

Ante o exposto, quanto ao *status activus processualis* no âmbito patrimonial do direito brasileiro, na clássica proteção jurídica por meio dos tribunais a participação social pode acontecer através, por exemplo, da ação popular e da ação civil pública (por meio de associações). Ao passo que no âmbito da proteção dos direitos fundamentais em sentido amplo, pode-se citar a atuação do Ministério Público na mediação de conflitos entre a sociedade e o Estado e as problemáticas que foram solucionadas através da proposição de Termos de Ajustamento de Conduta (TAC). No supracitado caso do pelourinho foi criada uma esfera pública para permitir uma mediação de conflitos, o que envolveu a criação de uma associação criada com o intuito de permitir uma participação, a atuação do Ministério Público e de órgãos internacionais, além da própria negociação com agentes do Estado e foi um caso que envolveu tanto a proteção jurídica por meio dos tribunais como a proteção dos direitos fundamentais em sentido amplo. Apesar de ainda ser necessário amadurecimento e aprimoramento na participação popular tanto na proteção jurídica (consoante veremos no próximo capítulo) e na proteção dos direitos fundamentais em sentido amplo, esfera na qual ainda há poucos meios de mediação de conflito, por exemplo. Deve-se destacar que a educação patrimonial permite que a população tenha mais consciência sobre o âmbito jurisdicional na proteção do patrimônio cultural, tenha mais poder de voz e possibilidades na mediação de conflitos, além de que esta educação também é útil para que os próprios agentes públicos possam ter uma atuação melhor nessa intermediação.

---

da violência e da tolerância) enraiza nestes âmbitos”. Tradução nossa. (HÄBERLE, Peter. *El Estado Constitucional*. Trad. Héctor Fix-Fierro. México: Universidade Nacional Autónoma do México, 2003. p.245).

<sup>537</sup> HÄBERLE, Peter. Entrevista de Francisco Balaguer Callejón – Um jurista europeu nascido na Alemanha. In: VALADÉS, Diego (Org.). *Conversas Acadêmicas com Peter Häberle*. Trad. Carlos dos Santos Almeida. São Paulo: Saraiva, 2009. *Ebook Kindle*. Posição 563-1448. Posição1078.

<sup>538</sup> HÄBERLE, Peter. *El Estado Constitucional*. Trad. Héctor Fix-Fierro. México: Universidade Nacional Autónoma do México, 2003. p. 189.



Igualmente, o próprio Peter Häberle ressalta a importância da educação para a concretização da Constituição do pluralismo. Afinal, a sociedade aberta de intérpretes só pode encontrar efetividade se os intérpretes em *lato sensu*<sup>539</sup> tiverem conhecimento o bastante para almejarem influenciar as normas constitucionais com as quais estão envolvidos.

Ao passo que no caso da proteção do patrimônio se exige uma participação popular ainda maior do que a maioria das demais normas constitucionais. Porquanto a própria eternização do patrimônio depende do respeito e do uso da coletividade, razão pela qual as políticas públicas nesta seara tem que levar em conta no planejamento e execução: a integração da comunidade ao patrimônio através principalmente de medidas educativas, o uso, a valorização sustentável e etc. Desta forma, percebe-se que todos os princípios constitucionais culturais e os princípios específicos da tutela do meio ambiente cultural tem que serem respeitados sistematicamente pelas políticas culturais. Reitere-se que o art. 216-A, §1º<sup>540</sup> estabelece uma principiologia das políticas culturais<sup>541</sup>, que consideramos que também são princípios constitucionais culturais. Como são princípios ligados às políticas públicas e ao federalismo cooperativo, a maioria dos demais princípios será abordada ao longo desta dissertação, quando tratarmos dos respectivos assuntos.

Porém neste momento cabe destaque ao princípio do art. 216, §1º, XII, que ao constitucionalizar a “ampliação progressiva dos recursos contidos nos orçamentos públicos para a cultura” tem o condão de ser um verdadeiro princípio de vedação ao retrocesso na área das políticas públicas culturais. Provavelmente é o princípio constitucional cultural mais categoricamente desrespeitado. Neste âmbito Rubim destaca que, apesar dos esforços do Ministério da Cultura nos tempo em que Gilberto Gil foi ministro terem conseguido triplicar o

---

<sup>539</sup> “Distingue Häberle a interpretação da Constituição em sentido estrito é a interpretação que usa os métodos tradicionais enunciados por Savigny, de procedência civilista. A interpretação lata é a que oferece um largo terreno ao debate e à renovação [...] A interpretação da Constituição nessa acepção lata é realmente “interpretação”, visto que serve de ponte para ligar o cidadão, como intérprete, ao jurista, como hermeneuta profissional. Com isso se faz juridicamente relevante a interpretação viva do cidadão em face daquela que compreende, por vias cognitivas e racionais, o jurista habilitado” (BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 29ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.p. 521-522)

<sup>540</sup> “ O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios: I - diversidade das expressões culturais; II - universalização do acesso aos bens e serviços culturais; III - fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais; IV - cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural; V - integração e interação na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas; VI - complementaridade nos papéis dos agentes culturais; VII - transversalidade das políticas culturais; VIII - autonomia dos entes federados e das instituições da sociedade civil; IX - transparência e compartilhamento das informações; X - democratização dos processos decisórios com participação e controle social; XI - descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações; XII - ampliação progressiva dos recursos contidos nos orçamentos públicos para a cultura”.

<sup>541</sup> CUNHA FLHO, Francisco Humberto. **Teoria dos direitos culturais: fundamentos e finalidades**. São Paulo: Edições Sesc, 2018. p.66

orçamento (de 0,2% para 0,6%), o Brasil nunca chegou ao 1% do orçamento federal dedicado a área cultural em conformidade com o patamar mínimo recomendado pela UNESCO<sup>542</sup>. Inclusive, é mister salientar que no Brasil, consoante Juca Ferreira, cada R\$ 1 milhão investidos na cultura gera 160 postos de trabalho, o qual é o maior índice de empregabilidade das economias<sup>543</sup>. Porém, o orçamento do Ministério da Cultura, que já era pequeno, ficou muito menor no governo Temer (com corte de 43%)<sup>544</sup>, em frontal desrespeito ao referido princípio constitucional. Sandro Gama<sup>545</sup>, Chefe da Divisão Técnica e Superintendente substituto do IPHAN, relata que em 2013 Alagoas recebeu 13 milhões de reais destinados a proteção do patrimônio cultural, enquanto em 2018 foi destinado para o Brasil inteiro o valor de 19 milhões para este setor. Apesar das condições econômicas desfavoráveis poderem justificar que o orçamento destinado ao setor cultural não aumente, tais cortes gigantescos são flagrantemente inconstitucionais e prejudicam toda a área cultural e, conseqüentemente, todo o desenvolvimento nacional.

Andreas J. Krell destaca que o orçamento público que não atende aos preceitos constitucionais pode e deve ser corrigido por meio de alteração do orçamento consecutivo, com a cautela apropriada. Âmbito no qual L. Lopes destaca a possibilidade de contestação e do controle das leis orçamentárias, por ação direta de inconstitucionalidade (através do Ministério Público, art. 102, I, CF), toda vez que ferirem dispositivos constitucionais. Perez ainda enfatiza que não se pode admitir que os direitos fundamentais se tornem, pela insuficiência momentânea ou crônica de fundos estatais, substratos de sonhos sempiternamente irrealizados<sup>546</sup>.

Ante o exposto, percebe-se com amplo arcabouço jurídico e doutrinário a essencialidade basilar do princípio da participação popular na proteção do patrimônio cultural. Essa participação deve ser entendida em harmonia aos demais princípios constitucionais culturais e do Direito Ambiental, visto que a doutrina moderna na proteção deste patrimônio atenta para questões como a valorização sustentável, o uso, a pluralidade, entre outras. Assim, as políticas

---

<sup>542</sup> RUBIM, Albino. Políticas culturais no Brasil: Tristes tradições, enormes desafios. In: BARBALHO, Alexandre; RUBIM, Albino (org). **Políticas culturais no Brasil**. Salvador: UFBA, 2007. p. 11-36. p.32.

<sup>543</sup> FERREIRA, Juca. A Política Nacional de Cultura. In: CONSELHO ESTADUAL DE CULTURA. **Políticas Públicas de Cultura**. Salvador: P555 Edições, 2006. p. 331-350. p. 336.

<sup>544</sup> GOIS, Ancelmo. Governo Temer corta em 43% o orçamento do Ministério da Cultura. **O Globo**. Disponível em: <<https://blogs.oglobo.globo.com/ancelmo/post/governo-temer-corta-em-43-orcamento-do-ministerio-da-cultura.html>> Acesso em 19 ago. 2018.

<sup>545</sup> ARAÚJO, Sandro Gama. Entrevista concedida no dia 09 de setembro de 2018 durante pesquisa de campo realizada para esta dissertação.

<sup>546</sup> KRELL, Andreas J. Realização dos direitos fundamentais sociais mediante controle judicial da prestação dos serviços públicos básicos (uma visão comparativa). **Revista de informação legislativa**, v. 36, n. 144 out./dez 1999. p. 239-260. p.253-254. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/545>>. Acesso em 02 jul. 2018.

públicas tem o dever de: conscientizar a população sobre o patrimônio (principalmente através da educação patrimonial), permitir a participação da comunidade no âmbito judicial e nas políticas públicas, além de também dever realizar o planejamento de como integrar a população do entorno ao seu patrimônio (o que geralmente se logra através de medidas educativas, mas pode necessitar de outras políticas públicas e meios jurisdicionais a depender do caso). Afinal, a população só irá colaborar com a proteção e a promoção do meio ambiente cultural se for devidamente conscientizada. Ao passo que só com essa conscientização (contínua, porque não deve se restringir a medidas isoladas) a proteção patrimonial pode se concretizar efetivamente e perpetuamente. Então, apesar de todas os problemas presentes na concretização plena da participação popular, a defrontação de tais desafios é essencial, assunto que no âmbito das políticas públicas será aprofundado no próximo capítulo.

## **6. A TUTELA DO PATRIMÔNIO CULTURAL E OS DESAFIOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

### **6.1 TUTELA ADMINISTRATIVA**

#### **6.1.1 A competência administrativa e o federalismo cooperativo**

Em diversos momentos foi tratado o fato de a Constituição ter incumbido o Poder Público, com a colaboração da comunidade, de proteger e promover o patrimônio cultural. À vista disso, para propiciar uma melhor cognição do dever estatal, explanaremos sob algumas das principais questões ligadas ao federalismo cooperativo na proteção patrimonial.

Ana Maria Marchesan aduz que esta incumbência estatal, em sua perspectiva mais abrangente, que deve ser realizada com colaboração da sociedade, defluiu da exegese constitucional combinada dos arts. 215, 216, 225, 23 e 30, inc. IX<sup>547</sup>. É incontestável que o art. 23, com seu parágrafo único, e o posterior acréscimo do art. 241 no texto da Carta Magna expressam a vontade do Constituinte originário e reformador brasileiro de introduzir no Brasil o modelo do federalismo cooperativo<sup>548</sup>. Competência “é as diversas modalidades de poder de

---

<sup>547</sup> MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do Direito Ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2007. p. 199.

<sup>548</sup> KRELL, Andreas J. **Leis de normas gerais, regulamentação do Poder Executivo e cooperação intergovernamental em tempos de Reforma Federativa**. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p.49.

que servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções, suas tarefas, prestar serviços<sup>549</sup>.

Terence Trennepohl esclarece que a base do federalismo contemporâneo encontra abrigo na independência dos entes federativos, seja no tocante aos aspectos materiais e legislativos de alcance ou na repartição de receitas (onde a suficiência ou a carência de recursos evidencia as viabilidades de cada qual e do todo). A repartição de competências estabelece a competência mista ou concorrente como necessárias aos anseios de um Estado intervencionista. Assim, o modelo clássico de federalismo estadunidense nascido em 1787 foi substituído pelo federalismo consolidado na cooperação, na participação, no equilíbrio e na repartição equânime da competência, o que resulta no reconhecimento de uma participação mais acentuada dos órgãos e entes regionais<sup>550</sup>.

Apesar de algumas controvérsias, Trennepohl ressalta a posição do município enquanto inserido no atual pacto federativo brasileiro, com as devidas peculiaridades impostas por sua estrutura. Aliás, a participação do município na peculiar estrutura da Federação brasileira é consagrada pelas atribuições de competências, tanto nas atribuições tributárias, quanto nas ambientais (que podem ser legislativas – atinentes ao interesse local – e materiais, concernentes a proteção ambiental). Quanto à estrutura das competências que classificam o tipo de federalismo adotado, Trennepohl aduz que o Brasil adota uma repartição de equilíbrio (com repartição equilibrada de competências), o qual reserva aos entes federativos, matérias privativas legislativas e materiais, ao passo que reparte outras, traçando contornos de concorrência e atuação mútua, além de conferir suplemento e complemento em outras tantas. Contudo, o uso integrado das competências ainda aparece tímido ao legislador e ao administrador nacionais por diversos motivos, principalmente políticos e estruturais<sup>551</sup>.

Contudo, a forma pela qual cada ente deve atuar na seara do patrimônio cultural não foi explicitada na Constituição Cidadã, nem mesmo em lei complementar, apesar do parágrafo único do art. 23 dispor que as leis complementares fixarão normas para a cooperação entre os entes federados, visando o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. Neste âmbito, para parte da doutrina deve-se utilizar o critério denominado de avaliação

---

<sup>549</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 9. Ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p.74.

<sup>550</sup> TRENNEPOHL, Terence Dornelles. **Incentivos fiscais no direito ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 60-61

<sup>551</sup> *Idem. Ibidem*, p. 62-64.

estimativa, que classifica a partir da abrangência do bem cultural (nacional, regional, estadual ou municipal)<sup>552</sup>.

Souza Filho afirma que o patrimônio é nacional quando é referência de cultura nacional; o estadual quando atine à cultura de interesse estadual, e municipal se tratar de patrimônio de interesse local a esta unidade. Além de que o patrimônio internacional se compõe do patrimônio cujo valor cultural tem relevância internacional. Contudo, ressalta que o Poder Público independentemente da origem da definição, está obrigado a proteger esses bens. Afinal, não importa qual ente define como cultural um determinado bem, todos são obrigados a protegê-lo, mesmo que seja considerado desimportante para a esfera de poder que representem. Assim, um bem pode ser protegido pelas três instancias administrativas. Todavia, a definição de qual órgão deverá realizar a fiscalização de tal proteção é função de cada esfera específica. No que tange à competência concorrente relativa ao patrimônio cultural, a competência da União é integral, visto que estabelece normas gerais (válidas para os Estados e Municípios) e as normas específicas, por se tratar de organização de suas competências executivas. Ao passo que os Estados e os Municípios devem complementar as regras gerais, e, além de organizarem sua competência executiva, podem definir dentro dos parâmetros gerais da legislação federal normas específicas de proteção ao patrimônio cultural<sup>553</sup>. Assim, é “importante observar que a competência complementar não apenas supre a ausência das normas gerais, como serve para dar o desdobramento necessário aos conteúdos das normas de princípios que carecem de definição”<sup>554</sup>.

A partir da análise desta temática, Rodrigues enfatiza que no modelo constitucional da cooperação entre os entes é totalmente desarrazoada a ideia de limitar a competência ao grau de interesse, porquanto nem a Constituição, nem a lei ordinária criou esse tipo de limitação, expressando, na escrita do art. 216, § 1º, que o patrimônio cultural brasileiro é uno, e não apenas federal, estadual e municipal<sup>555</sup>. A competência comum em face do patrimônio foi corroborada através de jurisprudência do STF<sup>556</sup>.

---

<sup>552</sup> MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do Direito Ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2007. p. 201-204.

<sup>553</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Bens culturais e sua proteção jurídica**. 3º ed, 6º reimp. Curitiba: Juruá, 2011. p. 109-110.

<sup>554</sup> REISEWITZ, Lúcia. **Direito ambiental e patrimônio cultural: direito à preservação da memória, ação e identidade do povo brasileiro**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2004. p.120.

<sup>555</sup> RODRIGUES, José Eduardo Ramos. Tombamento e patrimônio cultural. In: BENJAMIN Antonio Herman Vasconcellos (Org.) **Dano Ambiental: prevenção, reparação e repressão**. v. 2. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993. p. 189.

<sup>556</sup> 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. 1. L. est. 11.380, de 1999, do Estado

Neste contexto, Francisco Humberto Cunha Filho enfatiza que os municípios – além do papel de legislar – têm em seu plano executivo a posição secundária abrandada, a qual pode ser sintetizada – na área cultural – em quatro verbos: proteger, apoiar, promover e garantir. Contudo, é necessário destacar que, apesar das ações (ou papéis) do município poderem ser substanciadas por quatro verbos, as atividades são incomensuráveis e o sistema brasileiro de distribuição de recursos não permite que estes entes arquem com todos estes ônus sozinhos, sendo estes um dos motivos pelos quais os municípios não devem ser os únicos incumbidos da proteção do patrimônio de interesse local, por exemplo. Neste ponto entra a ideia de federalismo cultural, visto que é necessário estender as regras de cooperação à área cultural, para que haja justa e coerente distribuição de recursos e tarefas entre a União, os Estados e os Municípios<sup>557</sup>.

Então, apesar de no atinente ao meio ambiente cultural a competência material ser comum, o que em tese respeita a indivisibilidade do bem e o interesse difuso que sobre ele recai por duas razões: 1) permite que cada ente federativo cuide do patrimônio cultural que se ache em sua circunscrição territorial e 2) em caso de omissão, enseja aos demais que atuem no sentido de garantir a tutela do bem, sem que isso signifique invasão de esfera de competência alheia<sup>558</sup>.

Contudo, na prática, existem muitas problemáticas. A título de exemplo pode ser mencionado o caso do patrimônio cultural da cidade de Marechal Deodoro, o qual foi tombado pelos três níveis da federação, tendo sua relevância reconhecida a nível local, regional e federal. É uma cidade que conta com sete conjuntos arquitetônicos de igrejas, além das edificações que ainda preservam as características arquitetônicas do passado e de edificações históricas como o Antigo Palácio Presidencial e a Casa de Deodoro. Boa parte desse acervo se encontra localizado no centro da cidade, área que foi tombada pelo Estado e pelo Município na década de 80 (sendo

---

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 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. 2. 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: donde, 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. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (STF - ADI: 2544 RS, Relator: Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Data de Julgamento: 28/06/2006, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 17-11-2006 PP-00047 EMENT VOL-02256-01 PP-00112 LEXSTF v. 29, n. 337, 2007, p. 73-86)

<sup>557</sup> CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Federalismo cultural e Sistema Nacional de Cultura**: contribuição ao debate. Fortaleza: Edições UFC, 2010. p.44-48.

<sup>558</sup> REISEWITZ, Lúcia. **Direito ambiental e patrimônio cultural**: direito à preservação da memória, ação e identidade do povo brasileiro. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2004. P.118-119.

que o tombamento da Casa Marechal Deodoro da Fonseca e da Igreja de São Francisco pelo IPHAN aconteceu em 1964). Vinte e três anos depois do tombo estadual tal acervo foi tombado pela União e só então se observou alguma mudança de atitude da administração e da população em geral: antes do tombamento federal o cuidado com o acervo geral era quase inexistente, a sociedade se encontrava alheia às riquezas culturais da cidade, além de que boa parte dos prédios históricos se encontrava com sérios problemas estruturais e fachadas danificadas. Larissa Rocha Lima percebeu, em análise conjuntural compreendida até o ano de 2008, que a administração dos bens culturais se apresentava quase inexistente a nível estadual (principalmente por conta da falta de recursos financeiros disponíveis da Secretaria de Cultura do Estado) e frágil sob a tutela do ente municipal, o que foi agravado pela ausência de fiscalização por parte da Administração Pública<sup>559</sup>.

Maria Cristina Simão comenta que a preservação do patrimônio cultural edificado constitui mais um parâmetro a ser considerado na regulamentação administrativa territorial das cidades preservadas. Em algumas dessas cidades, os proprietários convivem rotineiramente com duas ou três instâncias diferenciadas que atuam na proteção ao patrimônio cultural, o que resulta em uma atuação, em muitos casos, desarmônica e desarticulada e que apresenta uma maior dificuldade para a população entender os papéis a serem desempenhados por cada agente e o relacionamento entre os diferentes entes<sup>560</sup>.

Ademais, Honório Nicholls Pereira, consultor do Iphan e da UNESCO para os Planos de Ação para Cidades Históricas, ao analisar uma pesquisa sobre o quadro do patrimônio cultural em âmbito nacional, elaborada pelo IPHAN, destaca as seguintes problemáticas no âmbito da cooperação, compartilhamento e definições de papéis no âmbito patrimonial (as quais corroboram a tese da necessidade de trabalhar o setor do patrimônio cultural como sistema): a) As instituições não dão conta de atender à demanda do setor e, simultaneamente, podem apresentar competências e atuações sobrepostas; b) as competências concorrentes entre os entes da federação, definidas pela Carta Magna, resultam, frequentemente, em conflitos (quando há interesse de várias partes em um determinado bem cultural) ou omissões (quando nenhuma parte tem interesse); c) A prática atual de investimentos no setor é feita sem planejamento integrado, sem objetivos comuns e sem visão de médio e de longo prazo; d) Não há uma definição de diretrizes, de prioridades de investimentos e dos papéis que cada ente ou instituição

---

<sup>559</sup> LIMA, Larissa da Rocha Barros. A preservação do meio ambiente cultural e a proteção jurídica através do tombamento: a ausência do federalismo cooperativo no município alagoano de Marechal Deodoro. **Planeta Amazônia: Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas** Macapá, n. 2, p. 21-35, 2010

<sup>560</sup> SIMÃO, Maria Cristina. **Preservação do patrimônio cultural em cidades**. 1.ed. Belo Horizonte: Autentica, 2006.

deve ter no processo decisório; e) Os processos decisórios de cada ator são independentes e seguem parâmetros, critérios e legislações diversos e, por vezes, incongruentes; f) Não existe pactuação e faltam procedimentos comuns aos diversos atores participantes do processo decisório<sup>561</sup>.

Além disso, Lia Calabre analisa que no Brasil há diversos órgãos responsáveis pela gestão cultural, todos com problemas relacionados a escassez de recursos. É essencial definir as relações que podem e devem ser estabelecidas entre os vários órgãos públicos de gestão cultural nos entes federativos e destes com outras áreas governamentais, com as instituições privadas e com a coletividade<sup>562</sup>.

Portanto, um dos grandes obstáculos da gestão dos bens culturais no Brasil está na supracitada não concretização da meta do Sistema Nacional do Patrimônio Cultural (SNPC), que poderia delimitar melhor a esfera de atuação de cada ente político governamental e evitar as vicissitudes da superposição que pode advir do sistema constitucional de competências concorrentes. Além de que o SNPC poderia conceber, simultaneamente, um mecanismo de cooperação efetiva entre esses mesmos entes, com ênfase na esfera mais frágil que é a municipal<sup>563</sup>. Visto que, uma das maiores razões da falta de efetividade social das políticas públicas sempre foi a falta de clareza no que concerne às competências e responsabilidades de cada ente governamental<sup>564</sup>. Neste contexto, Paulo Affonso Leme Machado aduz que a criação de um SNPC poderia ensejar um planejamento, uma gestão cultural compartilhada, economizaria recursos e integraria as ações<sup>565</sup>. Além disso, merece menção a sugestão de que, para a consecução de uma melhor cooperação entre os entes federativos, o Brasil deveria se empenhar mais na realização do princípio da solidariedade funcional entre as esferas de competência administrativa e estipular um equilíbrio dinâmico<sup>566</sup>.

Ante o exposto, é cognoscível que a competência concorrente no âmbito da proteção do patrimônio cultural ainda apresenta diversas adversidades na realidade concreta. Porquanto em

---

<sup>561</sup> PEREIRA, Honório Nicholls. Sistema Nacional de Patrimônio Cultural: cooperação, compartilhamento e definição de papéis. In: INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL; SUTTI, Weber (coord.). **I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural: Sistema Nacional de Patrimônio Cultural: desafios, estratégias e experiências para uma nova gestão**. Vol. I. Brasília: IPHAN, 2012. p.189-200. p. 190.

<sup>562</sup> CALABRE, Lia. Políticas culturais no Brasil: balanços e perspectivas. IN: BARBALHO, Alexandre; RUBIM, Albino (org). **Políticas culturais no Brasil**. Salvador: UFBA, 2007. p. 87-107. p.101. 101-102.

<sup>563</sup> RODRIGUES, José Eduardo Ramos. Aspectos polêmicos em torno do patrimônio cultural. In: RODRIGUES, José Eduardo Ramos; MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Estudos de direito do patrimônio cultural**. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p.89-112. p.93.

<sup>564</sup> KRELL, Andreas J. **Leis de normas gerais, regulamentação do Poder Executivo e cooperação intergovernamental em tempos de Reforma Federativa**. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p.51.

<sup>565</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 21ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p.1115.

<sup>566</sup> KRELL, Andreas J. *Op. Cit.* p.49.



alguns casos ocorre a omissão simultânea dos três entes cooperativos nesta proteção, e, ao contrário, em outros casos a atuação dos três entes é desordenada. Então, uma repartição mais eficiente de competências deve se pautar no princípio da solidariedade administrativa e na estipulação de um equilíbrio dinâmico. Além disso, a concretização da meta de instituição de um Sistema Nacional do Patrimônio Cultural (SNPC) poderia elucidar melhor o âmbito de atuação de cada ente federativo e permitir a criação de um mecanismo de cooperação mais efetivo.

### 6.1.2 Instrumentos acautelatórios

Durante o escorço histórico sobre a constitucionalização dos direitos culturais citamos brevemente os instrumentos acautelatórios mais importantes, em relação aos quais apontaremos brevemente suas principais características. O próprio art. 216 §1º enuncia que o patrimônio cultural será protegido e promovido através de “inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação”.

Como já foi abordado, tombamento foi instituído através do decreto-lei nº 25 de 1937 durante a fase heroica. Márcia Chuva analisa que a legislação francesa (em especial, a lei de 1913 que criou o Serviço dos Monumentos Históricos da França) foi inspiradora na produção deste decreto, especialmente no tocante a intervenção estatal. Todavia, no caso brasileiro, o decreto-lei nº 25/1937 foi bem menos claro com relação aos critérios de escolha de qual bem tombado seria contemplado com financiamento público em sua restauração. O que permitiu uma proliferação de tombamentos de bens sem que houvesse necessariamente o corresponder financeiro destinado para sua conservação. Por outro lado, inúmeras restaurações foram feitas à custa do Estado, sendo que os critérios para a seleção dos bens tomados ficavam a cargo do SPHAN<sup>567</sup>.

O tombamento caracteriza-se por ser um ato do Poder Público que reconhece o valor cultural de um bem através de sua inscrição em um livro próprio de tombo e, assim, o subordina a um regime jurídico especial que impõe vínculos de destinação, de imutabilidade e de relativa inalienabilidade<sup>568</sup>. Campo no qual Zandonade<sup>569</sup> enfatiza que a constatação de valor cultural

---

<sup>567</sup> CHUVA, Márcia Regina Romeiro. **Os arquitetos da memória: sociogênese das práticas de preservação do patrimônio cultural no Brasil (anos 1930-1940)**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2017. p. 175.

<sup>568</sup> SILVA, José Afonso da. **Ordenação Constitucional da Cultura**. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 159.

<sup>569</sup> ZANDONADE, Adriana. **Tombamento a Luz da Constituição Federal de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 216.

necessita de análises criteriosas *in loco* efetuadas por peritos habilitados, as quais resultam em um estudo técnico ou instrução de tombamento. Todavia, a realização de um estudo de tombamento é consideravelmente demorada e custosa para a Administração Pública.

Deve-se mencionar que os princípios de alta carga axiológica e poder de irradiação hospedada pela Constituição de 88 e a grande quantidade de assuntos tratados por esta, que subtraiu uma grande quantidade de questões do Poder Legislativo, favoreceram o processo de constitucionalização do Direito. Este envolve a releitura de toda a ordem jurídica a partir de uma ótica pautada pelos valores constitucionais, o que se denomina, segundo Paulo Ricardo Schier, de filtragem constitucional do Direito<sup>570</sup>.

Desta forma, a constituição passou a ser o sol que rege o sistema solar da legislação infraconstitucional. A correta leitura de cada planeta, como a Lei de Tombamento, tem que ser iluminada pelo sol da Constituição. A luz solar está dotada dos princípios da dignidade da pessoa humana, da aplicabilidade dos direitos fundamentais, da função social da propriedade, dentre outros.

Assim, o Decreto-lei n.25/37 deve ser interpretado de forma que respeite a força normativa da Constituição, o que também significa que como a Carta Magna ampliou o conceito de Patrimônio Cultural, os tipos de bens culturais que podem ser tombados também aumentaram<sup>571</sup>. Apesar de que se deve ressaltar que para boa parte dos bens culturais e naturais existem instrumentos mais apropriados, como o instrumento do registro para os bens culturais imateriais, *exempli gratia*. José Afonso da Silva avalia que, apesar de ser um texto de boa qualidade, a lei do tombamento é antiga e necessita de reformas em razão da evolução da matéria, principalmente por conta do atual tratamento constitucional vigente<sup>572</sup>. Neste âmbito, este doutrinador explana que a desapropriação é apenas um modo de retirar o bem considerado portador de valor cultural da propriedade particular, o transferindo para o domínio público, nos termos do art. 5º, “k”, do Decreto-lei nº 3.365, de 1941 (lei da desapropriação), a qual considera de utilidade pública para a finalidade de desapropriação a proteção do patrimônio cultural: depois de desapropriado, o bem será incluído no patrimônio cultural de acordo com sua

---

<sup>570</sup> SARMENTO, Daniel. O Neoconstitucionalismo no Brasil: Riscos e Possibilidades. IN: NOVELINO, Marcelo (Org.). **Leituras complementares de direito constitucional**. Salvador: JusPodivm, 2009. p.31-68. p.44.

<sup>571</sup> MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do Direito Ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2007. p. 212-213.

<sup>572</sup> SILVA, José Afonso da. **Ordenação Constitucional da Cultura**. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 118.

categoria, por sua inscrição *ex officio* no Livro de Tombo adequado, o que é uma forma de tombamento de que forma que a desapropriação reconduz o bem<sup>573</sup>.

Desse modo, deve-se reiterar que o bem cultural é sempre de titularidade difusa ou coletiva, razão pela qual o tombamento apenas afeta a propriedade privada no que concerne ao suporte de expressão cultural do bem<sup>574</sup>. Neste sentido, Francisco Luciano Lima Rodrigues afirma que por força do princípio democrático que alicerça a República Federativa do Brasil, a propriedade privada de bem cultural é submetida, quanto ao exercício de suas prerrogativas pelo proprietário, à obrigação de atender a função social e ser exercida em consonância com os princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana<sup>575</sup>.

Em relação ao princípio da participação popular no processo de tombamento, Goelzer Meira aduz que na intensificação dos campos de interação entre o poder público e os cidadãos compulsa a proposição de uma política de tombamentos vinculada à participação ampla da sociedade. Nesta política não deve haver o monopólio da visão única do Estado, mas também não deve ser populista a ponto de considerar as demandas populares como inquestionáveis. Meira destaca a importância da incorporação de representantes da população (que apresentavam maturidade e conhecimento no campo do patrimônio cultural) no Conselho do Patrimônio Histórico Cultural (COMPAHC) de Porto Alegre, os quais foram uma grande contribuição ao caráter formulador de políticas deste Conselho<sup>576</sup>.

O inventário é um instrumento indicado na Carta Magna de 1988 e também na supracitada Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, pode ser utilizado tanto para bens culturais, materiais e imateriais (contudo, é mais indicado para os da segunda categoria). O inventário – apesar de ainda não ter sido regulamentado legislativamente – pode ser realizado por entes públicos ou privados, com adoção de metodologia pré-determinado pelo IPHAN ou, por via alternativa, desenvolvida por especialistas em patrimônio cultural. É um processo complexo, que envolve várias etapas e necessário na identificação das formas mais adequadas para a tutela dos bens (motivo pelo qual é de grande relevância para a elaboração, introdução e acompanhamento de políticas culturais). Tem sido muito utilizado pelo IPHAN,

---

<sup>573</sup> SILVA, José Afonso da. **Ordenação Constitucional da Cultura**. São Paulo: Malheiros, 2001. p.157.

<sup>574</sup> MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do Direito Ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2007. p. 215.

<sup>575</sup> RODRIGUES, Francisco Luciano Lima. **Patrimônio Cultural: a Propriedade dos Bens Culturais no Estado Democrático de Direito**. Fortaleza: Universidade de Fortaleza, 2008. p.214-215.

<sup>576</sup> MEIRE, Ana Lúcia Goelzer. **O passado no futuro da cidade: políticas públicas e participação dos cidadãos na preservação do patrimônio cultural de Porto Alegre**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008. p.

como recurso importante para salvaguarda dos bens imateriais e para o processo de registro de tais bens<sup>577</sup>.

Ao passo que o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial, instituído pelo Decreto nº 3.551 de 2000, é um instrumento que surgiu para proteger conhecimentos ou expressões culturais produzidas coletivamente – a partir de determinados contextos culturais e históricos – que se caracterizam pela repercussão social. O registro dos bem culturais imateriais pode ser realizado em um dos seguintes livros (com possibilidade de abertura de outros, caso o enquadramento de determinado bem cultural exija): I – Livro Registro dos Saberes (concernentes a conhecimentos e modos de fazer enraizados no cotidiano das comunidades), II - Livro de Registro das Celebrações (rituais e festas que marcam a vivência coletiva do trabalho, da religiosidade, do entretenimento e de outras práticas da vida social), III - Livro de Registro das Formas de Expressão ( manifestações literárias, musicais, plásticas, cênicas e lúdicas) e IV - Livro de Registro dos Lugares (mercados, feiras, santuários, praças e demais espaços onde se concentram e reproduzem práticas culturais coletivas). Outrossim, a inscrição em um dos livros de registro terá sempre como referência a continuidade histórica do bem e sua relevância nacional para a memória, a identidade e a formação da sociedade. Este instrumento buscar valorizar e promover tais bens, harmonizando os diversos interesses para que os respectivos bens culturais possam ser compartilhados por toda a população brasileira. Aliás, é digno de nota que alguns bens registrados já receberam o título de Patrimônio Cultural Imaterial da Humanidade pela UNESCO, como o Samba de Roda do Recôncavo Baiano e o Círio de Nossa Senhora de Nazaré<sup>578</sup>.

Contudo, faltou a este decreto a caracterização de criação de um suporte específico para o bem material sem suporte (como a gravação de som ou imagens, e.g.), além de que se deve destacar a necessidade de vincular ao registro o estabelecimento de políticas de cultura com capacidade de incentivar a prática de manifestações culturais com caráter de preservação ou culto de tradições. Afinal, enquanto o registro intenta preservar a memória, a política de cultura tem um sentido social que pode ser conservador ou emancipatório: ou seja, pode

---

<sup>577</sup> D'Elboux, Sonia Maria; BAIRON, Sérgio. A proteção legal às expressões culturais tradicionais no Brasil – mecanismos e iniciativas para a preservação e difusão. IN: SOARES, Inês Virgínia Prado (org.); PRAGMÁCIO, Mário. **Tutela jurídica e política de preservação do patrimônio cultural imaterial**. Salvador: Editora JusPodivm, 2018 p.121-144. p.134-135.

<sup>578</sup> : SOARES, Inês Virgínia Prado (org.); PRAGMÁCIO, Mário. **Tutela jurídica e política de preservação do patrimônio cultural imaterial**. Salvador: Editora JusPodivm, 2018. p.133-134.

meramente forçar a reprodução folclorizada de uma manifestação ou propiciar a consciência e organização social pela cultura<sup>579</sup>.

Quanto ao instrumento da vigilância – tendo em vista a ausência legislativa regulamentadora e aparente inexistência de instrumentos internacionais equivalentes – mostra-se mais como um dever de precaução do que um instrumento autônomo. É um antecedente lógico do ato de proteger, cuja constitucionalização é relevante em razão da ainda incipiente normatização concernente ao patrimônio cultural brasileiro. A sociedade e o Poder Público podem exercer o dever de vigilância de várias formas, mesmo porque a atitude fiscalizatória está dissolvida em diversas outras ações de precauções. Nesta seara, para a consecução da efetividade do dever de vigilância, destaca-se a importância da educação patrimonial<sup>580</sup>. A propositura de ação popular é um exemplo de como a vigilância pode ser exercida pela comunidade.

Além dos referidos, a Constituição também é explícita quanto a possibilidade de utilização de outros instrumentos acautelatórios, como, *exempli gratia*, plano diretor (consoante art. 182, §1º da CF é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana), zoneamento<sup>581</sup> e transferência do direito de construir<sup>582</sup>. Contudo, Studart comenta que melhorias legislativas ainda são necessárias, usando como exemplo o fato de que, apesar de mais de uma centena de conjuntos urbanos terem sido acautelados pelo IPHAN, a maior parte destas áreas não conta com diretrizes ou normas sobre sua proteção, assim como sobre seu

---

<sup>579</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Bens culturais e sua proteção jurídica**. 3ª ed. Curitiba: Juruá, 2011. p.82.

<sup>580</sup> CUNHA FILHO, Francisco Humberto; RABÊLO, Cecília Nunes. O caráter multiforme, ubíquo e multiconcorrencial da vigilância sobre o patrimônio cultural brasileiro. In: SOARES, Inês Virgínia Prado (org.); PRAGMÁCIO, Mário. **Tutela jurídica e política de preservação do patrimônio cultural imaterial**. Salvador: Editora JusPodivm, 2018. p.87-106 p.103.

<sup>581</sup> “O zoneamento é também uma forma de reconhecimento do valor cultural de bens imóveis ou conjuntos urbanos (CF, art. 216, V), por meio da delimitação de zona ou sítio de valor história, artístico ou paisagístico [...]. Mas o zoneamento, por si só, não é suficientemente eficaz para a proteção do patrimônio cultural urbanístico, ainda que seja de reconhecer que neles se configuram limitações que, numa primeira fase, podem propiciar medidas protetoras. Acontece que o zoneamento, entre nós, é fixado por lei, e, sendo esta ato eminentemente político, pode ser que o legislador (descompromissado com a apreciação técnico-valorativa do bem) inclua ou não áreas de valor cultural, como pode incluir áreas sem falar cultural. Demais, como a revogação da lei também é ato de natureza política, o legislador, atendendo à pressão eleitoral e clientelística, poderá revogar as zonas de interesse cultural, a qualquer momento, de tal sorte que a matéria fica sujeita ao puro juízo político” (SILVA, José Afonso da. **Ordenação Constitucional da Cultura**. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 157).

<sup>582</sup> Cf. CUNHA FILHO, Francisco Humberto; STUDART, Vitor. As “outras formas de acautelamento e preservação” do patrimônio cultural brasileiro. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, 9, abr. 2017. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/26768>>. Acesso em: 14 abr. 2019.

entorno. De forma que o estabelecimento de regulamentos para estas áreas é tarefa essencial para prover uma gestão e proteção<sup>583</sup>.

Neste contexto, vale comentar que a própria lei nº 12.343, que instituiu o Sistema Nacional de Cultura, prever entre suas estratégias e ações a sistematização de instrumentos jurídicos e normativos para o aperfeiçoamento dos marcos regulatórios da cultura, com o intento de fortalecer as leis e regimentos que ordenam o setor cultural. Entre as disposições referentes ao aprimoramento normativo do patrimônio cultural, destacam-se as seguintes:

1.7.3 Estabelecer instrumentos normativos relacionados ao patrimônio cultural para o desenvolvimento dos marcos regulatórios de políticas territoriais urbanas e rurais, de arqueologia pré-histórica e de história da arte. [...]

1.7.7 Fortalecer e aprimorar os mecanismos regulatórios e legislativos de proteção e gestão do patrimônio cultural, histórico e artístico e dos museus brasileiros.[...]

1.10 Promover uma maior articulação das políticas públicas de cultura com as de outras áreas, como educação, meio ambiente, desenvolvimento social, planejamento urbano e econômico, turismo, indústria e comércio. [...]

1.10.6 Construir instrumentos integrados de preservação, salvaguarda e gestão do patrimônio em todas as suas vertentes e dimensões, incluindo desenvolvimento urbano, turismo, meio ambiente, desenvolvimento econômico e planejamento estratégico, entre outras.

Neste contexto, Márcia Sant’Anna, Diretora do Departamento de Patrimônio Imaterial do IPHAN, salienta que após amplos debates com diversos profissionais e especialistas da área patrimonial, se chegou ao consenso que as seguintes diretrizes precisam ser seguidas para o aprimoramento da regulação e dos marcos legais concernente ao Patrimônio Imaterial: 1)Articulação dos marcos legais do registro de bens culturais de natureza imaterial e do reconhecimento dos “patrimônios vivos”, com vistas à execução de processos de salvaguarda mais amplos e integrados, b) Elaboração de marcos legais, estaduais e municipais, em consonância com os princípios da participação informada das bases sociais envolvidas, da produção de conhecimento e documentação e da introdução de ações e de planos de salvaguarda. c) Execução de ações voltadas à melhoria da interlocução e do relacionamento burocrático, entre a administração pública e sociedade<sup>584</sup>.

Igualmente, em publicação do MinC foi exposto que para a efetivação da meta número 4 (Política nacional de proteção e valorização dos conhecimentos e expressões das culturas populares e tradicionais implantada) do PNC é preciso criar ou atualizar leis para: a) proteger

<sup>583</sup> STUDART, Vitor. **Integração Sistêmica da Atividade Estatal de Proteção do Patrimônio Cultural no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Universidade Federal de Fortaleza, 2017. p. 52.

<sup>584</sup> SANT’ANNA, Márcia. Patrimônio Imaterial: identificação, reconhecimento e fomento. In: **I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural: Sistema Nacional de Patrimônio Cultural: desafios, estratégias e experiências para uma nova gestão**. Vol. 3. Brasília: IPHAN, 2012. p.71-75. p.74.

tanto os conhecimentos e as expressões culturais tradicionais como os direitos coletivos das populações autoras e detentoras desses conhecimentos, b) trazer os conhecimentos e expressões culturais populares e tradicionais para dentro da escola. A escola precisa incluir as pessoas reconhecidas pela sua própria comunidade como portadoras de saberes e fazeres das tradições. Essas pessoas, mestres, mestras e praticantes, são a memória viva e afetiva de suas comunidades e das tradições transmitidas de geração em geração. C) conceder auxílio financeiro a mestres e mestras dos saberes e fazeres dessas culturas. Em relação aos quais há dois projetos de lei em processo de aprovação pelo Congresso: o primeiro projeto trata da Política Nacional Griô, para proteger e estimular a transmissão dos saberes e fazeres de tradição oral. O segundo projeto é o Programa de Proteção e Promoção dos Mestres e Mestras dos Saberes e Fazeres das Culturas Populares, o qual cria um benefício financeiro de pelo menos dois salários mínimos a pessoas que reconhecidamente representam a cultura brasileira tradicional. Além das leis citadas, o IPHAN elaborou uma proposta para a criação do Benefício por Mérito Cultural, com base na demanda dos mestres de capoeira<sup>585</sup>.

É importante comentar novamente que alguns estados como Pernambuco e Alagoas já possuem legislações sobre os Patrimônios Vivos<sup>586</sup> que têm sido bem sucedidas ao valorizar mestres das culturas populares e conceder benefícios para auxiliar que essas culturas continuem sendo realizadas e repassadas a aprendizes para que tais manifestações culturais sejam transmitidas às futuras gerações, de forma que uma regulamentação em nível federal é almejavável. Ademais, quando defendemos a educação patrimonial nesta dissertação, estamos defendendo uma educação patrimonial abrangente que forneça as noções necessárias para uma conscientização relativa ao Patrimônio Cultural, o que também inclui esta esfera das tradições e culturas populares.

Neste contexto de tanta necessidade de aprimoramentos legislativos, alguns autores aduzem que a legislação brasileira de salvaguarda do patrimônio cultural deveria ser atualizada e harmonizada de forma unificada, como os supracitados *Code du Patrimoine* da França e o *Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio da Itália*, posição com a qual concordamos. Neste sentido, Virgínia Soares enfatiza que a ausência de uma norma atualizada e harmonizada, apesar de não impedir a proteção aos bens culturais, exige um esforço maior da doutrina e dos que enfrentam empiricamente a insuficiência do aparato normativo nos casos de lesão aos bens.

---

<sup>585</sup> BRASIL; MINISTÉRIO DA CULTURA. **As metas do Plano Nacional de Cultura**. São Paulo: Instituto Via Pública; Brasília: MinC, 2012.p.30-33.

<sup>586</sup> Cf. 3.5

Além disso, Soares defende que tal norma única deveria cuidar dos bens culturais em espécie, estabelecer os critérios, os métodos e os legitimados para a seleção dos bens merecedores de salvaguarda e deve ser planejada para fornecer uma maior participação da sociedade nestes processos<sup>587</sup>.

Humberto Cunha Filho também defende a unificação legislativa e argumenta que, considerando a legislação partilhada pelos diversos entes da federação, é cognoscível que o setor do patrimônio cultural clama por organização sistêmica, codificada, simplificadora, até mesmo em razão de haver expressada a previsão constitucional da colaboração da comunidade. Para propiciar a efetivação desta participação é necessário que a coletividade conheça e entenda a da legislação de proteção do patrimônio cultural, cuja atual dispersão perpassa por diversos níveis: o temporal, o temático, o hierárquico e o documental. Esta ausência de unidade temática pode ser averiguada através do cotejo dos supracitados mecanismos constitucionais de proteção do patrimônio cultural, com as normas que os contemplam, que são múltiplas, isso quando, no todo ou em parte, não são faltantes para o disciplinamento de tais assuntos. Assim, Cunha filho aduz que a solução de tais defeitos – cujas consequências são danosas e agravam a desproteção do patrimônio cultural – pode estar na criação de um código brasileiro de proteção do patrimônio cultural<sup>588</sup>. Ademais, outros autores com posicionamento semelhante são Rodrigo Vieira<sup>589</sup> e Victor Studart<sup>590</sup>.

Ante o exposto, é nítido que já existe uma quantidade razoável de instrumentos acautelatórios, criados em diferentes épocas. É evidente que boa parte deles necessita de atualização normativa e defendemos a possibilidade da criação de uma legislação unitária que promova a atualização e simplificação da normatividade existente e disponha sobre os assuntos que ainda estão carentes de regulação. Ademais, considerando o exemplo do *Code du Patrimoine* que em seu artigo L441-2 trata – entre outros aspectos – da função educativa dos museus e disciplina de forma mais ampla sobre as possíveis isenções na preservação do patrimônio e os sistemas de financiamento, um futuro código brasileiro também poderia disciplinar melhor as questões atinentes a educação patrimonial e a outras matérias importantes,

---

<sup>587</sup> SOARES, Inês Virginia. **Direito ao (do) patrimônio cultural brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 376-377.

<sup>588</sup> CUNHA FILHO, Francisco Humberto. A simplificação normativa como condição à democratização dos processos de proteção do patrimônio cultural brasileiro In: **Anais do V ENECULT - Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura**. Salvador - Bahia: Universidade Federal da Bahia, 2009.

<sup>589</sup> Cf. COSTA, Rodrigo Vieira. A Ideia do Código de Proteção do Patrimônio Cultural enquanto Paradigma de Simplificação dos Direitos Culturais. In: **Anais do IV ENECULT - Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura**. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2008.

<sup>590</sup> Cf. STUDART, Vitor. **Integração Sistêmica da Atividade Estatal de Proteção do Patrimônio Cultural no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Universidade Federal de Fortaleza, 2017.



como sistemas de financiamento, Patrimônio Imaterial e a esfera de atuação de cada ente político.

## 6.2 A TUTELA JURISDICIONAL E SEUS ANTECEDENTES: OS INSTRUMENTOS JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO CULTURAL

Além dos instrumentos acautelatórios, os instrumentos judiciais e extrajudiciais de tutela tem sido essencial na luta pela proteção do patrimônio cultural, consoante foi citado como exemplo em alguns momentos desta dissertação. Destes instrumentos se destacam a ação popular, ação civil pública, entre outros que serão abordados brevemente.

A ação popular encontra-se constitucionalizada desde a Constituição de 1824 (de forma que apenas não consta no texto das Magnas Cartas de 1891 e 1937) e passou a proteger o patrimônio público desde 1934. Foi regulado pela lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965<sup>591</sup>, a qual enfatizou em seu § 1º que são considerados patrimônio público os bens e direitos de valor econômico, artístico, estético e histórico (o valor turístico foi acrescentado posteriormente na redação deste parágrafo através da lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977).

Ademais, a Constituição Federal de 1988 ressaltou no art. 5º, LXXIII, a legitimidade de qualquer cidadão para propor ação popular com o intento de “anular 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, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência”, assim a função de proteção ao patrimônio cultural foi ampliada em razão do próprio alargamento da noção deste e também porque o texto constitucional estende a proteção aos bens culturais privados, de forma que a ação popular é instrumento hábil para a busca da salvaguarda de tal patrimônio, independentemente da tutela prévia através dos instrumentos acautelatórios, pois estes não constituem o valor do bem (necessariamente antecedente), mas apenas o declaram<sup>592</sup>.

Para José Afonso da Silva<sup>593</sup> a essência do conceito de ação popular está na definição do Direito Romano, o qual chama de ação popular àquela que protege o direito próprio do povo.

---

<sup>591</sup> BRASIL, Lei nº 4.417 de 29 de junho de 1965. Regula a ação popular. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L4717.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4717.htm)>. Acesso em 01 abr. 2019.

<sup>592</sup> MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. Qualquer cidadão pode acionar o Judiciário para defesa do patrimônio cultural. **Revista Consultor Jurídico**, 13 de janeiro de 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-jan-13/ambiente-juridico-cidadao-acionar-judiciario-defesa-patrimonio-cultural>>. Acesso em 01 abr. 2019.

<sup>593</sup> SILVA, José Afonso. **Ação popular constitucional** - doutrina e processo. 2ª ed. São Paulo: Malheiros editores, 2007. p.100.

Porém, como a ação popular constitucional brasileira tem suas próprias particularidades, Afonso da Silva afirma que esta pode ser conceituada como o:

instituto processual civil, outorgado a qualquer cidadão como garantia político-constitucional (ou remédio constitucional), para a defesa de interesse da coletividade, mediante a provocação do controle jurisdicional corretivo de atos lesivos do patrimônio público, da moralidade administrativa, do meio ambiente e do patrimônio histórico e cultural<sup>594</sup>.

Contudo, Marchesan avalia que a participação direta na defesa do ambiente através da ação popular tem experimentado escasso manejo na salvaguarda de bens culturais apesar de ser enormemente aceita pela doutrina e de sua grande tradição. Entre os principais fatores responsáveis pela ausência de recursos materiais e humanos na propositura de ações populares estão a incipiente organização da sociedade civil, a grave crise educacional e a falta da consciência relacionada à importância do patrimônio cultural<sup>595</sup>.

A ação civil pública, disciplinada pela Lei nº 7.347 de 1985<sup>596</sup> e constitucionalizada no art. 129, III, sem prejuízo da ação popular, permite a proteção contra danos morais e patrimoniais prejudiciais aos direitos coletivos e difusos, como o direito ao patrimônio cultural. Os legitimados para propor tal ação são o Ministério Público (o qual, se não intervier no processo como parte, atuará obrigatoriamente como fiscal da lei), a Defensoria Pública, a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista e a associação que esteja constituída há pelo menos um ano nos termos da lei civil e inclua entre suas finalidades institucionais a proteção de tal patrimônio. É facultado ao Poder Público e a outras associações legitimadas habilitar-se como litisconsortes de qualquer das partes.

A ação civil pública pode atuar preventivamente ao dano (o que assinala a possibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, com mandado de liminar) ou agir repressivamente após a ocorrência do dano com o objetivo de ressarcir-lo. Isto é, a ação civil pública possibilita uma tutela inibitória – aplicável às situações de configurações de ilícito ou de risco – ou ressarcitória<sup>597</sup>.

---

<sup>594</sup> SILVA, José Afonso. **Ação popular constitucional** - doutrina e processo. 2ª ed. São Paulo: Malheiros editores, 2007. p.100.

<sup>595</sup> MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do Direito Ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2007. p.239-140.

<sup>596</sup> BRASIL, lei nº 7.347 de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm)>. Acesso em 01 abr. 2019.

<sup>597</sup> LEITE, José Rubens Morato; LIMA, Maíra Luíza Milani; FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti. XXII – Ação Civil Pública, Termo de Ajustamento de Conduta e formas de reparação do dano ambiental: Reflexões para

José Ramos Rodrigues reflete que o aresto a identificação do valor cultural não emerge da criação da autoridade administrativa, pois existe no plano da vida, é intrínseca ao bem cultural, de forma que a ação civil pública também pode ser ajuizada para coibir quaisquer atos que possam causar descaracterização de patrimônio cultural não protegido por instrumento acautelatório enquanto estiver *sub judice*. Através de perícia o bem poderá ser declarado salvaguardado para sempre. Contudo, existem algumas problemáticas relativas a quem caberá à fiscalização dos bens culturais declarados protegidos por sentença judicial, já que é o Poder Executivo que geralmente é responsável administrativamente por tal proteção. Assim, Rodrigues defende que em caso de propositura de ação civil pública com o intento de proteção a bem cultural deve integrar como litisconsorte não apenas o proprietário do móvel ou imóvel (no caso de bem privado), mas também a pessoa jurídica política de direito interna mais próxima que possua um órgão próprio especializado com condições e infraestrutura capazes de efetivar a proteção e fiscalização de tal bem, além de efetuar a salvaguarda através do instrumento acautelatório adequado: o tombamento efetuado por ordem judicial possibilita uma discussão mais ampla e equânime do que o corresponde administrativo, de forma que aquele não colide com o processo administrativo previsto legalmente. Igualmente, deve-se ressaltar que a Ação Civil Pública tem sido extremamente útil em casos de omissão dos poderes públicos ou na iminência de destruição ou deterioração de bens culturais como instrumento disponível para invocar a necessária tutela jurisdicional<sup>598</sup>.

Ana Maria Marchesan destaca ainda a importância do inquérito civil, criado pela Lei da Ação Coletiva (arts. 8º e 9º), presidido pelo Promotor de Justiça e de destina ao Ministério Público, ao qual foi conferido o inquérito civil como meio de investigação. Porquanto, muitos inquéritos civis na área do patrimônio cultural têm servido como instrumentos de fomento de políticas públicas voltadas a ações preservacionistas desencadeadas pelos governos e pelos particulares, mesmo as que não rendam em termos de ajustamento de conduta das ações civis públicas ou recomendações, pois há inquéritos civis em que se perfaz a efetividade almejada através da concertação, mesmo sem compromisso de ajustamento de conduta<sup>599</sup>.

Nestes casos, o Promotor atua tencionando o Poder Público e, às vezes, particulares, a procurarem soluções que evitem a degradação de bens culturais. Tal atuação adquire relevo na

---

uma sistematização. In: MILARÉ, Édís (coord.). **A ação civil pública após 20 anos: efetividade e desafios**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005. p.331-343. p.332.

<sup>598</sup> RODRIGUES, José Eduardo Ramos. XVIII – Patrimônio Cultural e seus instrumentos jurídicos de proteção: Tombamento, Registro, Ação Civil Pública, Estatuto da Cidade. In: MILARÉ, Édís (coord.). **A ação civil pública após 20 anos: efetividade e desafios**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005. p. 267-295.p.284-285

<sup>599</sup> MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do Direito Ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2007. p. 243.

realidade pátria, marcada por carências materiais básicas e pela tendência dos governantes na priorização de outras áreas de maior visibilidade ou alcance social em detrimento da preservação do patrimônio cultural. Também merece ser ressaltada a relevância da colaboração da comunidade, seja representando, denunciando e até mesmo municiando o Ministério Público com elementos de provas: tal colaboração é fundamental e fortalece o disposto no art. 216, §1º da Constituição Cidadã. Quanto a atuação das organizações de cunho não governamental, esta, via de regra, restringe-se ao encaminhamento de reclamações ao Ministério Público. Em pesquisa realizada com dados de colhidos em todos os estados da federação até o ano de 2006, encontraram-se apenas cinco ações civis públicas nas quais aparece o protagonismo não oficial. Neste contexto, Camargo Ferraz sugere que, em uma futura revisão da Lei da Ação Civil Pública, deve-se pensar em mecanismos de estímulo ao exercício da ação pelos co-legitimados, ainda que nos casos mais simples, com o intuito de propiciar um menor risco de banalização da ação ministerial<sup>600</sup>.

Marchesan salienta que as investigações preliminares desencadeadas em sede de inquérito civil, além da colheita de provas para possível propositura de ação civil pública, também permitem ao Ministério Público a celebração de termos de ajustamento de conduta (através da abertura advinda do art. 113 do Código de Defesa do Consumidor, que acrescentou o § 6 ao art. 5º da Lei n. 7.347/85) imprescindível a concordância do investigado à finalidade e às exigências estatuídas em lei. É fato que a alternativa do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) tem cultivado largo espaço como via suasória para se alcançar a prevenção e a reparação dos danos ambientais. Capelli destaca que o TAC apresenta-se vantajoso ao permitir uma solução mais rápida, uma maior abrangência do compromisso de ajustamento do que da decisão judicial em face dos da decisão judicial e uma maior amplitude no tocante à abrangência social da solução extrajudicial, ao permitir o trato de problemas sob diversas óticas espaciais e temporais, o que enseja uma maior participação coletiva. Marchesan ainda enfatiza que na dimensão do meio ambiente cultural, são numerosos os exemplos de ajustes que contemplam medidas acautelatórias e reparadoras de danos ambientais, com grande efetividade. Motivo pelo qual a grande maioria dos inquéritos civis resolve-se pelo viés do Termo de Ajustamento de Conduta<sup>601</sup>.

Além dos instrumentos já expostos, Crawford enfatiza que os crimes praticados contra o patrimônio cultural sujeitam os infratores à ação penal pública incondicionada, consoante o

---

<sup>600</sup> MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do Direito Ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2007. p. 240-243.

<sup>601</sup> *Idem*. *Ibidem*, p.245.

disposto no art. 26 da Lei nº 9.605/98, conhecida como Lei dos Crimes Ambientais, a qual estabelece tipos penais específicos de proteção aos bens de valor cultural. Esta ação é ajuizada com o oferecimento de uma peça inaugural, denúncia, que deve observar os requisitos exigidos pelo art. 41 do Código Penal. Souza Miranda ressalta que a legitimação da tutela penal dos bens culturais não se baseia na defesa da propriedade de tais bens, mas na função social inerente ao patrimônio cultural. Crawford disserta que – ressalvada a possibilidade de ajuizamento da ação penal privada subsidiária da pública – o Ministério Público detém a palavra final acerca da propositura da ação penal pública, ao passo que na hipótese de não ajuizamento (e conseqüente pedido de arquivamento) a decisão Final é do Procurador-Geral de Justiça. Um exemplo da atuação ministerial na tutela criminal do patrimônio cultural foi quando uma entidade religiosa foi penalmente responsabilizada pela prática de crime de dano ao patrimônio penal por demolir três casarões de Belo Horizonte que estavam em processo de tombamento<sup>602</sup>.

Destarte, apesar de alguns dos instrumentos judiciais e extrajudiciais terem obtido resultados efetivos, a defesa dos bens culturais ainda tem muito que amadurecer no cenário judiciário brasileiro. Visto que a quase totalidade das demandas tem sido propostas pelo Ministério Público ou pelos órgãos governamentais incumbidos da defesa do patrimônio cultural<sup>603</sup>.

Ademais, deve-se reiterar a importância da participação popular na representação, denúncia e no provimento de provas em vários dos citados instrumentos. Contudo, percebe-se que como a sociedade não é devidamente conscientizada sobre o seu patrimônio cultural, também não tende a atuar nas possibilidades de proteção advindas da tutela judicial, o que é evidenciado pela baixa utilização da ação popular. Ademais, deve-se ressaltar principalmente a importância da atuação do Ministério Público nos supracitados instrumentos, contudo, mesmo essa atuação poderia ser ainda mais eficiente se tivesse uma maior mobilização por parte da sociedade na defesa do patrimônio cultural. Assim como no caso de alguns tutelados através de instrumentos acautelatórios, os bens declarados de valor cultural através de sentença judicial também necessitam serem incluídos dentro de um sistema de planejamento e gestão para uma efetiva proteção, o que nem sempre acontece na prática.

---

<sup>602</sup> CRAWFORD, Ronaldo Assis. Os Principais Instrumentos Utilizados pelo Ministério Público na Tutela do Patrimônio Cultural. In: DIAS, Maria Tereza Fonseca (coord.); PAIVA, Carlos Magno de Souza(coord.). **Direito e proteção do patrimônio cultural imóvel**. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p.261-273. p.266-267.

<sup>603</sup> MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do Direito Ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2007. p. 239.

### 6.3. POLÍTICAS PÚBLICAS, POLÍTICAS CULTURAIS E AÇÃO CULTURAL

Apesar de nesta dissertação já termos abordados várias práticas que podem ser classificadas como políticas culturais, ainda cabe delinear mais profundamente o que se entende como políticas públicas, políticas culturais e ação cultural para poder abordarmos de forma mais satisfatória alguns dos maiores desafios na concretização dos direitos culturais, principalmente os relacionados à proteção do Patrimônio Cultural.

O conceito de política cultural trabalhado por diversos autores e instituições tem muitas similitudes das quais se pode extrair como ponto de confluência a ideia de que política cultural se refere a um conjunto de decisões, ações e intervenções executadas pelo Estado e pela sociedade civil através de diversos de seus segmentos<sup>604</sup>.

A maioria das classificações sobre políticas culturais utilizam duas diferentes abordagens: as classificações a partir das ideologias estatais e as classificações por meio das especificidades dos objetivos da política pública. Essas abordagens, de certa maneira, enfatizam os seguintes aspectos do objeto: uma, enfatiza a dimensão política e a outra, a dimensão de política pública (reproduzindo a distinção clássica entre *politics* e *policy*)<sup>605</sup>. Isto é, enquanto política (*politics*) se trata de um conceito amplo, relacionado com o poder de modo geral, políticas públicas (*policies*) são compreendidas como ação do governo<sup>606</sup>. Contudo, deve-se mencionar que, conforme Dallari Bucci “Política pública é uma locução polissêmica cuja conceituação só pode ser estipulativa”<sup>607</sup>, razão pela qual intentamos fornecer apenas uma noção do significado de tal termo.

É proveitosa a compreensão oriunda da distinção qualitativa estabelecida por Dworking entre princípios e *policies* (políticas públicas), na qual estas são entendidas como o tipo de padrão que estipula um objetivo a ser alcançado, geralmente uma melhoria em algum aspecto político, social ou econômico da sociedade, podendo também se referir a objetivos negativos

<sup>604</sup> CALABRE, Lia. Políticas culturais no Brasil do século XXI: cenários e desafios. IN: COSTA, Frederico Lustosa da(org.). **Política e gestão cultural: perspectivas Brasil e França**. Salvador: EDUFBA, 2013. p.35-49. p. 36.

<sup>605</sup> LIMA, Luciana Piazzon Barbosa; ORTELLADO, Pablo; SOUZA, Valmir de. O que são as políticas culturais? Uma revisão crítica das modalidades de atuação do estado no campo da cultura. **IV SEMINÁRIO INTERNACIONAL – POLÍTICAS CULTURAIS – 16 a 18 de outubro/2013 - Setor de Políticas Culturais – Fundação Casa de Rui Barbosa – Rio de Janeiro – Brasil**. p.2. Disponível em: <<http://culturadigital.br/politicaculturalcasaderuibarbosa/files/2013/11/Luciana-Piazzon-Barbosa-Lima-et-alii.pdf>>.

<sup>606</sup> DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2017. p.1-2.

<sup>607</sup> BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 251.

concernentes a proteção contra mudanças adversas; enquanto princípio concerne a um padrão que deve ser observado por ser uma exigência de justiça, equidade ou alguma outra dimensão oriunda da moralidade. Todavia, o próprio Dworking reconhece a fragilidade desta distinção, que pode desmoronar e ter usos que se perdem em alguns contextos<sup>608</sup>, porém, para os fins desta dissertação, é relevante para o intuito de diferenciar a aplicação dos princípios das ações das políticas pública (contudo deve-se mencionar que a compreensão de princípio que adotamos não é igual a de dworkinguiana, consoante seção 5.1.2).

Philippe Urfalino utiliza a noção de política cultural como concernente a um momento de convergência e coerência entre, de um lado, as representações do papel que o Estado pode atribuir à cultura no que tange à sociedade e, por outro, a organização de uma ação pública. A existência desta espécie de política exige força e coerência de tais representações, resultando ao menos em um mínimo de unidade de ação estatal. Todavia, a política cultural não é atestada apenas pela constatação de uma coerência – mesmo porque a ação nunca possui a coerência total das ideias – mas também pelo trabalho de retomada das ideias e das iniciativas com o intuito de preservar a coerência frequentemente ameaçada pelos desgastes das ideias e pela própria dinâmica da ação do Poder Público. Assim, pode-se chamar de problematização a forma pela qual a coerência é construída e retomada, de maneira intelectual e prática. Assim delineada, a política cultural é uma temática compósita, que atine à história das ideias, das representações sociais e do Estado (ou outras instâncias públicas): não se restringe nem à justaposição das políticas setoriais nem ao rearranjo republicano do mecenato régio, porquanto é uma completude construída por ideias, práticas políticas e administrativas localizadas numa determinada conjuntura política e intelectual. Desta forma, é a este objeto que Ufalino denomina o singular como política cultural, ao passo que usa o termo plural para se referir às políticas públicas da cultura (ou seja, às políticas setoriais, de incentivo fiscal e etc). Este doutrinador ainda enfatiza que a política cultural é muito menos ocorrente do que as políticas da cultura (isto é, políticas culturais, com o uso de sua terminologia no plural)<sup>609</sup>. Neste contexto, é evidente que o Brasil ainda se encontra em uma jornada para alcançar a sistematização das políticas culturais: apenas quando esta sistematização for concretizada satisfatoriamente é que se poderá tratar da execução da política cultural em sua forma singular.

---

<sup>608</sup> DWORKING, Ronald. *Taking rights seriously*. Cambridge, Massachusetts: *Havard University Press*, 1978. p. 22-23.

<sup>609</sup> URFALINO, Philippe. *A invenção da política cultural*. Trad. Fernando Kolleritz. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2015. p.15-16.

Ademais, para Teixeira Coelho a política cultural – entendida como ciência da organização das estruturas culturais – é um programa de intervenções realizadas pelo Poder Público, instituições civis, entidades privadas ou grupos comunitários com o objetivo de satisfazer as necessidades culturais da sociedade e promover os desenvolvimentos das representações simbólicas. Tais intervenções assumem as formas de: 1) normas jurídicas (no caso do Estado) ou procedimentos tipificados (no que tange aos demais agentes) que orquestram as relações entre os diversos sujeitos e objetos culturais e 2) intervenções diretas de ação cultural no processo cultural propriamente dito. Como ciência da organização das estruturas culturais, a política cultural visa o estudo dos diferentes modos de proposição e agenciamento de tais iniciativas, além da compreensão de suas significações nas diferentes conjunturas sociais em que se apresentem<sup>610</sup> Deste modo, ação cultural pode ser compreendida como o “conjunto de procedimentos, envolvendo recursos humanos e materiais, que visam pôr em prática os objetivos de uma determinada política cultural”<sup>611</sup>.

Durand destaca que a vontade política que vise o florescimento cultural em clima democrático e plural precisa atender dois pré-requisitos institucionais: um mínimo de continuidade político-administrativa e pelo menos alguma profissionalização dos técnicos e dirigentes da área. No que concerne ao nível adequado desta continuidade, o ideal é certamente aquele que evite a perpetuação de uma orientação anacrônica que já não condiz mais com a atual conjuntura sociocultural, mas também, no extremo oposto, coíba a substituição injustificada de diretrizes e prioridades, assim como a interrupção abrupta de projetos e programas<sup>612</sup>. João Roberto salienta que as políticas de cultura não devem ficar apenas no nível de políticas governo, pois têm que assumir o patamar de políticas de Estado com continuidade, permanência, sendo estruturadoras e democráticas. Nesta seara, a Magna Carta brasileira assegura a participação da sociedade através da democracia representativa e da democracia participativa. Desta forma, um dos imensos desafios está na constituição de instâncias de participação social que contribuam na formulação, no acompanhamento e na introdução de políticas culturais. Porquanto, como os governos são transitórios, são essas estruturas que vão proporcionar a continuidade das políticas públicas, pois a institucionalização de tais políticas

---

<sup>610</sup> COELHO, Teixeira. **Dicionário Crítico de Política Cultural – Cultura e Imaginário**. São Paulo: Iluminuras, 1997. p. 293.

<sup>611</sup> *Idem*. *Ibidem*, p. 32.

<sup>612</sup> DURAND, José Carlos. **Política Cultural e Economia da Cultura**. Cotia, SP: Ateliê Editorial; São Paulo: Edições Sesc SP, 2013. p.40-41.



através do estabelecimento de marcos legais é crucial, mas não é suficiente sem ações implementadoras e participação popular<sup>613</sup>.

Ao passo que Luzia Ferreira salienta a importância de realizar o treinamento das pessoas envolvidas na área cultural. Ferreira analisa que alguns projetos culturais, como o Projeto Cidadania Cultural, formulado por Marilena Chauí, não obtiveram continuidade (nem redimensionamento pelas administrações posteriores) justamente pela falta de ferramentas de gestão cultural que poderiam ter sido utilizadas para efetivar algumas das ações propostas e executar tais projetos através de um plano de gestão cultural consistente. Tal plano estratégico (de uma cidade ou região) cria vínculos sociais dificilmente alterados na alternância política, além de auxiliar e corrigir desvios que podem acontecer durante a introdução do projeto, indicando novas trilhas. A segunda instância do plano cultural é o programa no qual o plano é concretizado, isto é, quando as diretrizes e linhas são aplicadas concretizadas por setores (e.g. programa de teatro). Na terceira instância se tem o projeto com o qual é possível realizar a intervenção: é o desenvolvimento dos programas, sua materialização em ações concretas (v.g. um ciclo de teatro). Assim, o gestor cultural também tem a função de mediar as várias fases que envolvem o planejamento cultural, propiciando o diálogo entre a comunidade para a qual traçou o plano e a administração pública que o solicitou<sup>614</sup>.

Neste âmbito, em artigo que aborda as diretrizes e as estratégias de atuação dos gestores culturais relacionadas às políticas definidas no Fórum Nacional sobre Patrimônio Cultural, Til Pestana, historiadora da arte no IPHAN e no Centro Lucio Costa (Centro Categoria II de Treinamento e Gestão em Patrimônio Cultural sob os auspícios da UNESCO, no Rio de Janeiro), destacou a necessidade de assumir e edificar uma nova dimensão que permita vincular os conceitos de preservação e seu significado social. Além disso, é essencial considerar a necessidade de utilizar o potencial cultural brasileiro como incentivador da produção cultural restituindo à sociedade a capacidade de reinterpretar o seu patrimônio cultural e que a preservação do patrimônio cultural nacional representa a espinha dorsal de todos os projetos (pois é base imprescindível, sem a qual não é possível planejar nenhuma transformação). Neste contexto, os projetos elaborados pelos gestores culturais são a predisposição dos meios

---

<sup>613</sup> PEIXE, João Roberto. O Sistema Setorial de Patrimônio no âmbito do Sistema Nacional de Cultura. IN: INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL; SUTTI, Weber (coord.). **I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural: Sistema Nacional de Patrimônio Cultural: desafios, estratégias e experiências para uma nova gestão**. Vol. I. Brasília: IPHAN, 2012. p.60-68. p.61.

<sup>614</sup> FERREIRA, Luzia Aparecida. **Políticas públicas para a cultura: teoria e prática**. Curitiba: Appris, 2017. p.96-99

operacionais para pôr em prática as diferentes formas de apropriação social dos bens culturais nacionais e os progressos imaginativos e criativos da produção cultural pátria<sup>615</sup>.

Pestana explana que no primeiro Fórum Nacional sobre o Patrimônio Cultural aconteceram diversas comunicações sobre os termos de capacitação e formação profissional em patrimônio cultural. Tais debates resultaram nos seguintes objetivos principais: a) consolidação de um Programa Nacional de Formação dentro do Sistema Nacional de Patrimônio, b) formação de uma coordenação multidisciplinar para o Programa Nacional de Formação em Patrimônio; c) estudo sobre a possibilidade de formação de um Sistema de Indicadores para Avaliação dos Programas de Formação em Patrimônio em âmbito nacional, adotando como referência ao Sistema de Indicadores do Ministério da Cultura em parceria com o IBGE, o da Capes e do Programa de Estatística de Cultura da UNESCO e d) ampliação dos projetos voltados para a Formação, Gestão e Educação para o campo do Patrimônio Cultural. Estes objetivos tinham ações estratégicas que deveriam ter sido introduzidas entre 2010 e 2014. Contudo, tais ações previstas não avançaram, assim como as discussões em fóruns e conferências sobre a formação profissional e a capacitação em patrimônio. De qualquer forma, o tema da gestão do patrimônio cultural estava na pauta do Fórum como um dos desafios da política nacional de Patrimônio Cultural<sup>616</sup>.

Hodiernamente, os gestores culturais são vistos como uma nova categoria profissional que deve ter uma preparação específica para o gerenciamento de atividades culturais, especialmente no que se refere à capacidade organizacional e à ampliação de seus aspectos de conhecimento econômico. O gestor cultural na área do patrimônio cultural é entendido como responsável pelo planejamento estratégico, plano de sustentabilidade, estabelecimento de parcerias, conhecimentos sobre as estruturas organizacionais no campo da cultura, fontes de financiamento, entre outros. Contudo Pestana ressalta que a riqueza do patrimônio cultural exige muito mais: a gestão cultural é um campo profissional expressivo e de um modo geral se considera que a formação deve ser interdisciplinar com temas da arte e cultura, além de conhecimento de economia, princípios jurídicos, planejamento, *marketing* e administração. Porém, infelizmente ainda não se formou no Brasil uma convergência acadêmica no sentido de preparar dirigentes culturais em consonância com o princípio de uma formação integrada, onde

---

<sup>615</sup> PESTANA, Til. **Sobre o tema da gestão do patrimônio cultural**. IPHAN, 2015. Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/150812\\_Sobre\\_a\\_gestao\\_do\\_patrimonio\\_cultural\\_\\_Til\\_Pestana\\_DAF.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/150812_Sobre_a_gestao_do_patrimonio_cultural__Til_Pestana_DAF.pdf)>. Acesso em 19 abr. 2019.

<sup>616</sup> *Idem. Ibidem.*

sociologia, antropologia, economia, administração e direito estejam presentes, junto com outras tantas disciplinas importantes como história, arquitetura e museologia<sup>617</sup>.

Rubim examina que a ausência de uma política consistente de formação de pessoal qualificada na organização da cultura nos três níveis federativos continua sem solução e é um dos principais empecilhos para a institucionalização do Ministério da Cultura (hoje, Secretaria da Cultura) e uma gestão com melhor qualificação e profissionalização nas instituições culturais do Brasil<sup>618</sup>.

Dez anos depois desta lição de Rubim, a conjuntura está ligeiramente diferente. As metas 35 e 36 do PNC são relacionadas a capacitação dos gestores, a primeira (gestores capacitados em 100% das instituições e equipamentos culturais apoiados pelo Minc) teve um desempenho insatisfatório para o planejado para o ano de 2017, ao passo que a segunda (gestores de cultura e conselheiros capacitados em cursos promovidos ou certificados pelo Ministério da Cultura em 100% das Unidades da Federação e 30% dos municípios, dentre os quais, 100% dos que possuem mais de 100 mil habitantes) teve um cumprimento mais satisfatório para o ano de 2017 (122% do previsto). De forma mais geral, a meta 18 do PNC prever o aumento em 100% no total de pessoas qualificadas anualmente através de cursos, oficinas, fóruns em todas as áreas da cultura, cuja concretização em 2017 apresentou um desempenho satisfatório (113% do planejado para o ano), apesar destas informações terem sido obtidas de forma pouco satisfatória para o monitoramento ideal da meta<sup>619</sup>.

Assim, percebe-se que apesar da quantidade de pessoal e gestores ainda ser insuficiente, o desempenho das metas 18 e 36 ilustraram uma esperança para que tal problemática tenha encontrado o caminho para uma solução progressiva. Porém, com a diminuição gradativa de recursos para a área cultural é possível que esse processo de qualificação acabe sendo obstaculizado.

Ressalte-se que o dever estatal no âmbito da cultura não é produzir a cultura, mas formular políticas públicas de cultura que assegurem o acesso, a divulgação, o fomento e os meios de produção cultural. Desta forma, o Estado não deve impor uma visão monopolizada do que deve ser considerada cultura brasileira. Por outro, o Estado tem a incumbência de prover o

---

<sup>617</sup> PESTANA, Til. **Sobre o tema da gestão do patrimônio cultural**. IPHAN, 2015. Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/150812\\_Sobre\\_a\\_gestao\\_do\\_patrimonio\\_cultural\\_\\_Til\\_Pestana\\_\\_DAF.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/150812_Sobre_a_gestao_do_patrimonio_cultural__Til_Pestana__DAF.pdf)>. Acesso em 19 abr. 2019.

<sup>618</sup> RUBIM, Albino. Políticas culturais no Brasil: Tristes tradições, enormes desafios. IN: BARBALHO, Alexandre; RUBIM, Albino (org). **Políticas culturais no Brasil**. Salvador: UFBA, 2007. p. 11-36. p.32..

<sup>619</sup> BRASIL; MINISTÉRIO DA CULTURA. **Plano Nacional de Cultura - Relatório 2017 de Acompanhamento das Metas**. 1ª ed. Brasília, DF: 2018. p. 113-179.

direito fundamental à cultura, de estimular e animar o processo cultural, incentivar a produção da cultura (sem interferir no processo de criação) e de proteger o patrimônio cultural<sup>620</sup>.

Neste âmbito, os sociólogos franceses Matthieu Béra e Yvon Lamy<sup>621</sup> explanam que os três tempos da ação cultural relacionada à construção do patrimônio cultural são: capitalização, proteção e valorização, os quais funcionam como ideais weberianos (e assim como estes nunca se encontram em estados puros, isto é, estão entremeados uns com os outros, pois não há proteção sem valorização e assim sucessivamente). Estes três tempos constituem uma “metarregra” de conduta, o que em uma conjuntura de descentralização (como a francesa) acaba sendo retomada e partilhada pelas comunidades locais na busca pela definição dos bens culturais e da própria identidade.

A capitalização concerne à seleção de certos bens culturais para serem inscritos como patrimônio cultural. A proteção leva ao cultural e ao simbólico, pelo intermédio do histórico: é protegido tudo que foi classificado como patrimônio cultural. Neste tempo estão inclusos a conservação, a restauração, a utilização (considerando que se trata de bens inalienáveis ou alienáveis sob determinadas condições administrativas) e as demais obrigações e missões ligadas a necessidade de proteção. Jean-Marie Poli mostra em um primeiro momento que proteger é integrar ao patrimônio e submeter os bens culturais ao regime jurídico especial em razão de sua natureza, enquanto em um segundo momento proteger tange aos deveres de proteção que então passam a ser responsabilidade estatal, coordenando-os com os aspectos culturais e de socialização que estão em jogo: as aulas sobre patrimônio e os serviços pedagógicos de arquivos exemplificam os efeitos sociais dessa integração ao patrimônio. Quanto à valorização, pode-se afirmar que não existe cultura sem os públicos que permitem sua valorização (isto é, que consomem, apreciam, frequentam e discutem a cultura), de forma que não há cultura sem prática cultural. A partir do momento em que classifica, protege e conserva estes bens culturais, o Estado também precisa valorizá-los: a meta perseguida consiste em lograr a validação das qualidades culturais que são atribuídas aos bens por uma comunidade: é exatamente essa prova (o face a face de um patrimônio cultural com um público que o reconhece) que consagra toda a sua dimensão ao processo de valorização, completando-o. Esta

---

<sup>620</sup> SIMIS, Anita. A política cultura como política pública. IN: BARBALHO, Alexandre; RUBIM, Albino (org). **Políticas culturais no Brasil**. Salvador: UFBA, 2007.P.133-155. P.135.

<sup>621</sup> BÉRA, Matthieu; LAMY, Yvon. **Sociologia da cultura**. Trad. Fernando Kolleritz. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2015. p.221.

operação pode assumir várias formas: comunicação, exposição, mostra, criação de eventos, instalação e percursos escolares<sup>622</sup>.

Há duas formas de valorização: 1) a forma monopolista, através da ação estritamente estatal e 2) a forma da “concorrência”, partilhada com a sociedade civil. A primeira pode ser ilustrada pela valorização que está no cerne do ensino: programa, inspeção e conteúdos pedagógicos revelam o monopólio estatal de decretar normas em um espírito de laicidade e de universalidade. O anseio pela igualdade também pode estar presente, consoante trabalhos de Durkheim atinentes à evolução pedagógica na França. Ao passo que na segunda forma, os lazeres e atividades extraescolares também podem ser desenvolvidos pelas associações privadas. Mesmo nesse plano pode haver intervenção do Estado, o qual pode dispor, por exemplo, sobre os empregos culturais necessários para animar os bens culturais, afinal nenhuma atividade cultural é concebível sem especialistas, sem atribuições de empregos e sem serviços administrativos *ad hoc*. Além disso, o Estado também organiza a defesa de certos bens privados, principalmente os que são suscetíveis de possuir uma mensagem simbólica, como livros e filmes de arte. Na França, as leis sobre o preço único de 1981 são um exemplo de que a valorização do pequeno livreiro do bairro proporciona a difusão simultânea dos *best-sellers* e dos livros especializados, sem efeito de monopolização. Assim, a capitalização, a proteção e a valorização são três processos constitutivos de um novo tipo de propriedade coletiva que desencadeiam na coletividade a consciência de uma responsabilidade moral de levar adiante a “mensagem” entre as gerações que a compõem e as que se sucedem. Desta forma, do indivíduo à coletividade, a formação do patrimônio cultural não só torna a propriedade coletiva, como também a transmissão deste passa a ser responsabilidade da comunidade<sup>623</sup>.

Em diversos momentos tratamos sobre alguns desses três tempos e é perceptível a importância da educação na proteção e na valorização do patrimônio. A análise destes três tempos também permite delinear os deveres estatais e como eles são necessários para propiciar que a coletividade possa atuar ativamente na proteção e na valorização do patrimônio: o Estado tem o dever de selecionar os bens culturais (com a colaboração da coletividade) através de instrumentos acautelatórios e efetuar todas as medidas necessárias para a proteção e fornecer os meios necessários para que os bens sejam valorizados. Uma das incumbências da proteção é a coordenação com os aspectos sociais e culturais da integração da coletividade com o

---

<sup>622</sup> BÉRA, Matthieu; LAMY, Yvon. **Sociologia da cultura**. Trad. Fernando Kolleritz. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2015. p. 222-234.

<sup>623</sup> *Idem*. *Ibidem*, p. 234-235.

patrimônio (o que também pode se referir a ações ou serviços educativos) e os meios necessários para que tais bens sejam valorizados são a educação por meio do próprio Estado ou compartilhada com a sociedade civil (mesmo no caso da educação compartilhada o Estado pode estar envolvido).

Deste modo, é evidente que os três tempos são necessários para que a população seja, efetivamente, guardiã do seu patrimônio, sendo que a conscientização desta coletividade se encontra na principalmente no tempo da valorização e no tempo da proteção no que concerne à coordenação dos aspectos sociais e culturais da integração do patrimônio.

Delineadas as principais questões concernentes aos conceitos de política cultural (em sua forma singular e plural) e ação cultural, além de expostos alguns das maiores problemáticas atinentes a execução da ação cultural nas políticas públicas do patrimônio (que envolvem tanto políticas culturais como políticas públicas na educação), passamos para a análise do PRONAC.

#### 6.4 PRONAC: O GÉRMEN DO SISTEMA NACIONAL DE CULTURA

A lei nº 8.313 de 23 de dezembro de 1991, mais conhecida como lei Rouanet, instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura (PRONAC) com o intuito de captar e canalizar recursos para o setor cultural. Este programa possui três mecanismos para sua implementação: O Fundo Nacional da Cultural (FNC), os Fundos de Investimentos Cultural e Artísticos (FICART) e os tão veiculados na mídia – frequentemente de forma distorcida – Incentivos Fiscais.

A razão da existência dos três mecanismos é o fato de atenderem a situações diversas, pois como há diferentes manifestações culturais, conjunturas econômicas desiguais, situações de risco e questões concernentes ao pluralismo cultural de forma que, a depender da correspondência de certas características, o PRONAC (cuja sistemática de execução foi regulamentada pelo decreto nº 5.761 de 2006<sup>624</sup>) aciona um ou outro de seus mecanismos. De modo geral, as atividades de pouco apelo comercial mas constitucionalmente definidas como de relevante valor cultural e importantes para a formação da identidade e da diversidade cultural

---

<sup>624</sup> BRASIL, Decreto nº 5.761 de 2006. Regulamenta a Lei no 8.313, de 23 de dezembro de 1991, estabelece sistemática de execução do Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/d5761.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5761.htm)>. Acesso em 24 abr. 2019.

nacional devem receber incentivos através do Fundo Nacional da Cultura(FNC)<sup>625</sup>. Categoria na qual se inclui o Patrimônio Cultural conforme art. 4º, IV da referida lei<sup>626</sup>

É digno de nota que Francisco Humberto Cunha Filho<sup>627</sup> atenta sobre a dificuldade de entender o FNC, visto que este surgiu através da ratificação e renomeação do Fundo de Promoção Cultural (FPC), o qual foi criado pela Lei nº 7.505/86(também conhecida como Lei Sarney)<sup>628</sup> e revogada tacitamente pela Lei nº 8.034/90 que proibia a concessão de quaisquer incentivos fiscais. Porém, na realidade o FNC possui características próprias e uma composição consideravelmente diversa do FPC<sup>629</sup>. Ademais, o FNC é um fundo de natureza contábil, com prazo indeterminado de duração, que funciona sob as formas de apoio a fundo perdido ou de financiamentos reembolsáveis. Estes financiamentos (ou empréstimos reembolsáveis) prestam-se a incentivar projetos, ações ou programas culturais apresentados por pessoas físicas e entidades privadas com fins lucrativos. São levados a efeito por instituição financeira credenciada pelo Governo Federal, terão taxa de administração, prazos de carência, juros, limites, aval e formas de pagamento compatíveis com a especificidade de cada segmento cultural. Ao passo que, quanto ao aporte de recursos a fundo perdido (não-reembolsáveis), podem acorrer às pessoas físicas (as quais recebem o incentivo do FNC por meio de bolsas, passagens e ajudas de custo) ou pessoas jurídicas públicas ou privadas sem fins lucrativos (em relação as quais a transferência ocorre sob a forma de subvenções, auxílios ou contribuições).

De modo geral, consoante o decreto Decreto nº 5.761 de 2007 o FNC financia até oitenta por cento do custo total de cada projeto, mediante comprovação, por parte do proponente, ainda

---

<sup>625</sup> CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Federalismo cultural e Sistema Nacional de Cultura:** contribuição ao debate. Fortaleza: Edições UFC, 2010. p. 53-54.

<sup>626</sup> O Art. 4º da lei 8.313 de 1991 dispõe que o FNC visa contempla projetos com as seguintes finalidades: “I - estimular a distribuição regional equitativa dos recursos a serem aplicados na execução de projetos culturais e artísticos; II - favorecer a visão interestadual, estimulando projetos que explorem propostas culturais conjuntas, de enfoque regional; III - apoiar projetos dotados de conteúdo cultural que enfatizem o aperfeiçoamento profissional e artístico dos recursos humanos na área da cultura, a criatividade e a diversidade cultural brasileira; IV - contribuir para a preservação e proteção do patrimônio cultural e histórico brasileiro; V - favorecer projetos que atendam às necessidades da produção cultural e aos interesses da coletividade, aí considerados os níveis qualitativos e quantitativos de atendimentos às demandas culturais existentes, o caráter multiplicador dos projetos através de seus aspectos sócio-culturais e a priorização de projetos em áreas artísticas e culturais com menos possibilidade de desenvolvimento com recursos próprios”.

<sup>627</sup> CUNHA FILHO. **O programa nacional de apoio à cultura como embrião do sistema nacional de cultura** Pensar, Fortaleza, v. 11, p. 73-82, fev. 2006. p. 75-76.

<sup>628</sup> BRASIL, lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986. Dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto de renda concedidos a operações de caráter cultural ou artístico. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17505.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17505.htm)>. Acesso em 24 abr. 2019.

<sup>629</sup>Consoante as referidas leis, enquanto o FPC tinha como fontes financeiras doações de contribuintes do imposto de renda e dotações orçamentárias, o FNC é composto por recursos oriundos do Tesouro Nacional, de doações, legados, subvenções, auxílios, de saldos não utilizados na execução dos projetos do PRONAC, da devolução de recursos de projetos do Mecenato; de um por cento da arrecadação dos Fundos de Investimentos Regionais, reembolso das operações de empréstimos realizadas através dos seus recursos; resultado das aplicações em títulos públicos federais; conversão de parte da dívida externa; saldos de exercícios anteriores; e recursos de outras fontes.

que pessoa jurídica de direito público, da circunstância de dispor do montante remanescente ou estar habilitado à obtenção do respectivo financiamento, através de outra fonte devidamente identificada, com exceção dos recursos com destinação especificada na origem (a qual consiste na possibilidade legal de um contribuinte do imposto de renda destinar doação ao FNC, vinculando-a a um projeto específico e também requer que o depósito seja no valor total do projeto) e no caso de emendas aditivas ao Orçamento da União para o FNC (desde que corresponda ao valor total do projeto), dois casos em que existe possibilidade de não haver contrapartida mínima. É importante ressaltar que a contrapartida mínima não pode ser composta por recursos públicos, nem mesmo advindos de renúncia fiscal<sup>630</sup>.

Outras normas também excetam a regra da contrapartida mínima da 20% do valor do projeto, como nos casos de discriminação positiva a qual visa diminuir as desigualdades regionais, situação que permite a celebração de avenças entre a União e outros entes estabelecendo contrapartidas diferenciadas que, inclusive, podem chegar a zerar a porcentagem de contrapartida mínima. Outro aspecto que deve ser mencionada é a necessidade de prestação de contas por parte dos beneficiados com verbas do FNC em consonância com a determinação constitucional e de forma a possibilitar à coletividade o conhecimento da destinação dos tributos que paga<sup>631</sup>.

Fabíola Alves Brasil<sup>632</sup> explana que os fundos públicos (como o FNC), por serem instrumentos de captação de recursos para aplicação em finalidades específicas, a serviço do Estado na execução de políticas públicas em determinadas áreas, necessitam de administração própria e diferenciada. O FNC (administrado pelo MinC, atualmente uma Secretaria do Ministério da Cidadania) em razão de sua natureza contábil tem as funções de orientar, controlar e registrar a administração econômica dos valores arrecadados. Outrossim, além das propostas culturais advindas de pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, que busquem financiamentos do FNC, há as chamadas propostas culturais de demanda espontânea, que advém diretamente da sociedade, sendo possível que os programas partam da iniciativa do MinC (hodiernamente, Secretaria Especial da Cultura). Contudo, merece crítica o fato de que, na seara da administração do FNC, a Lei Rouanet e o Decreto nº 5.761/06 não previram nenhuma forma de controle dos resultados da aplicação de verbas do FNC, o que é de pertinência do público ao qual a manifestação cultural está direcionada. Assim, não há previsão

---

<sup>630</sup> CESNIK, Fábio de Sá. **Guia do incentivo à cultura**. 2ª ed. Barueri, SP: Manole, 2007. p.25.

<sup>631</sup> CUNHA FILHO. **O programa nacional de apoio à cultura como embrião do sistema nacional de cultura** Pensar, Fortaleza, v. 11, p. 73-82, fev. 2006. p. 76-77.

<sup>632</sup> BRASIL, Fabíola Bezerra de Castro Alves. O Fundo Nacional da Cultura como instrumento público de financiamento cultural. **Políticas Culturais em Revista**, nº 2, p. 151-165, 2010. p.159-161.



legal de nenhum estudo voltado para os efeitos sociais das obras financiadas, principalmente acerca da receptividade e participação do público. Deve-se destacar que é perceptível que o FNC ainda precisa de ajustes e esclarecimentos, principalmente no que concerne a objetividade de critérios e ao controle de resultados.

Ademais, Henilton Menezes analisa que, apesar da lei ser clara ao dispor que o FNC deve ser utilizado prioritariamente nas instâncias em que o incentivo fiscal têm eficácia pequena ou inexistente, o Fundo só pode ter condições de cumprir efetivamente as finalidades para as quais foi criado se possuir os recursos suficientes para fazer jus a sua missão nesse grande país onde as necessidades do segmento cultural são tão grandes. Porém, ao longo de todos os anos da existência da Lei o que tem se visto é a gradativa ampliação dos recursos destinados ao incentivo fiscal e redução dos recursos do FNC. Soma-se a isso, a pouca capacidade de execução do Ministério da Cultura (hoje, Secretaria Especial da Cultura), diante da complexidade da legislação que rege a transferência voluntária de recursos do Governo para a sociedade. Em termos de valores, enquanto o incentivo fiscal foi ampliado de R\$ 1,17 bilhão para R\$ 1,33 bilhão, entre 2010 e 2014, o FNC foi reduzido de R\$ 300 milhões para R\$ 89 milhões. Apesar de suas várias fontes, como um fundo de natureza contábil, o FNC torna-se apenas uma entre várias rubricas destinadas aos investimentos do MinC (atual Secretaria Especial de Cultura), sujeitas às fragilidades do orçamento, como os contingenciamentos e indisponibilidade financeira. Inclusive, já houve casos em que o pagamento de editais – mesmo depois de anunciados os vencedores do certame – não foi efetuado por conta da indisponibilidade de recursos e com a justificativa de que tratam de mera expectativa de direito (cláusula comumente adicionada a estes editais), conseqüentemente, nunca há certeza se os pagamentos serão de fato efetuados. Um exemplo foi o cancelamento ou adiamento dos principais editais da FUNARTE lançados em 2015. Não é raro, inclusive, que convênios sejam assinados mas o projeto seja inviabilizado em razão da não liberação de recursos pelo Governo Federal. Afinal, a efetivação dos pagamentos também depende da disponibilidade financeira de recursos exatamente pelo fato do FNC ser um fundo de natureza contábil e não financeiro<sup>633</sup>.

Varella analisa que o FNC acabou sendo mitigado pela falta de planejamento para sua execução, pelos frequentes cortes ou contingenciamentos orçamentários da pasta e pela grande predominância do fomento através de renúncia fiscal das últimas décadas. Então, para que possa atender às demandas hodiernas do SNC operando em conjunto com o Plano Nacional de

---

<sup>633</sup> MENEZES, Henilton. **A lei Rouanet**: muito além dos (f)atos. Associação dos Produtores de Teatro –APTR, 2016. *Ebook Kindle*. Posição 497-530.

Cultura, é necessário que o FNC seja redimensionado, o que depende de uma reforma efetiva da Lei Rouanet<sup>634</sup>.

No que tange as renúncias fiscais, Georgenor de Souza Franco<sup>635</sup> versa que os incentivos a projetos culturais são denominados pela doutrina de Mecenato (palavra que alude a Caio Cílnio Mecenas, célebre patrocinador das ciências, letras e artes, o qual também foi conselheiro do imperador romano Augusto), que pode ser sucintamente definido como o mecanismo de apoio a cultura através de incentivos fiscais a projetos culturais concedidos pela União em virtude de doações<sup>636</sup> ou patrocínios<sup>637</sup> a projetos previamente aprovados pelos órgãos competentes.

Os incentivos fiscais podem ser definidos como estímulos concedidos pelo governo na área fiscal, para a viabilização de empreendimentos estratégicos, culturais, econômicos ou sociais e ainda têm em tese a função de melhorar a distribuição de renda regional. O mecanismo cultural de incentivo à cultura é composto pelas leis Rouanet, do Audiovisual e por legislações conexas. Deve-se destacar que o investimento cultural em solo pátrio começou tardiamente, um erro estratégico de gestão da máquina pública federal: no Brasil, as políticas públicas de investimento para o setor de cultura surgiram apenas no final do século XX (a primeira experiência foi com a referida lei Sarney de 1986), enquanto nos Estados Unidos da América a política de incentivo à cultura principiou-se em 1917<sup>638</sup>.

Cesnik analisa que a principal diferença entre doação e patrocínio é que na primeira modalidade pode existir transferência de domínio do patrimônio do doador e não pode fazer uso de publicidade paga na divulgação do ato, enquanto no patrocínio acontece o contrário, visto que este é a aplicação de recursos de um patrocinador visando a valorização da marca da empresa incentivadora<sup>639</sup>.

Antes de nos aprofundarmos mais sobre o mecenato, é relevante salientar que os tão polemizados incentivos fiscais no setor cultural correspondem apenas a uma média de 0,5% de

---

<sup>634</sup> VARELLA, Guilherme. **Plano Nacional de Cultura: direitos e políticas culturais no Brasil**. 1. ed. - Rio de Janeiro: Azougue, 2014. p. 186

<sup>635</sup> FRANCO NETO, Georgenor de Souza. *Reduções fiscais para promoção de cultura: um estudo sobre a Lei Rouanet*. Rio de Janeiro: GZ ED., 2010. p.56-57.

<sup>636</sup>O art.4º, IV do decreto nº 5.761 de 2006 entende doação como “a transferência definitiva e irreversível de numerário ou bens em favor de proponente, pessoa física ou jurídica sem fins lucrativos, cujo programa, projeto ou ação cultural tenha sido aprovado pelo Ministério da Cultura”.

<sup>637</sup>O art. 23, I da lei nº 8.313 de 1991 define patrocínio da seguinte forma” a transferência de numerário, com finalidade promocional ou a cobertura, pelo contribuinte do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, de gastos, ou a utilização de bem móvel ou imóvel do seu patrimônio, sem a transferência de domínio, para a realização, por outra pessoa física ou jurídica de atividade cultural com ou sem finalidade lucrativa”.

<sup>638</sup> CESNIK, Fábio de Sá. **Guia do incentivo à cultura**. 2ª ed. Barueri, SP: Manole, 2007. p. 2-19.

<sup>639</sup> *Idem. Ibidem*, p. 37.

toda a renúncia fiscal brasileira, muito menor do que a fatia – muito menos criticada - de 27,63% pela qual o setor de comércio e serviço é responsável. Além de ser fato que os valores investidos em cultura através de tais renúncias frequentemente são lucrativos para o Estado. Afinal, não é raro que, através de impostos diretos e indiretos, os valores gerados para o Estado sejam maiores do que os valores renunciados em forma de incentivos fiscais. É digno de destaque que os projetos beneficiados por tais incentivos são importantes fontes de geração de empregos<sup>640</sup>. Portanto, o que se discute aqui não é a existência de incentivos fiscais, mas como esse mecanismo pode ser aprimorado.

Consoante a lei nº 8.813 de 1991 e o decreto nº 5.761 de 2006, as pessoas físicas podem abater oitenta por cento das doações e sessenta por cento dos patrocínios, sendo que o limite de abatimento do Imposto de Renda devido é de 6%. Ao passo que as pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, podem abater quarenta por cento das doações e trinta por cento dos patrocínios, considerando que o limite de abatimento é 4% do Imposto de Renda. Conforme o art. 22 desta lei, na apreciação dos projetos, os agentes responsáveis devem apenas averiguar o cumprimento dos requisitos legais de natureza formal, visto que não podem rejeitar demandas unicamente em virtude de apreciação subjetiva quanto ao seu valor artístico ou cultural.

Uma renúncia maior – que pode chegara 100% - é possível para os seguimentos enquadrados no art. 18<sup>641</sup> da Lei Rouanet, que inclui áreas prioritárias como o Patrimônio Cultural. Alguns dados expõem a importância da referida lei para esta área que, entre os anos de 2010 e 2014, recebeu 13,84% de todos os recursos destinados pela lei, os quais foram aplicados em 144 municípios diferentes do país. R\$ 304 milhões foram destinados para 161 projetos de restauro – incluindo a restauração do Teatro Municipal – que foram realizados em 56 cidades de 17 estados do Brasil. No que tange ao segmento de restauro e preservação de acervo, através da lei foram realizadas 115 ações em 37 municípios com o valor total de R\$123,2 milhões. Ao passo que 142,1 milhões foram investidos na manutenção e construção

---

<sup>640</sup> MARIANI, Daniel *et al.* Fim da Rouanet causaria apagão em orquestras, museus e musicais. **Folha de S. Paulo**. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2018/11/fim-da-rouanet-causaria-apagao-em-orquestras-museus-e-musicais.shtml>>. Acesso em 10 jan. 2019.

<sup>641</sup> Os seguimentos contemplados pelo art. 18, § 3º são: “a) artes cênicas; b) livros de valor artístico, literário ou humanístico; c) música erudita ou instrumental; d) exposições de artes visuais; e) doações de acervos para bibliotecas públicas, museus, arquivos públicos e cinematecas, bem como treinamento de pessoal e aquisição de equipamentos para a manutenção desses acervos; f) produção de obras cinematográficas e videofonográficas de curta e média metragem e preservação e difusão do acervo audiovisual; g) preservação do patrimônio cultural material e imaterial; h) construção e manutenção de salas de cinema e teatro, que poderão funcionar também como centros culturais comunitários, em Municípios com menos de 100.000 (cem mil) habitantes”.

de equipamentos culturais, 12,7 milhões, nos segmentos de artesanato e folclore, 5 milhões, na cultura afro-brasileira e 4,9 milhões, na cultura indígena<sup>642</sup>.

Olivieri percebeu – através de pesquisa realizada no início dos anos 2000 – que apesar do FNC não ter o mesmo nível de concentração regional expressiva do mecenato (que na época representava uma concentração de 92% na região Sudeste), ainda contemplava as regiões de modo desigual, pois a região Sudeste (40%) tinha uma maior quantidade de verbas do que o Nordeste (20%), Sul (19%) Norte (14%) e Centro-Oeste (6%)<sup>643</sup>. Dados mais recentes, expõem que a concentração continua gritante no âmbito dos incentivos fiscais, pois do total dos recursos que foram captados por meio desse mecanismo, entre 1993 e 2018, 79,52% foram na região Sudeste, 11,62% na região Sul, 5,45% na região Nordeste, 2,58% na região Centro-Oeste e, apenas, 0,83% na região Norte. Ademais, a concentração também é interestadual: do total dos recursos captados por meio do mecanismo de incentivo fiscal da Lei Rouanet, entre os anos de 2016 e 2018, 68,14% foram somente nos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo<sup>644</sup>.

Ao passo que, de todo modo, merece destaque a importância do FNC para um estado que não tende a ser contemplado com muitos valores captados via incentivo fiscal da Lei Rouanet como Alagoas: em 2014 foram recebidos R\$ 1.487.000,00 (1,68% do FNC total) via FNC e apenas R\$ 30.000,00 (menos de 0,01% do incentivo captado sobre o Brasil) foram captados via sistema de mecenato da Lei Rouanet. Apesar de que em 2014 a distribuição do FNC ainda concentrava 47,89 por cento dos recursos para a região Sudeste (ao passo que foram destinados respectivamente 12,30% para a Região Centro-Oeste, 20,42 para a Região Nordeste, 3,56 por cento para a região Norte e 15,84% para a região sul), considerando ainda o fato de que o FNC do ano em questão contou com um orçamento total de somente R\$ 88.688.706,00 (o que representa 6,67% do volume captado via incentivo fiscal). Ou seja: mesmo com as desproporções regionais, a distribuição de recursos do FNC ainda é mais igualitária do que a do mecenato e fundamental para regiões com menor apelo mercadológico, apesar de que a concentração do FNC pouco mudou (na verdade até aumentou). Porém, Pélico ressalta que a burocracia do FNC é enlouquecedora, enquanto Grassi salienta que é inadmissível que o orçamento do MinC seja tão pequeno e continue gradativamente a diminuir, visto que o

<sup>642</sup> MENEZES, Henilton. **A lei Rouanet**: muito além dos (f)atos. Associação dos Produtores de Teatro – APTR, 2016. *Ebook Kindle*. Posição 4784-4803.

<sup>643</sup> OLIVIERI, Cristiane Garcia. **Cultura neoliberal**: leis de incentivo como política pública de cultura. São Paulo: Escrituras Editoras, 2004. p. 141.

<sup>644</sup> ÁREA TÉCNICA DE CULTURA DA CNM; FERNANDES, ANA CLARISSA. **Concentração dos recursos captados por meio do incentivo fiscal da lei Rouanet**. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/ESTUDO%20T%c3%89CNICO%20CONCENTRA%c3%87%c3%83O%20INCENTIVO%20FISCAL%20ROUANET.pdf>>. Acesso em 26 abr. 2019.

orçamento é completamente incompatível com a realização de sua missão. Menezes enfatiza que para a gestão eficiente e eficaz de um grande fundo nacional é necessário – além dos aportes financeiros suficientes – que o Governo Federal demonstre capacidade de gestão, modernidade e confiabilidade dos processos, transparência nos critérios de acesso, regras claras de distribuição regional e estabilidades nas políticas públicas. O FNC e o mecenato deveriam funcionar de forma complementar, como está previsto legalmente<sup>645</sup>.

É digno de nota que durante o período em que o orçamento do MinC foi triplicado (2003-2007; infelizmente nos últimos anos o orçamento foi novamente reduzido gradativamente) se traçou um início de descentralização mais efetiva na distribuição de recursos e os recursos que chegaram por meio do FNC para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste foram mais do que o dobro dos que os que chegaram via mecenato. Apesar de aproximadamente 80% do que é aplicado no setor de cultura ser proveniente de renúncia fiscal, predominantemente da Lei Rouanet e da Lei do Audiovisual, e apenas 20% ser correspondente ao investimento via orçamento oriundo da administração direta e do FNC- Fundo Nacional da Cultura<sup>646</sup>, o próprio ex-ministro da Cultura Juca Ferreira criticava tal sistema, para ele “a Lei Rouanet privilegia a arte consolidada e subverte o conceito de mecenato, que acaba sendo feito com dinheiro público e critérios corporativos. Uma das propostas do ministro é fazer com que a renúncia fiscal deixe de ser a maior fonte de patrocínio cultural”<sup>647</sup>, o que infelizmente não foi efetivado.

Em 2018, o MinC sinalizava que o instrumento poderia contar com cotas regionais para alocação de recursos e investimento com Estados, capitais e consórcios de Municípios, a exemplo do Fundo Setorial do Audiovisual. A pasta também aduziu que o ideal era transformar o Fundo Nacional de Cultura em um fundo financeiro, para não estar tão sujeito às limitações do Orçamento da União. Além disso, o MinC também sugeriu que o art. 5º, VIII da Lei Rouanet, o qual enunciava que três por cento da arrecadação bruta dos concursos de prognósticos e loterias federais seriam destinados ao Fundo deveria ser finalmente efetivado<sup>648</sup>. Contudo, este

<sup>645</sup> MENEZES, Henilton. **A lei Rouanet: muito além dos (f)atos**. Associação dos Produtores de Teatro – APTR, 2016. *Ebook Kindle*. Posição 790-867.

<sup>646</sup> RAGUIAR, Josélia. Concentração geográfica entre a realidade e o mito In: **Revista Observatório Itaú Cultural** n.7, (jan./mar.2009). São Paulo, SP: Itaú Cultural, 2009. *Ebook: Kindle edition*. Posição 240-342. Posição 240.

<sup>647</sup> KAUFMANN, Renato; WEISS, Ana. O Papel das Estatais In: **Revista Observatório Itaú Cultural** n.7, (jan./mar.2009). São Paulo, SP: Itaú Cultural, 2009. *Ebook: Kindle edition*. Posição 475-570. Posição 475.

<sup>648</sup> AGÊNCIA CNM DE NOTÍCIAS; VALOR ECONÔMICO. **Dados da CNM mostram concentração da Lei Rouanet, quase 80% dos recursos ficou no Sudeste**. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/dados-da-cnm-mostram-a-concentracao-dos-recursos-quase-80-da-lei-rouanet-ficou-no-sudeste>>. Acesso em 26. Abr. 2019.

inciso foi revogado no mesmo ano de 2018 por meio da lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018<sup>649</sup>. Tal revogação é um reflexo da desvalorização que o setor cultural enfrenta atualmente.

É mister destacar que mesmo os valores captados pela via do mecenato reduziram-se agressivamente ao longo dos últimos anos (depois de vários anos de aumento) de forma que em um período menor do que uma década a redução foi de R\$ 604 milhões (os valores captados passaram de R\$ 1.762 milhões em 2007 para R\$ 1.158 milhões em 2016, o que representa um decréscimo de 34%). O processo de redução foi ainda mais agressivo na área do Patrimônio Cultural: em 2007 foram captados R\$ 260 milhões enquanto em 2016 os valores totais foram R\$ 140 milhões, o que representa uma queda de quase 50% na captação, mesmo com o PIB apresentando crescimento em quase todo o período (com exceção do ano de 2015)<sup>650</sup>. Tais dados explicitam que o investimento em cultura tem diminuído progressivamente como um todo, ainda mais ao considerar que em 2016 o FNC investiu um total de apenas R\$ 55 milhões em cerca de 40 projetos (dos quais alguns projetos de imensa importância são: as restaurações das fachadas do Palácio Gustavo Capanema (RJ) e da Fundação Biblioteca Nacional(RJ), a construção do Teatro Municipal de Londrina (PR), a reforma da Igreja Nossa Senhora da Purificação (BA); além do pagamento de editais como o de apoio a orquestras por meio de recursos do fundo)<sup>651</sup> e que em 2018 a Lei Rouanet captou um valor total ainda menor: R\$ 687,603 milhões (quase metade dos valores de 2016 e quase um terço da captação de 2007). Outrossim, em porcentagem parecida com a média dos anos anteriores, apenas 26% dos projetos aprovados conseguiram ter captação de recursos<sup>652</sup>.

Também merece menção o mecanismo esquecido do PRONAC: o FICART (Fundos de Investimento Cultural e Artístico) criado sob a forma de condomínio e sem personalidade jurídica, caracterizando uma comunhão de recursos destinados à aplicação em projetos culturais e artísticos. Este Fundo não foi objeto de atenção de nenhuma instituição financeira brasileira, apesar de regulamentado pelo Decreto nº 5.761 de 2006 e pela Instrução CVM nº 186, de 17 de março de 2002. A título de exemplo, para ilustrar o que poderia vir a ser um FICART, pode-se citar o caso hipotético no qual uma instituição financeira constitui um fundo que vai atuar no

---

<sup>649</sup> BRASIL, Lei nº 13.756 de 12 de dezembro de 2018. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Lei/L13756.htm#art46](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13756.htm#art46)>. Acesso em 26 abr. 2019.

<sup>650</sup> BEM, Judite Sanson de; WAISMANN, Moisés; ARAÚJO, Margarete. Patrimônio cultural e recursos da Lei Rouanet de 2007 a 2016. *Pol. Cult. Rev.*, Salvador, v. 10, n. 1, p. 161-185, jan./jun. 2017.p. 173-176.

<sup>651</sup> SECRETARIA ESPECIAL DA CULTURA. **Fundo Nacional da Cultura investiu R\$ 55 milhões em 2016**. Disponível em: <<http://cultura.gov.br/fundo-nacional-da-cultura-investiu-r-55-milhoes-em-2016/>>. Acesso em 26 abr. 2019.

<sup>652</sup> GABRIEL, Ruan de Souza. Como fica o patrimônio histórico com as mudanças na Lei de Incentivo à Cultura. **O Globo**. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/cultura/2019/04/24/2274-como-fica-patrimonio-historico-com-as-mudancas-na-lei-de-incentivo-cultura>>. Acesso em 25 abr. 2019.

segmento de shows musicais, caso em que o FICART poderia aplicar recursos no financiamento de turnês de artistas internacionais no Brasil e a receita advinda da arrecadação dos patrocínios, entradas vendidas para o espetáculo e demais fontes de arrecadação seriam receitas do fundo, as quais gerariam eventuais dividendos que seriam partilhados entre os investidores<sup>653</sup>.

Henilton Menezes examina que se o FICART entrasse em funcionamento – ao lado do mecenato e do FNC – comporia o tripé do financiamento da cultura brasileira em nível federal. A intenção era atender à demanda de recursos reembolsáveis, principalmente voltados para as atividades culturais de reconhecido valor lucrativo, contudo nem o MinC definiu as regras e procedimentos para acompanhamento e fiscalização da execução dos programas financiados por esse mecanismo, nem a CVM cumpriu a incumbência de disciplinamento, constituição, funcionamento e administração dos fundos. O principal problema do FICART foi não ter sido oferecido qualquer incentivo fiscal para sua constituição, o que promoveu ausência completa de atratividade para sua implementação. Como qualquer investimento, há riscos na operação por parte do investidor, podendo dar lucro ou prejuízo. Esses riscos são mais iminentes diante das dificuldades óbvias de definir quais são aqueles investimentos com potencial lucrativo no segmento cultural. Além disso, a complexa legislação fiscal brasileira e a sua constituição na forma de condomínio, em que é necessária a reunião de vários investidores em torno de um mesmo empreendimento, tornou o FICART um mecanismo natimorto. Todavia a Receita Federal chegou a colocar o produto como possibilidade de investimento, fornecendo detalhes, tais como o fato gerador, os possíveis beneficiários, as alíquotas e o regime de tributação dos fundos. No entanto, a CVM não disciplinou o assunto e o MinC apenas ficou aguardando que a iniciativa privada assumisse o protagonismo para criação deste mecanismo. Como o FICART não foi implementado, aquelas atividades culturais consideradas de potencial lucrativo passaram a ser atendidas também pelo incentivo fiscal, mecanismo em que ainda não há limitação alguma para que atividades com potencial lucrativo possam receber financiamentos não reembolsáveis, além da complexidade de definir, com exatidão, quais das atividades culturais teriam ou não potencial lucrativo<sup>654</sup>.

Após o delineamento das virtudes e problemáticas dos três mecanismos da Lei Rouanet, é relevante analisar como o mecenato se tornou tão predominante nas políticas culturais brasileiras. Neste contexto, Rubim avalia que principalmente durante os governos neoliberais que assumiram o país depois do final da ditadura, se houve alguma política pública de cultura,

---

<sup>653</sup> CESNIK, Fábio de Sá. **Guia do incentivo à cultura**. 2ª ed. Barueri, SP: Manole, 2007. p. 31-32.

<sup>654</sup> MENEZES, Henilton. **A lei Rouanet: muito além dos (f)atos**. Associação dos Produtores de Teatro – APTR, 2016. *Ebook Kindle*. Posição 575.

esta se concentrou apenas em ampliar a utilização das leis de incentivo pelo mercado. Destes governos, se destaca o de Fernando Henrique Cardoso, época em que uma das brochuras mais conhecidas do Ministério da Cultura foi denominada de *Cultura é um bom negócio* (de 1995), a qual estimulava a utilização das leis de incentivo (cujo uso de fato cresceu exponencialmente a partir deste período). José Castello, avalia que esse governo reforçou uma quase identidade entre cultura e mercado, com a justificativa de que as leis de incentivo escamoteiam a ausência de uma política cultural consistente. Por conseguinte, o financiamento via leis de incentivo tornou-se rapidamente a modalidade predominante de apoio à cultura, muito à frente das outras formas de financiamento. Esta nova lógica de financiamento privilegia o mercado com o agravante de que cada vez mais o recurso utilizado é quase integralmente público, ainda que o poder de decisão sobre ele seja da iniciativa privada. Portanto, a predominância absoluta desta lógica de financiamento potencializa a intervenção do mercado nas políticas públicas<sup>655</sup>.

Leonardo Brant salienta a urgência de compreender que o financiamento através de incentivos fiscais deve ser uma ferramenta e não consistir na própria política pública. Afinal, o mercado não pode ser o mediador de todas as relações sociais. Visto que as regras de funcionamento do mercado não são e não podem ser as mesma que regem o Patrimônio Cultural, as condições de fomento e difusão de arte. É de conhecimento notório que as leis de incentivo sozinhas não são capazes de suprir a ausência de uma política cultural, ainda que possam se tornar parte importante dessa política. Brant avalia que a Lei Rouanet, criada para resolver os defeitos da extinta Lei Sarney, nasceu sofisticada no aspecto contábil mas precária nos mecanismos de controle e aplicação do incentivo fiscal na ação cultural. Porém, reconhecer os avanços alcançados e os percalços são passos necessários para se repensar a organização e aperfeiçoar o sistema de financiamento de projetos realizados com base nas leis de incentivo. Por um lado, é inegável que o sistema instalado beneficia a produção cultural brasileira, mesmo que indiretamente. Por outro, é preciso aperfeiçoar os objetivos e procedimentos de modo que se observem os preceitos constitucionais das finalidades e gestão das verbas públicas<sup>656</sup>.

Para possibilitar uma melhor visualização das leis de incentivo é importante ressaltar que nem os países mais desenvolvidos hodiernamente conseguem proteger o Patrimônio Cultural apenas com a atuação do Estado, de forma que as leis de Mecenato são necessárias, apesar de suas problemáticas e polêmicas.

---

<sup>655</sup> RUBIM, Albino. Políticas culturais no Brasil: Tristes tradições, enormes desafios. IN: BARBALHO, Alexandre; RUBIM, Albino (org). **Políticas culturais no Brasil**. Salvador: UFBA, 2007. p. 11-36. p. 26-27.

<sup>656</sup>BRANT, Leonardo. **Mercado Cultural: panorama crítico e guia prático para gestão e captação de recursos**.4. ed. São Paulo: Escrituras Editora: Instituto Pensarte, 2004. p. 66-76.



Neste sentido, mesmo o célebre Patrimônio Cultural francês (cuja política cultural tem tradicionalmente forte atuação do Estado) não consegue se manter apenas com recursos próprios. Françoise Benhamou, membro dos conselhos de administração e científico do Museu do Louvre e do círculo dos Economistas, explana que estes recursos próprios cresceram mas de forma insuficiente em comparação com as despesas, assim, diante dos limites dos financiamentos públicos, os apelos ao dinheiro privado variam, merecendo destaque o mecenato que prever para as empresas uma redução fiscal de 60% do montante da doação dentro do limite de 0,5% do volume de negócios, ao passo que para pessoas físicas a redução é de 66% da doação dentro do limite de 20% do rendimento tributário (muito maior que a porcentagem máxima de dedução prevista na legislação brasileira), enfatizando a necessidade de distinguir o mecenato de indivíduos do mecenato de empresas. Em alguns casos a vantagem fiscal é ainda maior: as empresas podem se beneficiar da redução fiscal de 90% sobre os desembolsos efetuados para a compra de bens culturais que apresentam características de sujeitos a recusa de emissão do atestado de exportação. O benefício do mecenato foi também estendido aos fundos de doação<sup>657</sup> criados em 2007 segundo o modelo do *endowment* norte-americano. Porém, apesar dos benefícios de tais subsídios disfarçados, a autora francesa analisa que a alta do mecenato também pode conduzir à pré-seleção de produtos e eventos considerados mais atraentes, além de ser fato de que o mecenato é sempre sensível a conjuntura. A contribuição sob a forma de mecenato ainda é relativamente fraca na França, prevalecendo a tradição de respaldo público à cultura<sup>658</sup>.

Jean-François Calmette informa que em nível orçamentário, a lei de finanças francesas para 2017, como todo ano, apresenta uma missão de cultura, a qual é dividida em três programas: patrimônios, criação e transmissão de valores e democratização da cultura. Do orçamento dessa lei para a missão cultura, 31% do orçamento foi dedicado ao patrimônio. Contudo, Calmette também analisa que a crise orçamentária cruzou os caminhos em matéria de financiamento deste patrimônio, de forma que o financiamento privado tem ganho gradativa relevância. Além dos modos tradicionais de financiamento, tem tido destaque o *crowdfunding* e o *crowdsourcing* que tem de certa maneira renovado o mecenato através de um modo de

---

<sup>657</sup> “Os fundos de doação são pessoas jurídicas de direitos privado sem fins lucrativos que gerenciam bens e direitos de toda sorte a título gratuito e irrevogável. Completam as fontes de financiamento para atividades de interesse geral (atividades filantrópicas com vocação educativa, científica, humanitária, esportista, artística, cultural). Em princípio e salvo derrogação, o capital da doação não pode ser consumido. Só os rendimentos podem ser despendidos” (BENHAMOU, Françoise. **Economia do patrimônio cultural**. Trad. Fernando Kolleritz. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2016. p. 111).

<sup>658</sup> BENHAMOU, Françoise. **Economia do patrimônio cultural**. Trad. Fernando Kolleritz. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2016. p. 110-112.

cooperação participativa. Nem todos os casos fornecem uma vantagem fiscal, mas algumas doações coletadas pelo intermédio de *my major company* podem obter algum benefício fiscal, caso, v.g., do projeto de restauração da cúpula do Pathéon que em complemento da intervenção do Estado obteve 68.565 euros graças à 1.183 mecenas. Este tipo de financiamento participativo foi positivado pelo ordenamento francês em 2014<sup>659</sup>. Uma legislação sobre esse tipo de financiamento também poderia ser muito útil para o Brasil, como no caso do Museu Nacional, onde em 2018 foi feita uma vaquinha *online* para possibilitar a reabertura da sala dos dinossauros<sup>660</sup> e depois do trágico incêndio de 2018 obteve - através da Associação de Amigos do Museu Nacional, encarregada de recolher as doações - R\$ 142 mil de indivíduos, apenas R\$ 15 mil de empresas, €180 mil do governo alemão e R\$ 150 mil da representação local do *British Council* (agência britânica internacional encarregada pelos intercâmbios educacionais e relações culturais) totalizando 1,1 milhão de reais<sup>661</sup>.

Este caso das baixas doações do Museu Nacional é um microcosmo da realidade brasileira, contexto no qual Cármen Dantas<sup>662</sup>, uma das principais responsáveis pela renovação e restauração do museu Théo Brandão em Alagoas<sup>663</sup>, relata o quanto a falta de educação patrimonial e de conscientização por parte da população são nocivas para o Patrimônio Cultural. Uma das consequências da falta de valorização por parte da população foi que algumas das empresas que destinaram recursos para o museu Théo Brandão nem sequer quiseram ter sua imagem ligada a este, pois consideraram que tal patrimônio (mesmo sendo de imensa relevância cultural) conferia pouca visibilidade.

Como Benhamou ressaltou, o mecenato é extremamente sensível a conjuntura e em um momento de desvalorização da cultura, a lei n 8.813 de 1991 já está começando a captar gradativamente menos recursos. Merece destaque o fato de o Patrimônio Cultural é considerado pouco interessante do ponto de vista mercadológico para as empresas, o que dificulta seu mecenato. Consoante os dados supracitados, a área do patrimônio cultural tem tido uma

---

<sup>659</sup> CALMETTE, Jean-François. *Difficultés et dépassement du financement public du patrimoine culturel*. IN: BETTIO, Nathalie (coord.); COLLOT, Pierre-Alain. *Le financement privé du patrimoine culturel*. Paris, L'Harmattan, 2018. 16-24.p.22-23.

<sup>660</sup> RIBEIRO, Geraldo. Museu Nacional faz vaquinha virtual para reabrir sala do dinossauro. **Extra – globo**. Disponível em: <<https://extra.globo.com/noticias/rio/museu-nacional-faz-vaquinha-virtual-para-reabrir-sala-do-dinossauro-22680479.html>>. Acesso em 26 abr. 2019.

<sup>661</sup> Destruído por incêndio, Museu Nacional recebeu R\$ 1,1 milhão em doações. **Folha de S. Paulo**. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ciencia/2019/04/destruido-por-incendio-museu-nacional-recebeu-r-1-1-milhao-em-doacoes.shtml>>. Acesso em 26. Abr. 2019.

<sup>662</sup> DANTAS, Cármen Lúcia. Entrevista concedida no dia 05 de setembro de 2018 durante pesquisa de campo realizada para esta dissertação

<sup>663</sup> Cf. DANTAS, Cármen Lúcia (coord.); LODY, Raul(coord.). **A CASA da gente alagoana: Museu Théo Brandão**. Maceió, Edufal: 2002.

desvalorização e um decréscimo de valores captados bem mais acentuados do que o resto do setor cultural como um todo. De maneira que, mais uma vez, percebe-se a necessidade de conscientização da população acerca da importância do patrimônio cultural.

Valiati e Florissi ao analisarem as vicissitudes da captação, bem como os aspectos econômicos da cultura, destacaram que o setor cultural em razão de suas próprias peculiaridades demanda a presença de uma política pública que garanta a oferta de bens em ótima quantidade e, concomitantemente, incentive um crescimento educacional em nível de capital humano que gere uma demanda crescente e qualitativa, permitindo a expansão e a inserção no mundo maior das aspirações sociais e culturais<sup>664</sup>.

Benhamou ressalta que a política patrimonial do Reino Unido é respaldada pelo voluntariado e pela adesão das majorias aos valores veiculados pelo patrimônio (sendo importante enfatizar que a educação patrimonial tem origem britânica). Tais contribuições voluntárias se constituem um substituto à subvenção, de forma que esse modo de financiamento é completado pela atribuição de parte das receitas da loteria para o patrimônio<sup>665</sup> (justamente uma das fontes de recurso do FNC que foi revogada no ordenamento jurídico brasileiro).

Enquanto isso, no Brasil, os investimentos de pessoas físicas totalizaram somente 1,88% do total da Lei Rouanet, um número muito baixo em relação ao potencial existente. A Associação Brasileira de Captadores de Recursos (ABCR), em carta enviada ao MinC em 2015, aponta que algumas das principais problemáticas dessa captação é : a) a data limite para a remessa de informações à Receita Federal pelo MinC muito próxima ao início do período de entrega das declarações, b) o não processamento em tempo hábil pela Receita Federal dos dados enviados pelo MinC, o que promove mensagens de erro aos contribuintes, c) digitação manual pelo MinC dos dados do investimento e do doador, o que pode promover diversos erros, d) geração dos recibos de incentivo fiscal de forma manual, pelo proponente, o que dificulta a operação e promove erros de informação, considerando o volume de recibos a ser encaminhado ao Ministério. Ademais, o Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS) realizou uma importante pesquisa em 2015, a qual destacou o fato de que a população brasileira não se sente estimulada a fazer doações e constatou que 84% dessa população desconhece a possibilidade de fazer doações que podem descontar parte do Imposto de Renda. Um dado

---

<sup>664</sup> FLORISSI, Stefano; VALIATI, Leandro. A problemática da captação: relação entre os incentivos fiscais e a gestão dos recursos públicos na decisão privada da inversão cultural. IN: FLORISSI, Stefano (org.); VALIATI, Leandro(org.). **Economia da Cultura**; Bem-estar econômico e evolução cultural. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007. p.94.

<sup>665</sup> BENHAMOU, François. **Economia do patrimônio cultural**. Trad. Fernando Kolleritz. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2016. p.109.

estranhador é que quando perguntados em que causa doaria, caso tivessem recursos para doar, apenas 1% dos entrevistados identificaram a cultura como possibilidade. Menezes ainda ressalta que este investimento teria tendência a acontecer de forma mais desconcentrada do que as doações das empresas, além de ressaltar que as seguintes medidas poderiam ser tomadas: maior divulgação da possibilidade de doação por parte de pessoas físicas, o estímulo a campanhas de doações coletivas, melhora procedimental para que os investimentos das pessoas físicas possam ser feitos diretamente na Declaração de Ajuste Anual (como no caso dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescentes) e o estímulo à campanha de doações por parte de instituições culturais e ações culturais continuadas<sup>666</sup>.

Recentemente, o governo federal editou uma instrução normativa que mudou o nome da Lei Rouanet para Lei Federal de Incentivo à Cultura<sup>667</sup>, apesar de não interferir tanto no Patrimônio Cultural quanto em outras áreas que foram atingidas de forma mais negativa, também não representa avanços para a área. Esta nova Instrução Normativa nem sequer contemplou discussões recentes relativas à preservação do patrimônio, como os *endowments* (os supracitados fundos patrimoniais de doação foram regulamentadas nacionalmente pela Lei 13.800 de 2019) e a Declaração de Interesse Público, instituída pelo Estatuto dos Museus, e que protege bens que, apesar de seu valor histórico, não são tombados. Nada melhora quanto ao FNC, nem quanto a doação de pessoas físicas, nem trata de FICART, apenas aborda o mecenato. O próprio IPHAN afirmou que nada mudou para a área do Patrimônio Cultural com a publicação da nova instrução normativa<sup>668</sup>. Uma mudança normativa mais benéfica do que esta seria a aprovação do Procultura, em tramitação desde 2010 e parado desde 2014<sup>669</sup>, que seria a substituta melhorada da lei Rouanet. Este Projeto de lei prever dispositivos mais eficientes na desconcentração de recursos e fortaleceria o SNC ao possibilitar que este adotasse um modelo misto de financiamento, no qual haja repasses do FNC aos fundos estaduais e municipais. O Procultura também tem normas que intentam promover uma maior participação

---

<sup>666</sup> MENEZES, Henilton. **A lei Rouanet**: muito além dos (f)atos. Associação dos Produtores de Teatro – APTR, 2016. *Ebook Kindle*. Posição 882-976.

<sup>667</sup> BRASIL. Instrução normativa nº 2, de 23 de abril de 2019. Estabelece procedimentos para apresentação, recebimento, análise, homologação, execução, acompanhamento, prestação de contas e avaliação de resultados de projetos culturais financiados por meio do mecanismo de Incentivo Fiscal do Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 abr. 2019. Seção 1, p. 3-15.

<sup>668</sup> GABRIEL, Ruan de Souza. Como fica o patrimônio histórico com as mudanças na Lei de Incentivo à Cultura. **O globo**. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/cultura/2019/04/24/2274-como-fica-patrimonio-historico-com-as-mudancas-na-lei-de-incentivo-cultura>>. Acesso em 25 abr. 2019.

<sup>669</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei Complementar PL 6722/2010. Institui o Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura - Procultura, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=465486>>. Acesso em: 26 de abr. 2019.

social no CNIC (órgão colegiado do Ministério da Cultura, hoje Secretaria Especial da Cultura) e que objetivam transformar o FNC em fundo financeiro e contábil.

Em suma, alguns dos ajustes que poderiam melhorar o funcionamento da lei nº 8.813 de 1991 são o fortalecimento e aprimoramento do FNC (que deveria se tornar um fundo financeiro e contábil), uma maior divulgação e estímulo das doações por parte de pessoas físicas, desenvolvimento e maior efetivação dos *endowments*, implementação FICART, uma maior integração com o Sistema Nacional de Cultural e normas mais efetivas de desconcentração de recursos e de descentralização administrativa. Porém, a efetividade de ajustes nesta lei na área do Patrimônio está intimamente ligada com uma melhor conscientização da população através de políticas públicas. Outrossim, apesar de todas as problemáticas desta lei que necessita de vários ajustes, deve-se enfatizar sua importância para este país que tem tantas carências culturais.

## 6.5 O SISTEMA NACIONAL DE CULTURAL E OS DESAFIOS NA CONCRETIZAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DO PATRIMÔNIO CULTURAL

Em vários momentos dessa dissertação foram citados o Sistema Nacional de Cultura e o Sistema Nacional de Patrimônio Cultural, de forma que ainda cabe traçar algumas explanações e desafios para a concretização plena de ambos, bem como analisar algumas das metas alcançadas até o momento, tendo em vista que o PNC vai atingir o 10º ano de sua vigência ano que vem, razão pela qual já é possível tecer alguns breves comentários sobre as metas alcançadas, visto que a articulação almejada entre os três entes federativos é essencial na institucionalização de políticas culturais a longo prazo. Porém, considerando a complexidade dos temas que envolvem o SNC e os fins desta dissertação, os comentários ficarão especialmente adstritos a participação popular e ao Sistema Nacional de Patrimônio Cultural.

Consoante relatório sobre o PNC, a meta número um referente ao Sistema Nacional de Cultura institucionalizado e implementado, com 100% das Unidades da Federação e 60% dos municípios com sistemas de cultura institucionalizados e implementados está sendo cumprida de forma relativamente adequada. Em 2017 foi averiguado que 96,3% dos estados (a única exceção foi o Pará) possuem acordo de cooperação federativa para o desenvolvimento do SNC publicados, ao passo que entre a porcentagem de municípios com acordo de cooperação federativa é de 76,1%. Os elementos constitutivos do SNC que cada estado e município deve institucionalizar e implementar são: órgão gestor, conselho de política cultural, conferência de

cultura, plano de cultura e sistema de financiamento à cultura com existência obrigatória do fundo de cultura. Assim, 33,3% dos estados estão com o SNC institucionalizado com os todos componentes mínimos (sistemas, planos, conselhos e fundos de cultura). Apesar de todos os estados possuírem conselhos de cultura e fundos exclusivos de cultura, apenas respectivamente 2106(38%) e 1.177(21%) municípios os possuem, ao passo que somente 13(48%) estados e 174(3%) municípios possuem planos de cultura regulamentados. Todavia, foi considerado que o desempenho da meta foi satisfatório pois alcançou 82% do previsto para o ano<sup>670</sup>.

Âmbito no qual Varella avalia que o SNC requer que conselhos, fundos e órgãos executivos de cultura funcionem em harmonia. Porém, infelizmente, os conselhos de cultura ainda estão esvaziados em sua maioria e os fundos acabam ocupando um papel secundário no programa orçamentário das gestões municipais e estaduais, com mera função de complementação de receitas. Conjuntura agravada pelo fato que, de forma geral, ainda não existem políticas estruturadas para os fundos de cultura. Porém, Varella ressalta que o fortalecimento dos conselhos de cultura ajudaria na articulação e mobilização dos grupos culturais para as próximas conferências nacionais de cultura. É essencial estipular mecanismos de controle para garantir que as diretrizes eleitas pelos conselhos serão devidamente inseridas nas ações e programas. Por fim, a efetividade do Sistema depende também de como manter os indivíduos interessados nos rumos públicos da cultura<sup>671</sup>. O que significa que a efetividade deste sistema depende também das políticas públicas dos vários entes federativos e que mero atingimento quantitativo de uma meta não garante a efetividade plena desta, porém, a partir da análise dos dados da meta um, averiguou-se que alguns passos foram dados para a institucionalização do SNC. Todavia, das 53 metas propostas em 2010, apenas uma foi completamente executada no ano de 2018, 16 estão completamente paradas e 36 estão parcialmente executadas. Infelizmente é perceptível que a cada ano se tem feito menos para cumprir tais metas<sup>672</sup>.

Rubim, Brizuela e Leahy analisam que já existia uma forte presença de conselhos de cultura no território nacional pré-constituição (*in casu*, conselhos estaduais), porém, mesmo no pós-1988, os conselhos de cultura não eram pensados numa lógica de abertura para que a

---

<sup>670</sup> BRASIL; MINISTÉRIO DA CULTURA. **Plano Nacional de Cultura - Relatório 2017 de Acompanhamento das Metas**. 1ª ed. Brasília, DF: 2018. p. 60-64.

<sup>671</sup> VARELLA, Guilherme. **Plano Nacional de Cultura: direitos e políticas culturais no Brasil**. 1. ed. - Rio de Janeiro: Azougue, 2014. p. 162 -186.

<sup>672</sup> BUCIS, Bruno. Das 53 metas do Plano Nacional de Cultura, só uma está em dia; Ministério será extinto. **Metro Brasília**. Disponível em: < <https://www.metrojornal.com.br/entretenimento/2018/12/29/53-metas-plano-nacional-de-cultura-ministerio-da-cultura.html>>. Acesso em 27 de abril de 2019.

sociedade tivesse uma interferência efetiva na formulação de políticas públicas. Compostos principalmente por notáveis, mas também por especialistas da área, esses conselhos eram entendidos como instâncias de assessoramento, das quais as pastas de cultura poderiam dispor sempre que necessário, ainda que alguns conselhos estaduais tivessem atribuições deliberativas<sup>673</sup>.

Estes autores aduzem que, de modo geral, apenas a partir da primeira década deste milênio foram criados conselhos de cultura pensados como espaços de diálogo entre Estado e sociedade, especialmente a partir da política federal de cultura da época, com destaque para a própria proposta de implantação do SNC. Porquanto, o Sistema Nacional de Cultura introduziu no setor gatilhos que já tinham colaborado para a estruturação dos sistemas de educação e saúde: a previsão em lei de mecanismos de gestão (conselhos, fundos, dentre outros) para a ampliação do repasse de recursos federais, de forma que a partir de 2005 numerosos conselhos de cultura foram criados. Contudo uma efetiva participação política continua sendo um desafio para a maior parte maioria dos conselhos no Brasil, para tanto, a sociedade civil e o Estado devem amadurecer a compreensão dos atores e atividades envolvidos no funcionamento dessas instituições híbridas que são os conselhos de políticas públicas, além de ponderar como interferem neste processo as especificidades do campo da cultura<sup>674</sup>.

Ademais, para vários doutrinadores, a Conferência Nacional de Cultura(CNC) colocou a cultura efetivamente em um lugar de destaque nas políticas públicas e, considerando a busca em promover uma articulação entre os três níveis de governo, colabora para uma maior institucionalização do campo cultural no Brasil. Em segundo lugar, a realização das conferências coloca a sociedade civil como a principal articuladora deste processo, sendo portanto um importante meio de participação popular<sup>675</sup>. Porém, frise-se que a última CNC aconteceu em 2013, sendo que em 2017 era para ter sido realizado mais uma<sup>676</sup>. É digno de nota que o relatório final da I Conferência Nacional de Cultura apresenta balanços e perspectivas, em relação aos quais, nos seminários setoriais, o tema que despertou menor grau de interesse foi patrimônio<sup>677</sup>.

---

<sup>673</sup>RUBI, Iuri; BRIZUELA, Juan; LEAHY, Renata. Políticas Culturais, Democracia, Conselhos de Cultura. IN: RUBIM, Albino(org.) *et al.* **Políticas culturais, democracia e conselhos de cultura**. p.109-144. p.115-143.

<sup>674</sup>*Idem. Ibidem*, p.115-143.

<sup>675</sup> Canedo, Daniele et al. Políticas públicas os mecanismos de participação social. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas (Org.). **Políticas culturais no Governo Lula**. Salvador: edufba, 2010. p. 25-47.p. 37.

<sup>676</sup> IPEA. **Conferência Nacional de Cultura**. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/participacao/conferencias-2/561-1-conferencia-nacional-de-cultura>>. Acesso em 27 abr. 2019.

<sup>677</sup> RUBIM, Antônio Albino Canelas(org.) Políticas Culturais no Governo Lula. IN: **Políticas culturais no governo Lula**. Salvador : edufba, 2010. p. 10- 24. p.17

Nesta seara, Luiz Fernando Almeida comenta que ao comparar as políticas patrimoniais com outras políticas culturais, é perceptível que todas as demais políticas setoriais se organizaram a partir da estrutura dos seus produtores. Enquanto o patrimônio não se organiza através de estruturas de classe, o que sempre foi um limitador. Porquanto, a sociedade brasileira, após um processo de redemocratização, organiza e estabelecendo a sua interlocução com o Estado, através dessas formas de organização. Almeida ressalta que se deixou de compartilhar com a coletividade a importância da preservação do patrimônio, o que daria novo significado para as ações patrimoniais e criaria uma maior legitimidade social para os práticas preservacionista que já são ou serão realizadas<sup>678</sup>. É mister salientar que mesmo que a participação social seja melhor institucionalizada através de conselhos e conferências de cultura, v.g, se a população não valorizar o patrimônio também não tenderá a reivindicar por ele nos espaços de participação e concentrará sua atenção em outras áreas.

Nicholls destaca que a preservação do patrimônio cultural representa um grande desafio para a administração pública por seu caráter difuso, interdisciplinar e interinstitucional, exigindo uma reorganização e reestruturação das práticas políticas e administrativas, ao mesmo tempo em que requer novos padrões de participação, fundamentais para o avanço em relação à sustentabilidade (entendida aqui no sentido amplo de sustentabilidade cultural). Nicholls aduz que a estrutura do SNPC deverá ser suficientemente flexível para fazer frente à transformação e reestruturação dos processos políticos em curso, sobretudo no que diz respeito à sua contribuição para a eficiência e eficácia, bem como para a democratização e a transparência das políticas públicas. Porém, apesar dos avanços do IPHAN em constituir uma estrutura de atuação descentralizada e bastante capilarizada, a atuação do IPHAN ainda é restrita em termos territoriais, situação que só poderá ser diferente com a reestruturação do órgão federal e com um aporte significativo de recursos humanos, logísticos e financeiros em médio e longo prazo. Destarte, Nicholls sugere que o SNPC deve ser pensado como um subsistema do Sistema Nacional de Cultura – SNC, que será coordenado pelo MinC (hoje Secretaria Especial de Cultura), de modo que é necessário institucionalizar canais de articulação entre o SNC, o SNPC e os demais sistemas setoriais da cultura, como o subsistema de museus<sup>679</sup>

---

<sup>678</sup> ALMEIDA, Luiz Fernando. Desafios e estratégias para uma nova gestão do patrimônio cultural. In: INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL; SUTTI, Weber (coord.). **I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural: Sistema Nacional de Patrimônio Cultural: desafios, estratégias e experiências para uma nova gestão**. Vol. I. Brasília: IPHAN, 2012. p.13-21.

<sup>679</sup> PEREIRA, Honório Nicholls. Sistema Nacional de Patrimônio Cultural: cooperação, compartilhamento e definição de papéis. In: INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL; SUTTI, Weber (coord.). **I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural: Sistema Nacional de Patrimônio Cultural: desafios, estratégias e experiências para uma nova gestão**. Vol. I. Brasília: IPHAN, 2012.p.189-200. p.192-197.



Contudo, a meta número cinco do PNC, concernente a implantação do Sistema Nacional do Patrimônio Cultural, não foi sequer iniciada, todavia, o IPHAN informou que foi iniciado um trabalho de consolidação de textos e documentos que abordam discussões sobre o SNPC para elaboração de minuta de texto a ser discutido internamente (no âmbito do próprio IPHAN) e que sustentará discussões para a edificação da construção da proposta do SNPC. Apenas com a legislação competente deste sistema setorial do SNC formalmente constituída é que poderão começar ações no âmbito dos estados e municípios. O IPHAN também noticiou que foram iniciadas discussões sobre a gestão compartilhada de patrimônio cultural com atores do poder público, sociedade civil e iniciativa privada<sup>680</sup>. Isto significa que, apesar da grande relevância de tais discussões, é muito difícil em razão de tais circunstâncias averiguar o que foi realizado desde o I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural de 2009, o que também indica que, no mínimo, ainda existe um longo caminho a ser percorrido para que o SNPC um dia seja efetivamente implantado. Neste âmbito também aduzimos que uma atualização legislação unificada do patrimônio cultural talvez pudesse auxiliar nesta implantação.

Ante o exposto é nítido que o Sistema Nacional de Cultura teve alguns avanços, apesar de tantos percalços, e favoreceu que os estados e municípios criassem seus próprios fundos de cultura e de espaços de participação social como conselhos. Contudo, apesar de tais medidas serem fundamentais para a institucionalização de políticas culturais sistemáticas e com uma melhor cooperação entre os entes, a efetividade dos conselhos estaduais e municipais é entremeada de desafios e só pode ser pormenorizadamente avaliada a partir da análise dos casos concretos. No entanto, é possível afirmar que os conselhos de cultura ainda precisam de muitos aprimoramentos –inclusive legislativo<sup>681</sup> – e mesmo essa participação social só auferirá uma maior proteção ao patrimônio cultural se este for valorizado pela comunidade. Porém, se devidamente efetivos, podem se tornar importantes meios de participação popular.

Por outro lado, muitas metas do SNC não foram concluídas e vários indicadores de metas ainda precisam ser aprimorados<sup>682</sup>. É evidente que muito ainda precisa ser realizado para concretização plena do SNC, contudo, na atual conjuntura os valores destinados à cultura e as políticas culturais praticadas estão decrescendo, o que dificulta ainda mais tal implementação. Além disso, é difícil saber o que foi realizado de fato para a concretização do SNPC que ainda

---

<sup>680</sup> BRASIL; MINISTÉRIO DA CULTURA. **Plano Nacional de Cultura - Relatório 2017 de Acompanhamento das Metas**. 1ª ed. Brasília, DF: 2018. p. 70-74.

<sup>681</sup> Cf. 5.2.

<sup>682</sup> CF. BRASIL; MINISTÉRIO DA CULTURA; SECRETARIA DA DIVERSIDADE CULTURAL. **Análise e avaliação qualitativa das metas e o monitoramento do Plano Nacional de Cultura (PNC)**. Salvador: UFBA, 2018.

apresenta muitos desafios, dentre os quais a necessidade de reestruturação, de maiores recursos e de melhor articulação com o SNC e os demais atores (entre os quais se inclui a coletividade).

## 6.6 ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE O IDEAL DA DEMOCRATIZAÇÃO DA CULTURA

A democratização da cultura é constitucionalizada pelo art. 215, §3º o qual dispõe que as ações do poder público devem conduzir a democratização do acesso aos bens de cultura e é corroborada pelo art. 216-A, §1º, II que institui o princípio das políticas culturais da universalização do acesso aos bens e serviços culturais e também pelo caput do 215, o qual enuncia a incumbência estatal de garantir o acesso às fontes da cultura nacional. Deste modo a democratização é uma norma programática direcionada aos poderes públicos e que é frequentemente citada como um dos ideais das políticas culturais.

Quanto a tal contexto, muitos autores consideram a gestão de Malraux como Ministro da Cultura(1959-1969) como o primeiro modelo de políticas culturais conhecido, intitulado de democratização da cultura. Rubim avalia que Malraux não foi apenas o instituidor do primeiro ministério da cultura existente no mundo, mas conformou uma dimensão de organização sem precedentes e fez emergir os modelos iniciais e paradigmáticos de políticas culturais<sup>683</sup>. Após a análise desta experiência francesa refletiremos sobre seus resultados concretos.

A missão da democratização da cultura, consoante o decreto fundador do Ministério dos Assuntos Culturais de 24 de julho de 1959, era tornar acessíveis as obras fundamentais (canonicamente entronizadas) da humanidade e, em primeiro lugar, da França, ao maior número possível de franceses de forma a assegurar o mais vasto público ao patrimônio cultural francês e favorecer a criação das obras de arte e do espírito, enriquecedoras da alma. Philippe Urfalino explana que essa democratização não passava por uma educação cultural, nem pela aprendizagem das práticas artísticas, mas pelo mero encontro com a arte. Isto é, acreditava-se que o encontro das artes e dos artistas com os públicos que não possuíam o hábito de convívio artístico era o bastante para implementar tal democratização. A noção de acesso à cultura recusava qualquer ideia de mediação ou de pedagogia<sup>684</sup>.

---

<sup>683</sup> RUBIM, Antonio Albino Canelas. **Cultura e políticas culturais**. Rio de Janeiro: Beco do Azogue, 2011. P.78-79.

<sup>684</sup> URFALINO, Philippe. **A invenção da política cultural**. Trad. Fernando Kolleritz. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2015. p. 30-32.

O sociólogo francês Laurent Fleury analisa que o ideal de democratização da cultura tem raízes indissociáveis com a Revolução Francesa, com a afirmação republicana do princípio de igualdade entre os cidadãos. A revolução política do século XVIII, pela abolição dos privilégios, desloca o funcionamento da sociedade de ordens. A Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 26 de agosto de 1789, institui uma sociedade de indivíduos pela proclamação do princípio da igualdade e constitui a passagem de uma sociedade não igualitária a uma sociedade igualitária de direito. Da coexistência entre igualdade de direito e desigualdades de fato se tornou célebre a crítica de Marx da contradição entre direitos formais e direitos reais. O ideal de democratização da cultura buscou ultrapassar essa contradição. A democracia supõe que qualquer cidadão possa exercer funções de poder. Contudo, esse exercício, largamente dependente das ferramentas culturais e dos saberes em que repousa, exige em particular o letramento<sup>685</sup>.

Fleury enfatiza que no ideal de democratização da cultura repousa uma contradição entre duas ordens de valores legítimos mas dificilmente conciliáveis: a) a reivindicação igualitária do acesso de todos à cultura, que requer uma organização de incumbência dos poderes públicos e das instituições culturais e b) a reivindicação cultural, que visa tradicionalmente uma relação personalizada dos bens, cuja apropriação individual serve de base a uma aristocracia do espírito que aprofunda o processo de seleção elitista. Comunhão por lado, distinção de outro. Tensão que se encontra no âmago das políticas e da sociologia da cultura. Assim, o ideal da democracia da cultura foi associado a uma utopia e a uma ideologia: a utopia de realizar a igualdade formal dos cidadãos e a ideologia como conjunto de representações que estruturam a ação pública em matéria cultural<sup>686</sup>.

Uma crítica contundente que revelou a amplidão dos obstáculos que a democratização deveria ser publicada em 1966 por Alan Darbel e Pierre Bourdieu, os quais, a partir de um estudo sobre o público de museus, avaliaram que a influência do nível educacional na propensão a práticas culturais é gritante. Apesar de haver pessoas humildes financeira e educacionalmente que visitavam museus com frequência, tais casos eram uma exceção que mal atingia 1% do público em média. Embora os sociólogos não pretendessem refutar a frase de Kant de que beleza é o que apraz sem conceito, aduziram que só as coisas cujo conceito era compreendido poderiam encantar. Isto é, de modo geral, o prazer estético pressupõe conhecimento e a

---

<sup>685</sup> FLEURY, Laurent. **Sociologia da cultura e das práticas sociais**. Trad. De Marcelo Gomes. São Paulo: editora Senac São Paulo, 2009. p. 108-109.

<sup>686</sup> *Idem*. *Ibidem*, p. 49-112

habilidade que só a escola (ou família cultivada) pode fornecer de decifrar um código (os autores comparavam a relação entre o público e a arte exposta com um ato de decodificação)<sup>687</sup>.

Para a proposta de democratização da cultura, os entraves básicos a um maior consumo cultural consistiam nos obstáculos materiais a tais práticas, como a má distribuição ou ausência de espaços culturais e preços altos. Porém, os resultados das pesquisas sobre as práticas culturais constataram que preponderantemente eram as barreiras simbólicas que impediam que os seguimentos mais desfavorecidos da população tivessem acesso à alta cultura (canonizada por valores estéticos e artísticos) ofertada. Desta forma, a redução de preços ou a gratuidade não alteraram as desigualdades culturais. Na prática, a política de subvenção favorecia a parcela do público que já detinha a informação cultural, as motivações e os meios de se cultivar<sup>688</sup>.

Entretanto, apesar das boas intenções do ministro e escritor André Malraux, Herman Lebovics<sup>689</sup> relata que, depois de 10 anos de ministério, em maio de 1968, os estudantes desafiaram o projeto cultural (considerado elitista) do Estado sob o lema da imaginação no poder e derrubaram as Casas de Cultura implantadas pelo ministro.

É relevante mencionar que, posteriormente, a nova filosofia de ação adotada por Jacques Duhamel quando tomou posse do cargo de ministro da cultura em 1971 mantém os objetivos iniciais da democratização, mas também se contrapõe a uma série de vetores da ação cultural de Malraux. Essa nova filosofia de ação acreditava que deveria haver a unidade de comunicação, não apenas com o passado e com as disciplinas literárias tradicionais ou artísticas, mas também com o contemporâneo e as disciplinas científicas e técnicas. Deste modo, foram anuladas as fronteiras que separavam a cultura da educação, do conhecimento e da ciência. Outrossim, considerando que os grupos sociais possuem diferentes linguagens sociais, o conceito antropológico de cultura foi introduzido como capacidade ou competência permitindo-se situar no mundo, à qual remete segundo os ditames desta nova ação à cultura primária e à criação espontânea e popular. Desta forma, a tríade alta cultura, público reunido e acesso às obras foi substituída pela tríade criação, multiplicidade dos grupos e expressão-

---

<sup>687</sup> BOURDIEU, Pierre; DARBEL, Alain. *The Love of Art. European Art Museums and their Public*. Translated by Caroline Beattie and Nick Merriman. Cambridge, Oxford: *Polity Press*, 1991. p.105-110.

<sup>688</sup> BOTELHO, Isaura. **Dimensões da cultura: políticas culturais e seus desafios**. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2016. p. 36-37.

<sup>689</sup> *Apud* RUBIM, Antônio Albino Canelas. Políticas culturais: estado da arte no Brasil. IN: COSTA, Frederico Lustosa da(org.). **Política e gestão cultural: perspectivas Brasil e França**. Salvador: EDUFBA, 2013. p. 51-71. p. 54. Disponível em: < <http://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/13178> >. Acesso em 01 set 2017.

experimentação-diálogo. A democratização como organização de acesso às obras foi sucedida pela democracia cultural como processo<sup>690</sup>.

Isaura Botelho aduz que dois aspectos são essenciais quando se tem a preocupação de buscar instrumentos que possam nortear uma ação governamental baseada em problemas reais. Em primeiro lugar, nenhuma política de democratização do acesso à cultura poderá produzir resultados significativos se for considerada isoladamente, porquanto as pesquisas evidenciam que o sistema escolar – mesmo não sendo o único determinante – é a ferramenta mais acessível de edificação de um capital cultural, abrindo também as portas para a cultivação desse capital. Ao passo que o segundo aspecto concerne ao fato de que a política de democratização do acesso à cultura deve ser pensada a longo prazo, no espaço de pelo menos duas ou três gerações, tendo em vista que a edificação de um capital cultural requer tempo, além do fato deste capital também depender da bagagem cultural herdada dos pais<sup>691</sup>.

Hodiernamente o paradigma mudou: passou da democratização da cultura para a democracia cultural, cujo princípio é a expressão das subculturas particulares e o provimento aos excluídos da cultura tradicional de meios para seu próprio desenvolvimento, em harmonia com suas necessidades e exigências. A democracia cultural não pressupõe a existência de um público, mas de públicos, no plural<sup>692</sup>. Contudo, um dos maiores desafios das políticas culturais concerne justamente a como implantar a democracia cultural, que significa democratizar o acesso da população a todas as etapas do sistema cultural como formação, criação, circulação e fruição. Afinal, se configura em um grande desafio a superação das costumeiras políticas culturais elaboradas a partir dos *experts* e da lógica administrativa em prol de políticas que atendam às demandas dos cidadãos e de seus movimentos plurais<sup>693</sup>.

Contexto no qual Edwin Harvey reflete que o reconhecimento do direito à cultura implicitamente incumbe como contrapartida a obrigação do Estado nacional de assegurar as condições que permitam a real vigência e efetiva aplicação. A ação cultural do Estado adquire do ponto de vista político e jurídico uma nova dimensão de surpreendentes consequências. É a

---

<sup>690</sup> URFALINO, Philippe. **A invenção da política cultural**. Trad. Fernando Kolleritz. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2015. p. 206-207.

<sup>691</sup> BOTELHO, Isaura. **Dimensões da cultura: políticas culturais e seus desafios**. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2016. p. 38.

<sup>692</sup> *Idem. Ibidem*, p. 37.

<sup>693</sup> BARBALHOS, Alexandre. Conselhos de cultura e democracia: desafios contemporâneos. IN: FERNANDES, Taiane(org.); RUBIM, Albino (org.); RUBIM, Iuri(org.). **Políticas culturais, democracia e conselhos de cultura**. Salvador : edufba, 2010.p.235-252. p.245

dimensão da democracia cultural como superação de etapas históricas anteriores ligadas ao mecenato oficial como objeto da política cultural do Estado<sup>694</sup>.

Em tal conjuntura, é importante a lição de Canotilho que, ao analisar o princípio de democracia social e o conceito de constituição cultural, enfatiza que a criação de pressupostos concretos ao direito à cultura e ensino, requisitos materiais da igualdade de oportunidades, é imprescindível para uma real liberdade de formação e desenvolvimento da personalidade, além de ser instrumento indispensável da própria emancipação propiciadora de progresso social e participação democrática<sup>695</sup>.

Ante o exposto, é evidente que Malraux instituiu no Ministério da Cultura um conceito de cultura claramente hierárquico, apesar dos intentos igualitárias de acesso a todos. Por um lado é perceptível que apesar de seus defeitos, a experiência foi de extrema importância para a implementação de políticas culturais em âmbito internacional. Por outro, constatou-se que a mera difusão do acesso – mesmo com a redução dos preços ou mesmo gratuidade – não é o bastante para proporcionar a inclusão plena de todos, mormente dos mais desfavorecidos. Porquanto, as políticas culturais precisam ser acompanhadas de políticas públicas educacionais para serem efetivas de fato para a população em aspecto geral, necessitando que tais políticas sejam realizadas através de um planejamento a longo prazo, em razão da importância das práticas culturais familiares na transmissão de valores culturais.

Aliás, também é cognoscível que a instituição de uma cultura que oficialmente deve ser valorizada (o que remete um pouco às práticas preservacionistas brasileiras da fase heroica) em detrimento da diversidade tende a ocasionar problemas de identificação e conflitos, visto que uma parcela – como os estudantes no caso francês – pode não se identificar com as culturas oficialmente difundidas e se opor a estas em razão desta conjuntura, o que destaca a importância do pluralismo e, portanto, do respeito a diversidade cultural em suas diversas formas. Ressalte-se que o Comentário Geral nº 21 é claro ao tratar do dever estatal de tomar as medidas adequadas para evitar as consequências negativas da globalização sobre o direito de participar da vida cultural, principalmente quanto aos indivíduos e grupos mais vulneráveis.

Aduzimos, inclusive, que mesmo a compreensão das culturas eruditas é melhor oportunizada em um contexto de pluralismo cultural, visto que não terá a problemática de ser

---

<sup>694</sup> HARVEY, Edwin R. *Acción cultural de los poderes públicos – bases para un relevamiento institucional y administrativo de los países de América*. Buenos Aires : Ediciones Depalma, 1980.p. 20.

<sup>695</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 6ª ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1993. p.478-479.

vista como elitista ou hegemônica. Tal pluralismo também oportuniza trocas culturais mais ricas porque mesmo uma parcela considerável das culturas populares tem influência da cultura erudita. Não é à toa que o princípio do pluralismo está presente na Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural de 2001, pois o respeito a este princípio propicia uma melhor convivência entre os diferentes povos e grupos sociais.

Portanto, em dias hodiernos o ideal de democratização da cultura é regido pelos princípios do pluralismo, da universalidade, da atuação do Estado no setor cultural como suporte logístico, do princípio do respeito à memória coletiva e do princípio da participação popular. Isto é, este ideal tem que ser regido por todos os princípios constitucionais culturais e sua implementação também necessita da implementação de políticas públicas educacionais para não apresentar os defeitos da primeira experiência francesa de política cultural.

O ideal da democracia cultural é ainda mais almejável e mais desafiador, visto que além da difusão da cultura pressupõe o acesso a todas as etapas do sistema cultural como formação, criação, circulação e fruição, além de uma maior participação popular na lógica administrativa das políticas culturais. Nesta seara, ressalte-se, por exemplo, que uma escola de música (que não deixa de ser uma forma de transmissão do patrimônio cultural imaterial) tem muito mais impacto em uma comunidade do que o mero acesso a concertos ou shows<sup>696</sup>. Então para esse ideal ser atingido, além das políticas públicas educacionais, é necessário que haja meios para permitir essa participação popular (como conselhos de cultura que propiciem diálogos entre a sociedade e o Estado de modo que a coletividade tenha poder de ter suas reivindicações efetivamente analisadas e levadas em conta no direcionamento das políticas públicas) e meios que permitam a criação cultural. Percebe-se então que programas como o supracitado Patrimônios Vivos, os Pontos de Cultura<sup>697</sup> e mesmo de implementação de orquestra em comunidades carentes estão em harmonia com esse ideal, o que demonstra que, apesar de desafiador, é possível um dia se chegar efetivamente a efetivação da democracia

---

<sup>696</sup> Exemplo disto pode ser visto no documentário *Contratempo - Uma Valsa da Dor*, que mostra o impacto do Intituto Villa-Lobinhos, um projeto que proporciona educação musical para jovens instrumentistas de famílias de baixa renda

<sup>697</sup> Pontos de Cultura são “elos entre a Sociedade e o Estado que possibilitam o desenvolvimento de ações culturais sustentadas pelos princípios da autonomia, protagonismo e empoderamento social, integrando uma gestão compartilhada e transformadora da instituição selecionada com a Rede de Pontos de Cultura. Não existe um modelo para “Ponto de Cultura”[...] apenas importa que as iniciativas propostas funcionem como impulso e instrumento de articulação de ações e projetos já existentes nas comunidades do Estado, desenvolvendo ações continuadas em pelo menos uma das áreas de Culturas Populares, Grupos Étnico-Culturais, Patrimônio Material e Imaterial, Audiovisual e Radiodifusão, Culturas Digitais, Gestão e Formação Cultural, Pensamento e Memória, Expressões Artísticas, e/ou Ações Transversais”(SECRETARIA DE ESTADO DA CULTURA; ALAGOAS. **Conceito.** Disponível em: < <http://www.cultura.al.gov.br/politicas-e-acoas/rede-de-pontos-de-cultura/conceito>>. Acesso em 29 abr. 2019).

cultural se as políticas públicas necessárias para tanto forem devidamente planejadas a longo prazo e efetivadas.

No que tange ao patrimônio cultural, cujo acesso geralmente é de baixo custo ou gratuito e mesmo assim são notórios e numerosos os casos de bens culturais subvalorizados e com pouco público, acreditamos que esta conjuntura só pode ser mudada através da educação patrimonial que propiciaria uma melhor compreensão do valor do patrimônio, o que se encontra em consonância com os supracitados três tempos da ação cultural em prol desse patrimônio. É notório que existem casos em que a população valoriza o patrimônio de uma forma mais espontânea, mas esta situação não é a regra. Assim, urge a necessidade de sejam introduzidas e institucionalizadas na educação a transmissão de valores culturais e a valorização do patrimônio cultural, razão pela qual a seguir versaremos sobre a educação patrimonial.

#### 6.7 A EDUCAÇÃO AMBIENTAL E A EDUCAÇÃO PATRIMONIAL

Em diversos momentos desta dissertação foi explanada a importância da educação patrimonial. Inclusive, em âmbito internacional, foi constatado que desde a Carta de Atenas de 1931 o tema da conscientização da coletividade foi tratado, com evoluções em diversos instrumentos normativos internacionais posteriores. Como ela é compreendida dentro da educação ambiental em razão da visão holística do meio ambiente, trataremos sobre esta primeiro.

Em termos de contextualização histórica, Freire Dias explica que um grupo de trinta especialistas de várias áreas fundaram o Clube de Roma em 1968 com o intento de discutir a crise atual e futura da humanidade no âmbito do meio ambiente, o que culminou no antológico relatório *The limits to growth* (Os limites do crescimento). O resultado das análises deste relatório foram levados para Conferência de Estocolmo em 1972, onde estavam reunidos representantes de 113 para tratar sobre o Ambiente Humano, a qual gerou a Declaração sobre o Ambiente Humano, estabeleceu o Plano de Ação Mundial e particularmente recomendou que deveria ser desenvolvido um programa internacional de Educação Ambiental, com o intuito de educar o cidadão comum para a compreensão dos mecanismos de sustentação da vida na terra, como o primeiro passo para o manejo e controle do meio ambiente. A Recomendação nº 96 da Conferência reconheceu o desenvolvimento da Educação Ambiental como o elemento crítico necessário para combater à crise ambiental do mundo. Posteriormente, em 1975, após o



Encontro de Belgrado, a Educação Ambiental no Brasil passou a ser comentada em alguns órgãos ambientais ligados ao meio ambiente e nos setores educacionais, porém infelizmente, confundida com ecologia (algo que deve ser evitado, sendo este um dos erros pedagógicos mais comuns e difundidos)<sup>698</sup>.

O primeiro esforço brasileiro realizado para a incorporação da temática ambiental nos currículos escolares da educação formal aconteceu em Brasília e foi resultado do convênio entre a Secretaria do Meio Ambiente, a Fundação Educacional do Distrito Federal e a Fundação Universidade de Brasília, onde foi realizado o Curso de Extensão para Profissionais de Ensino do 15 Grau - Ecologia, baseado na reformulação da proposta curricular das ciências físicas e biológicas e de programas de saúde e ambiente, a qual era centrada em um currículo interdisciplinar baseado nos problemas e nas necessidades da comunidade. Contudo, problemas administrativos e a escassez de recursos impediram a continuação de tal proposta. Ao passo em que foi disseminada no país a visão segmentada da temática ambiental e, posteriormente, o MEC e o CESTEB (Companhia Ambiental do Estado de São Paulo) desenvolveram uma proposta para o ensino de segundo grau centrada apenas em ecologia<sup>699</sup>.

O evento mais importante para o desenvolvimento da Educação Ambiental no mundo, organizado pela UNESCO em colaboração com o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente realizado em Tbilisi, na Geórgia, foi a Primeira Conferência Intergovernamental sobre Educação Ambiental<sup>700</sup>, um prolongamento da Conferência de Estocolmo, cujas implicações pormenorizam a matéria da educação ambiental. Neste âmbito, tanto na Conferência quanto na Recomendação nº 1 de Tbilisi<sup>701</sup> foi destacado que um dos objetivos essenciais da educação ambiental é lograr que os indivíduos e a coletividade compreendam a natureza complexa em sua visão holística na qual se integram os aspectos biológicos, físicos, sociais, econômicos e culturais e adquiram os conhecimentos, os valores, os comportamentos e as habilidades práticas para participar de forma responsável e eficaz na prevenção e solução dos problemas ambientais, bem como da gestão da questão da qualidade do meio ambiente. Ressaltam ainda o enfoque interdisciplinar, pois a educação ambiental deve ser o resultado da reorientação e articulação de diversas disciplinas e experiências educativas. Deve ser também um processo contínuo e

---

<sup>698</sup> DIAS, Genebaldo Freire. Os quinze anos da educação ambiental no Brasil: um depoimento. **Em Aberto**, Brasília, v. 10, n. 49, jan./mar. 1991. p.3-14.p.3-4.

<sup>699</sup> *Idem. Ibidem*, p.5-6.

<sup>700</sup> UNESCO; UNEP. *Tbilisi Declaration (1977)*. Disponível em: < <http://www.gdrc.org/uem/ee/tbilisi.html>>. Acesso em 28. Abr. 2019.

<sup>701</sup> MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Recomendações de Tbilisi**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/informma/item/8065-recomenda%C3%A7%C3%B5es-de-tbilisi.html>>. Acesso em 28. Abr. 2019.

permanente, começando pelo pré-escolar e continuando através de todas as fases do ensino formal e não-formal.

Merece destaque também a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvido no Rio de Janeiro que ficou conhecida como Rio-92, a qual também foi a primeira conferência das Nações Unidas na qual a sociedade civil pôde participar. Desta Conferência saíram diversos documentos como o Tratado sobre a Educação Ambiental para as Sociedades Sustentáveis, Reigota avalia que nos vinte anos que se passaram entre as conferências mundiais de Estocolmo e do Rio de Janeiro houve uma notável mudança na noção de meio ambiente: na primeira se pensava mais na relação do ser humano com o meio ambiente em seu sentido holístico, enquanto na segundo o enfoque é pautado pela ideia de desenvolvimento sustentável. A educação ambiental, do ponto de vista educativo, pode estar presente em todas as disciplinas quando abordam temas que possibilitam focar as relações entre a humanidade e o meio natural e as relações sociais, sem deixar de lado as especificidades: na educação ambiental no ensino formal, deve-se enfatizar o estudo a partir do meio ambiente local, procurando tratar dos principais problemas cotidianos, bem como das contribuições da ciência, da arte, dos saberes populares, dos demais conhecimentos necessários e as possibilidades para a resolução de problemas<sup>702</sup>.

Reigota analisa que por conta a conjuntura política decorrente dos problemas na área ambiental no final da década de 1980 – contexto no qual foram objeto de especial notoriedade o assassinato de Chico Mendes e a pressão internacional por conta do desmatamento da Amazônia – e com a realização da Conferência das Nações Unidas no Rio de Janeiro em 1992, a educação ambiental esteve excessivamente presente na mídia, mas com poucos fundamentos políticos e pedagógicos. Porém, quando passou o interesse da mídia, a educação ambiental se consolidou nos movimentos sociais, escolas, universidades, secretarias, ministérios. Contudo, ao mesmo tempo em que o movimento da educação ambiental aumentou, também aumentaram as necessidades de aprofundamento teórico e de sua pertinência política e social. Após a Rio-92 a educação ambiental voltada para cidadania teve o espaço necessário para se consolidar como uma opção pedagógica crítica. Juridicamente, a educação ambiental está positivada na supracitada lei nº 9.795 de 1999 que instituiu a política de Educação Ambiental. Ademais, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, a Educação Ambiental foi incluída no Projeto Parâmetros Curriculares (que ficou conhecido como PCN para escola fundamental) como tema transversal. Reigota também analisa que as universidades se dedicaram a formação

---

<sup>702</sup> REIGOTA, Marcos. **O que é educação ambiental**. Tatuapé: Coleção primeiros passos, 2017. *Ebook*. p.19-34.

de profissionais que possam atuar nas diversas áreas do conhecimento voltadas para o meio ambiente, das quais se destacam as ciências mais técnicas (como engenharia), as ciências mais reflexivas (como antropologia), as licenciaturas e os cursos de pedagogia. O grande desafio da Educação Ambiental do século XXI é se depois de institucionalizada e reconhecida, ela poderá contribuir para que as intervenções da população ajudem na edificação de uma sociedade justa, democrática, livre e sustentável. A Educação Ambiental necessita de conhecimentos específicos, aprofundados, produzidos pelas ciências, artes e culturas, assim como também precisa construir conhecimentos específicos provocando o diálogo entre representações acerca de um tema e conhecimentos científicos e populares (do senso comum) e etno-culturais (e.g., dos povos indígenas). Dessa forma, trata-se não de uma disciplina, mas de uma concepção político-pedagógica presente em vários momentos de aprendizagem<sup>703</sup>.

Não faz parte dos intentos deste trabalho um exame mais aprofundado das possíveis problemáticas da educação ambiental, mas a análise em sua institucionalização e no que atine aos direitos culturais. É evidente que a educação ambiental também abarca conhecimentos produzidos pelas artes e culturas e pode ser benéfica ao proporcionar debates nestas áreas, entre outras questões também relacionadas ao desenvolvimento sustentável. Porém, muitas vezes seu ensino se confunde erroneamente com ecologia, o que prejudica a abordagem de temas culturais.

Cecília Londres narra que, apesar de Mário de Andrade e Rodrigo Melo Franco de Andrade concordarem que a educação popular era imprescindível para a consecução da colaboração dos diversos setores da sociedade na proteção do patrimônio, o SPHAN inicialmente considerou que a educação da coletividade não fazia parte de sua esfera de competência institucional. Vários fatores políticos influíram para que esta instituição nessa época tivesse uma atuação eminentemente mais técnica, entre os quais se destaca o projeto educacional do Estado Novo getulista que pretendia instrumentalizar a cultura para fins ideológicos, com o objetivo de homogeneizar a população em prol de um senso de unidade e comunhão nacional<sup>704</sup>.

Ao passo que Marchette<sup>705</sup> explana que, embora Mário de Andrade já chamasse atenção para a necessidade de monumentos e museus serem educativos, a aproximação entre processo

---

<sup>703</sup> REIGOTA, Marcos. **O que é educação ambiental**. Tatuapé: Coleção primeiros passos, 2017. *Ebook*. p.30-74

<sup>704</sup> FONSECA, Maria Cecília Londres. **O patrimônio em processo: trajetórias da política federal de preservação no Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: UFRJ, 2009. p.124-125.

<sup>705</sup> MARCHETTE, Tatiana Dantas. **Educação patrimonial e políticas públicas de preservação no Brasil**. Curitiba: InterSaber, 2016. p. 43 89-96.

e educacional apenas se efetivou nos anos 1970, quando aconteceu a convergência entre o IPHAN e o CNRC, sob a liderança de Aloísio Magalhães. Apesar de não terem auferido resultados imediatos, renderam frutos dentre os quais se destaca o Projeto Interação, um dos primeiros a ser formulados: de iniciativa do Ministério da Educação (MEC), conseguiu angariar interlocução e contou com a participação de todos os órgãos federais vinculados a cultura. A aplicação de sua metodologia se dava mediante parcerias com os três entes federativos e demais instituições envolvidas com processos educacionais formais e não formais. Ao longo de 1982 chegou a ser aplicado de forma a abarcar todo o território nacional. Todavia, o projeto foi encerrado em 1986, sendo mais um exemplo da triste tradição brasileira da descontinuidade.

A expressão Educação Patrimonial foi introduzida no Brasil através do 1º Seminário sobre o Uso Educacional de Museus e Monumentos, realizado no Museu Imperial de Petrópolis-RJ, em 1983. A Educação Patrimonial é uma metodologia inspirada no modelo britânico da *heritage education*. Em 1996, Maria de Lourdes Parreiras Horta, Evelina Grunberg e Adriana Queiroz Monteiro lançaram o Guia Básico de Educação Patrimonial, que se tornou o principal material de apoio para ações educativas realizadas pelo IPHAN durante a década passada. Publicação pioneira na área, seu conteúdo resultou da sistematização dos fundamentos conceituais e práticos de uma série de capacitações itinerantes realizadas pelas autoras, preferencialmente, com técnicos das superintendências do IPHAN, professores e alunos da rede formal de ensino e agentes comunitários, na segunda metade dos anos 1980 e 1990, em diversos contextos e diferentes localidades do Brasil<sup>706</sup>.

Conceitualmente educação patrimonial é um processo que deve ser permanente e sistemático de trabalho educacional centrado no Patrimônio Cultural como fonte primária de conhecimento e enriquecimento individual e coletivo. A partir da experiência e do contato direto com as manifestações culturais em seus múltiplos aspectos, sentidos e significados, o trabalho da Educação Patrimonial busca levar as crianças e adultos a um processo ativo de conhecimento, apropriação e valorização de sua herança cultural, capacitando-os para um melhor usufruto destes bens, e propiciando a geração e a produção de novos conhecimentos, em um processo contínuo de criação cultural. O conhecimento crítico e a apropriação consciente pelas comunidades do seu Patrimônio são fatores imprescindíveis no processo de preservação sustentável desses bens, assim como no fortalecimento dos sentimentos de identidade e cidadania. Assim, a Educação Patrimonial é um instrumento de “alfabetização cultural” que

---

<sup>706</sup> IPHAN. **Educação patrimonial: histórico, conceitos e processos**. Brasília, 2014. p.11

possibilita ao indivíduo fazer a leitura do mundo que o rodeia, levando-o à compreensão do universo sociocultural e da trajetória histórico-temporal em que está inserido<sup>707</sup>.

Hugues de Varine, francês que também teve experiência com práticas de educação patrimonial no Brasil, analisa que a educação patrimonial não é exatamente escolar, embora utilize muitas vezes o sistema escolar como passo inicial, pois é o lugar onde mais facilmente se pode difundir a conscientização patrimonial de uma forma mais institucionalizada e abrangente. A educação patrimonial frequentemente se inspira no método das trocas de saberes entre os professores, agentes de desenvolvimento ou pesquisadores (a depender da prática de educação patrimonial) e um certo grupo da população, suscitando um compartilhamento de conhecimentos culturais. O museólogo francês destaca que o papel da escola é claramente central e contribui para a educação do olhar e da interpretação dos signos que denotam o patrimônio para a consideração em perspectiva histórica de cada bem cultural. Porém, infelizmente os professores raramente são preparados para tanto, sendo um primeiro passo iniciá-los a outro olhar sobre o patrimônio<sup>708</sup>.

Varine, ao analisar os meios de educação patrimonial formais e não-formais, disserta que práticas educativas locais em um primeiro momento encontram mais dificuldades de mobilização dos habitantes, que nem sempre tem uma visão clara e cultural do patrimônio. Enquanto nas escolas é mais fácil conseguir que os estudantes colaborem, contanto que os professores estejam de acordo em fazê-los participar. Cita que, em sua experiência no Ecomuseu da Comunidade Urbana do Creusot-Montceau, o trabalho das escolas foi considerável e auxiliou no inventário do patrimônio local<sup>709</sup>.

Sandra Pelegrini versa sobre as várias formas que os professores podem conseguir as informações e técnicas necessárias para transmitir a educação patrimonial em sala de aula, contudo, relata que o maior empenho a ser enfrentado pelos educadores é justamente a falta de formação específica<sup>710</sup>. Neste contexto, Virgínia Groff constata que trabalhos sobre educação patrimonial nas escolas são raros. Maria Machado e Katani Monteiro explanam que existem vários óbices à execução de projetos desta natureza, como o desconhecimento em relação ao conceito de cultura relacionado à base teórica da proposta de educação patrimonial. Segundo

---

<sup>707</sup> IPHAN. **Educação patrimonial**: histórico, conceitos e processos. Brasília, 2014. p.11

<sup>708</sup> VARINE, Hughes de. **As raízes do futuro**: o patrimônio a serviço do desenvolvimento local. Trad. Maria de Lourdes Parreiras Horta. Porto Alegre: Medianiz, 2013. p.139-141.

<sup>709</sup> *Idem. Ibidem*, p. 58.

<sup>710</sup> PELEGRINI, Sandra C. A. **Patrimônio cultural**: consciência e preservação. São Paulo: Brasiliense, 2009. p.51.

Vera Barroso o patrimônio até muito pouco tempo não era percebido como objeto de pesquisa nas disciplinas pedagógicas dos cursos de história. A educação para o patrimônio só começou a receber uma maior atenção no final dos anos de 1990, contexto no qual foram criados setores educativos nos organogramas das instituições culturais. Merece destaque que em 2001 o Conselho Nacional de Educação publicou novas diretrizes curriculares para a graduação de História, com a recomendação de incluir o tema do patrimônio. Assim, alguns cursos reorganizaram sua matriz curricular, criando disciplinas voltadas ao patrimônio e estágio a ser realizado em um espaço de memória de forma que se começou a agregar à formação dos futuros historiadores questões referentes ao patrimônio<sup>711</sup>.

A historiadora Cláudia Teixeira analisa que a Educação Patrimonial vem acontecendo através de projetos isolados, tendo repercussão apenas local e recomenda aos educadores com interesse neste campo que ampliem suas propostas, participem de congressos e formem grupos de pesquisa para a discussão de novos horizontes. Apesar da Educação Patrimonial ter começado de forma isolada, está aos poucos adquirindo o seu espaço. Porém, os projetos e as ações educativas precisam ser baseados em pressupostos técnicos teórico-metodológicos da Educação Patrimonial, para que esta não seja realizada de forma desvinculada do contexto sociocultural. É uma questão que exige um trabalho contínuo de reflexão cidadã<sup>712</sup>.

Não obstante o fato da execução da meta número doze do PNC referente a inserção da disciplina de Arte no currículo escolar regular ter sido considerada satisfatória (contudo, ressalte-se que as informações obtidas foram insuficientes para o monitoramento adequado da meta), as metas relativas a formação continuada dos professores de Arte de escola pública e ao desenvolvimento de atividades de Arte e Cultura em ambiente escolar tiveram implantação consideravelmente aquém do esperado para o planejamento do ano de 2017 (respectivamente, estas metas alcançaram 32% e 14% do planejado)<sup>713</sup>.

Assim, é perceptível que os educadores cuja formação está mais atrelada a educação patrimonial no âmbito escolar, *in casu* professores de arte e história, encontram sérias dificuldades de formação adequada. Nesta conjuntura, é relevante a constatação de Farida

---

<sup>711</sup> SILVA, Bárbara Virgínia Groff da. Educação para o patrimônio na escola: experiências no estágio de docência em história. IN: GIL, Carmen Zeli de Vargas (org.); TRINDADE, Rhuan Targino Zaleski(org.). **Patrimônio cultural e ensino de história**. Porto Alegre, RS: Edelbra, 2014. p. 53-69.p.56-57.

<sup>712</sup> TEIXEIRA, Cláudia Adriana Rocha. A educação patrimonial no ensino de história. **Biblos**, Rio Grande, 22(1), 2008. p.199-211. p.203-204.

<sup>713</sup> BRASIL; MINISTÉRIO DA CULTURA. **Plano Nacional de Cultura - Relatório 2017 de Acompanhamento das Metas**. 1ª ed. Brasília, DF: 2018. p. 96-104.

Shahee<sup>714</sup> perita na área de direitos culturais nomeada pelo Conselho de Direitos Humanos, de que, apesar do Brasil ter legislado acerca de leis em prol das culturas indígenas e afrodescendentes, como a Lei 10.639 de 2003 que trata da inclusão obrigatória da temática História e Cultura Afro-Brasileira no currículo oficial da Rede de Ensino e da Lei 11.645 de 2008 que procura promover consciência pública das culturas indígenas e dos direitos culturais na mídia e no sistema de educação, tais leis não são efetivamente implementadas, principalmente por conta da falta de material pedagógico apropriado, do treinamento adequado dos professores, da coordenação insuficiente entre autoridades educacionais e outras instituições relevantes do Estado, além de haver necessidade de mecanismos para monitorar e fazer recomendações dessas leis com a participação dos afrodescendentes e índios.

Atualmente a política de Educação Patrimonial do IPHAN está estruturada em três eixos de atuação: a) Inserção do tema Patrimônio Cultural na educação formal, sendo que suas principais estratégias têm sido por meio de parceria com o Ministério da Educação: na seara da educação básica em parceria com o Programa Mais Educação (com a incorporação da atividade de Educação Patrimonial na perspectiva da educação integral); enquanto na educação superior, a aproximação está acontecendo através do Programa de Extensão Universitária – ProExt, que dispõe de uma linha temática voltada ao Patrimônio Cultural. b) Gestão compartilhada das ações educativas, cuja principal estratégia é o fomento à Rede Casas do Patrimônio, que procura reconhecer o protagonismo local das ações educativas de valorização do Patrimônio Cultural articulando agentes e instituições que possuam envolvimento com o tema e com os bens culturais. Procura-se, ainda, ampliar a capilaridade e privilegiar ações descentralizadas de uma política pública de Educação Patrimonial, em uma perspectiva de construção coletiva que envolva os três entes federativos. c) Instituição de marcos programáticos no campo da Educação Patrimonial. Porquanto, diante da ampliação do conceito de patrimônio e da multiplicação de ações educativas em todo o país, há necessidade de normatizar e garantir o cumprimento de diretrizes mínimas da Política Nacional de Educação Patrimonial. Tais diretrizes foram consolidadas nos seguintes documentos: Carta de Nova Olinda (2009), I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural (2009) e Documento do II Encontro Nacional de Educação Patrimonial (2011)<sup>715</sup>.

---

<sup>714</sup> *CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME. Rapport de l'Experte indépendante dans le domaine des droits culturels, Farida Shaheed. Mission au Brésil (8-19 novembre 2010). A/HRC/17/38/Add.1.* Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/122/19/PDF/G1112219.pdf?OpenElement>>. Acesso em 20 ago. 2018.

<sup>715</sup> IPHAN. **Educação Patrimonial: histórico, conceitos e processos.** Brasília, 2014. p. 30

Ao passo que os principais desafios para a formulação da Política Nacional de Educação Patrimonial são: a) ausência de políticas de educação e formação que articulem processos institucionais, b) o desafio de lograr a articulação institucional entre as diferentes ações educativas implementadas pelos diferentes departamentos do IPHAN, c) a gestão compartilhada das Casas do Patrimônio em consonância com o SNPC que ainda não foi nem sequer criado, contudo esta gestão intenta se efetivar por meios do envolvimento das instituições educacionais formais e não formais nos processos de Educação Patrimonial. Neste âmbito, é necessário que haja estímulo para os municípios criarem mecanismos jurídicos para garantir suas participações continuadas nas Casas do Patrimônio, bem como definição de instrumentos jurídicos e normativos para as casas do Patrimônio e para a criação de conselhos gestores ou consultivos formados por parceiros comprometidos com esta temática<sup>716</sup>.

Neste contexto Biondo constata, referindo-se às casas do Patrimônio, que a falta de um marco legal que regule a educação patrimonial como um processo institucional enfraquece a atuação das superintendências e a consolidação nas atividades práticas da instituição. Além disso as ações também são dificultadas pela carência de recursos humanos e financeiros, bem como pela falta de continuidade nos debates nacionais<sup>717</sup>. Assim, consoante os supramencionados três tempos da ação cultural, percebe-se problemáticas tanto na valorização do patrimônio tanto pela forma monopolista (educação formal) quanto pela forma da concorrência, dividida com a sociedade civil (e.g. Casas do Patrimônio).

Sandro Gama<sup>718</sup> relata que uma das consequências da falta de conscientização da população em relação ao patrimônio é a baixa visitação às instituições do IPHAN em Alagoas. Gama reclamou principalmente do fato das escolas de Maceió não terem o costume de promover a visitação dos alunos aos museus e exposições, o que é um retrato da falta da educação patrimonial no ensino escolar.

Deve-se reiterar, consoante as lições que puderam ser adquiridas sobre o impacto da educação na propensão a práticas culturais, a importância da inserção do patrimônio cultural no ensino formal, visto que, consoante já exposto, é o meio mais acessível de edificação de capital cultural com o condão de proporcionar a compreensão dos valores imbuídos nos bens culturais

---

<sup>716</sup> IPHAN. **Educação Patrimonial**: histórico, conceitos e processos. Brasília, 2014. p. 59.

<sup>717</sup> BIONDO, Fernanda Gabriela. *Desafios da Educação no Campo do Patrimônio Cultural*: Casas do Patrimônio e Redes de Ações Educativas (Mestrado Profissional em Preservação do Patrimônio). Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional: 2016, 184-185.

<sup>718</sup> ARAÚJO, Sandro Gama. Entrevista concedida no dia 09 de setembro de 2018 durante pesquisa de campo realizada para esta dissertação



(sejam valores históricos, artísticos, identitários, v.g., isto é, no que tange a decifração de tais bens) e, conseqüentemente, a valorização do patrimônio cultural.

Ante o exposto, é nítido que o principal entrave que a implantação plena da educação patrimonial no âmbito do ensino formal enfrenta é a carência de formação específica dos professores. Em comparativo com a conjuntura da Educação Ambiental foi notado que esta, apesar dos muitos percalços, encontra-se atualmente mais institucionalizada, mais incluída na formação de profissionais. Constatou-se que a formação continuada dos professores de Arte de escola pública ainda está parcamente implementada ao passo que, quanto aos professores de história, apenas em 2001 o Conselho Nacional de Patrimônio recomendou em sua formação o tema de patrimônio, porém o ideal é que este tema esteja obrigatoriamente incluído na formação destes docentes. Outrossim, quanto ao Programa Mais Educação, que concerne a projetos de atividades culturais realizados em parcerias com escolas públicas<sup>719</sup>, recentemente, sua própria idealizadora denunciou o desmonte pelo qual o programa está passando<sup>720</sup>.

Em suma, os maiores desafios são a introdução efetiva da educação patrimonial no ensino formal e uma maior sistematização e favorecimento das demais ações educativas. Esta sistematização encontra enormes desafios que envolvem a necessidade de uma melhor articulação entre os três entes federativos, necessidade de criação de instrumentos normativos e a concretização do Sistema Nacional do Patrimônio Cultural, além de outros desafios tradicionais da realidade brasileiro como lidar com a carência de recursos financeiros.

## 7. CONCLUSÕES

A humanidade, desde tempos imemoriais, tem a necessidade de expressar o seu espírito e os mais diversos aspectos da natureza humana através da cultura. Por isso que existem, e.g., canções antigas que atravessaram séculos e se tornaram parte da memória e da identidade de um povo. Do mesmo modo, muitos monumentos são como livros de história esculpidos em pedra e cal cuja conjuntura histórica em que foram construídos é contada pela sua arquitetura.

---

<sup>719</sup>Cf. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL; **Educação Patrimonial: Manual de aplicação** : Programa Mais Educação / Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. – Brasília, DF: Iphan/DAF/Cogedip/Ceduc, 2013.

<sup>720</sup> GUERRA, Murilo. Idealizadora do ‘Mais Educação’ critica desmonte do programa. **Edgardigital – UFBA**. Disponível em: < <http://www.edgardigital.ufba.br/?p=8345>>. Acesso em 27. Abr. 2019.

A hipótese que moveu esse trabalho foi que a falta de conscientização da população acerca do Patrimônio Cultural afeta a proteção deste em todos os níveis: desde aspectos atinentes à conservação, ao uso, bem como nos âmbitos jurisdicionais e das leis de incentivo à cultura, de forma que a efetividade das leis de proteção ao patrimônio só pode ser plena se este for valorizado pela coletividade, o que exige políticas públicas educacionais e culturais. Para a análise desta hipótese, foi necessário em um primeiro momento tratar da noção de Patrimônio Cultural e analisar a incumbência estatal positivada em âmbito internacional.

A noção de patrimônio cultural é complexa justamente por ser dinâmica e estar relacionada com valores intrincados. Apesar de algumas etapas embrionárias, a origem da noção de patrimônio cultural de forma mais parecida com que conhecemos reside no contexto da Revolução Francesa, quando os bens do clero, dos emigrados e da coroa foram transferidos para a nação. Dos intelectuais dessa época é possível citar Victor Hugo, que já asseverava que os edifícios históricos guardam a glória nacional, as memórias e as tradições do povo.

Quando se fala em memória e identidade está se tratando justamente da relação individual e coletiva com os bens culturais, isto é, dos laços entre o patrimônio e a coletividade nos aspectos mais íntimos que constituem a história e o próprio ser. São conceitos complexos, mas ligados ao âmago da humanidade.

Cultura é um termo multifacetado e para entendê-lo em seus vários significados foi adotada a classificação de Zygmunt Bauman, para a qual o termo a cultura foi incorporado a três universos de discurso distintos: conceito hierárquico, conceito diferencial e o conceito genérico. O conceito hierárquico atine a uma cultura ideal, entendida de forma singular, que supõe a existência de uma natureza ideal do ser humana que é atingida através do cultivo do espírito desta cultura. O conceito diferencial considera as diferentes culturas (entendidas de forma plural) em suas particularidades. Foi desenvolvido principalmente pela antropologia da cultura e propiciou a compreensão da pluralidade cultural. E por último, o conceito genérico está relacionado a relação do ser humano e a natureza e aos atributos inerentes à espécie humana que a distinguem de tudo o mais. Foi constatado que a estruturação desenvolvida a partir desse marco teórico proporcionou uma compressão satisfatória dos vários significados de cultura e da influência deles na concepção do Patrimônio Cultural e dos demais direitos culturais.

O Patrimônio Cultural está positivado em vários instrumentos normativos internacionais: em um primeiro momento o Pacto de Roerich tutelou principalmente os monumentos, ao passo que documentos internacionais posteriores foram ampliando o conceito de Patrimônio Cultural, dos quais se destacaram a Convenção do Patrimônio Mundial e a

Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Imaterial. Tais instrumentos proporcionam a compreensão do alargamento da noção de patrimônio cultural e de suas respectivas implicações, bem como positivam as incumbências estatais e ressaltam a importância da conscientização da coletividade na proteção do patrimônio. Ademais, assim como os demais direitos culturais, o Patrimônio Cultural também está positivado pela DUDH, pelos dois Pactos Internacionais de 1966, entre outros instrumentos normativos internacionais. Desta forma, o direito ao Patrimônio Cultural possui nítido caráter supraestatal.

A partir da perspectiva histórica realizada principalmente com o método hermenêutico da sociedade aberta de intérpretes de Peter Häberle, foi possível analisar o panorama das políticas públicas de preservação do Patrimônio. Assim, da época do Império datam as primeiras instituições culturais no Brasil e a criação do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, o qual já tinha o intento de albergar a versão oficial da identidade brasileira. Esta questão da identidade nacional se torna ainda mais forte durante a época em que foram implementadas de fato as primeiras práticas preservacionistas, com grande influência dos modernistas. Apesar de Mário de Andrade ter elaborado um anteprojeto da lei de tombamento, muito avançado para o seu tempo, contudo, por uma série de razões técnicas e da política do governo daquela época, a versão da lei aprovada teve algumas diferenças, como só salvaguardar bens culturais materiais. As práticas preservacionistas das décadas de 1930 e 1940 foram muito relevantes, mas foram regidas por uma perspectiva nacionalista, articulada com o regime do Estado Novo, cujo projeto político era culturalmente homogeneizador e tendia a valorizar determinadas obras arquitetônicas a partir de critérios relacionados com a valorização das raízes e da identidade nacionais.

Na década de 1970, sob a direção de Aloísio Magalhães no IPHAN, começou-se a utilizar um conceito bem mais largo de Patrimônio Cultural e nessa época aconteceu a fusão do IPHAN, do CNRC e do PCH. No que concerne a participação popular, o CNRC tentou levar em conta a concepção de cultura popular advinda da própria percepção dos grupos sociais relacionados e não apenas a compreensão dos estudiosos como tinha acontecido nas instituições dedicadas ao estudo do folclore nas décadas anteriores, apesar das vicissitudes da realidade concreta. Assim foi constatado que apenas na década de 1970 principiou-se a preocupação em promover a participação social nas práticas preservacionistas, mesmo que ainda com parca efetividade.

Graças a um conceito mais amplo de cultura e a uma mudança da base social do patrimônio arquitetônico, a partir da década de 1980 se passou a considerar patrimônio cultural bens vinculadas à cultura afro-brasileira e expressões arquitetônicas dos imigrantes italianos e alemães. Já era um prenúncio de que o nacionalismo característico do início das práticas preservacionistas evoluiu gradativamente para uma perspectiva mais pluralista. Evolução que se manifestou na Constituição de 1988.

A partir da interpretação dos direitos culturais *stricto sensu* positivados na Constituição de 1988 foi constatado que muitas normas são vagas e exigem grandes desafios para sua efetividade. Também verificou-se que o comentário Geral nº 21 do CDESC proporcionou uma melhor hermenêutica do art. 215. Aduzimos que o conceito de cultura da Constituição está em consonância com o conceito aberto de cultura da doutrina de Peter Häberle, o qual tem um enfoque antropológico e em harmonia com o pluralismo, correspondente à dimensão antropológica. No que tange ao conceito de cultura a ser aplicado no campo das políticas públicas, argumentamos que é mais operacional utilizar a dimensão sociológica, que concerne às institucionalidades e permite uma melhor efetividade dos direitos culturais que necessitam de uma melhor delimitação para serem concretizados.

O art. 216, o §1º do referido artigo mereceu especial destaque por dispor sobre o principal objeto desta dissertação, porquanto positiva a colaboração da comunidade na proteção e promoção do patrimônio do Patrimônio Cultural como complementar em relação ao dever estatal nesta incumbência. Este artigo também incumbe a coletividade o dever de vigilância que pode ser exercido de várias formas. A participação popular é fundamental, mesmo porque a própria eternização do patrimônio depende do respeito e do uso da população, podendo ser muito efetiva na proteção do meio ambiente cultural através do *status processualis activus* em sentido estrito e amplo. Quanto à participação popular através dos conselhos de cultura, constatou-se que apenas muito recentemente eles passaram a ser pensados com tal intuito de participação. Apesar de vários casos positivos, de modo geral tais formas de participação ainda necessitam de aprimoramentos.

Outrossim, a utilização sistêmica dos princípios da tutela do meio ambiente cultural, entendidos a partir da visão holística do meio ambiente, e também os demais princípios constitucionais culturais permitem uma melhor gestão do patrimônio. Visto que evidenciam a importância do uso do bem pela coletividade para a manutenção do meio ambiente cultural e que a gestão não deve pensar no patrimônio de forma apartada da comunidade. Neste contexto,

é muito importante a teoria dos usos sociais de Canclini. Ademais, o princípio da valorização sustentável e o da participação popular destacam a importância da educação patrimonial.

No que concerne à tutela administrativa, constatou-se que as competências concorrentes entre os entes federativos são frequentemente desorganizadas, conflituosas ou omissas, bem como foi averiguado que a concretização da meta do SNC, referente a concretização do Sistema Nacional do Patrimônio Cultural, o qual poderia delimitar melhor a esfera de atuação de cada ente federativo e evitar as vicissitudes da superposição de competências concorrentes.

A partir do estudo dos instrumentos acautelatórios, se constatou que a lei de tombamento precisa ser atualizada, ao passo que outras necessitam ser criadas, de forma que defendemos uma codificação unificada para o Patrimônio Cultural. Ao passo que, a partir do estudo dos instrumentos judiciais e extrajudiciais, constatou-se a atuação preponderante do Ministério Público. Enquanto a falta de valorização do patrimônio cultural por parte da população é evidenciada principalmente pela baixa utilização da ação popular.

No que tange ao PRONAC, chegou-se à conclusão que a maior parte das problemáticas deste concernem ao fato de que, apesar de ter três mecanismos, durante muito tempo as políticas culturais praticamente se constituíam apenas no uso das lei de incentivo. Sendo que o FICART, feito para atividades com fins lucrativos, nunca foi implementado. Enquanto o Fundo Nacional de Cultura – que foi criado para atividades de grande relevância cultural, mas com pouca visibilidade econômica e permite uma maior desconcentração em relação aos incentivos fiscais – não encontra recursos o bastante para cumprir sua função de um modo mais eficiente e se sugere que se torne um fundo fiscal e contábil. Aqui também foi constatado o quanto a falta de alguns ajustes e, principalmente, a falta de valorização do patrimônio cultural afeta na captação dos projetos deste âmbito, porquanto é uma área de pouca visibilidade e os recursos captados tem decrescido de uma forma mais acentuada do que as demais áreas culturais. No que concerne ao Sistema Nacional de Cultura, atestou-se que muitos avanços aconteceram na área cultural, como uma maior quantidade de conselhos de cultura e outros meios necessários para uma maior descentralização como fundos de cultura estaduais e municipais. Contudo, boa parte das metas não estão sendo cumpridas, enquanto o Sistema Nacional de Patrimônio Cultural nem sequer foi implantado.

A partir da análise do ideal francês de democratização da cultura, constatou-se que o mero acesso não garante um maior consumo de atividades culturais por parte da população mais carente. Desta maneira, averiguou-se que políticas públicas de democratização de acesso à cultura não podem ser plenamente bem sucedidas se forem isoladas de políticas públicas

educacionais que permitem um maior conhecimento cultural, necessário para a apreciação de práticas culturais. As políticas públicas educacionais devem ser planejadas a longo prazo, abrangendo pelo menos duas ou três gerações, tendo em vista que o papel da família é muito importante na transmissão cultural para as próximas gerações.

Destarte, durante a dissertação, constatou-se que a falta de valorização do patrimônio interfere negativamente de várias maneiras. Para começar, sem a conscientização, a comunidade não vai cooperar com o dever de vigilância, não vai propor ação popular em prol de um bem cultural e terá mais tendência a destruir bens culturais por ignorância. Além de que a pouca valorização contribui para a baixa captação de recursos via incentivos fiscais. Realidade diferente da Inglaterra, terra pioneira no desenvolvimento da educação patrimonial, na qual a política patrimonial é respaldada pela contribuição voluntária da população e pela destinação de parte dos recursos oriundos da loteria. Enquanto a desvalorização da cultura por parte do poder público brasileiro tem sido tão evidente que até o inciso que destinava parte das receitas da loteria para o Fundo Nacional de Cultura foi revogado.

Um dos principais marcos teóricos dessa dissertação no que se refere a políticas públicas foi a doutrina de Matthieu Béra e Yvon Lamy dos três tempos da ação cultural em prol do patrimônio, a qual permite delinear os deveres estatais e como eles são necessários para propiciar que a coletividade possa atuar ativamente na proteção e valorização do patrimônio. Os tempos são a capitalização, a proteção e a valorização. Os três tempos são necessários para que a sociedade possa se tornar guardiã de seu patrimônio, enquanto o Estado tem o dever de selecionar os bens culturais (preferencialmente com a participação da comunidade) e realizar as medidas necessárias de proteção e de valorização desses bens. A educação patrimonial está incluída tanto no tempo da proteção, quando atine a coordenação dos aspectos sociais e culturais da integração do patrimônio, e também no tempo da valorização, que concerne à validação dos valores culturais dos bens pela comunidade através da educação.

Quando se analisou a educação patrimonial, percebeu-se que o maior desafio na implantação no ensino formal é a carência de formação específica de professores, entre outras necessidades de políticas públicas culturais e educacionais. Neste âmbito, uma das sugestões é a inclusão obrigatória sobre o tema patrimônio cultural na formação dos professores de história. É fato que as políticas públicas estão eivadas de muitos desafios, nos quais se destacam a necessidade de mais recursos, de criação de instrumentos jurídicos e normativos, de melhor articulação entre entes federativos, da concretização do Sistema Nacional de Patrimônio

Cultural, entre muitos outros. São evidentes as grandes falhas nos tempos da ação cultural da proteção e da valorização.

Existem muitos desafios a serem enfrentados e, levando em conta as problemáticas encontradas, não é à toa que a sociedade brasileira tende a não valorizar o patrimônio cultural como deveria. Neste contexto, deve ser ressaltado que a educação e a cultura têm um poder de melhorar a qualidade de vida da população que nunca deve ser subestimado. Talvez se possa dizer, frente às dificuldades, em paráfrase ao filme *O Fabuloso Destino de Amélie Poulain*, que “são tempos difíceis para os sonhadores”, mas por outro lado, enquanto os sonhadores buscarem a realização de seus sonhos, tais quereres – até os utópicos – ainda podem se tornar realidade. Afinal, muito do que um dia já foi considerado impossível tornou-se sonho realizado. O próprio cinema e várias outras formas de arte como a música são exemplos que mostram que os sonhos podem andar de mãos dadas com a verdade do mundo.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, Theodor W.; HORKHEIMER, Max. **Dialética do Esclarecimento** – Fragmentos filosóficos; Trad. de Guido Antônio de Almeida. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

ADORNO, Theodor. *Introduction to the sociology of music*. Translated from the German by E. B. Ashton. New York: The Seabury Press, 1976.

AGÊNCIA CNM DE NOTÍCIAS; VALOR ECONÔMICO. **Dados da CNM mostram concentração da Lei Rouanet, quase 80% dos recursos ficou no Sudeste**. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/dados-da-cnm-mostram-a-concentracao-dos-recursos-quase-80-da-lei-rouanet-ficou-no-sudeste>>. Acesso em 26. Abr. 2019.

ALAGOAS, Decreto nº 59.240, de 1º de junho de 2018. Dispõe sobre a concessão de incentivo para apoio a projetos culturais e doação ao fundo de desenvolvimento de ações culturais – FDAC, de recursos, com o objetivo de estimular as atividades culturais no estado de Alagoas e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cultura.al.gov.br/legislacao/lei-estadual-de-incentivo-a-cultura>>. Acesso em 25 mar. 2019.

ALAGOAS, Lei nº 6.513, de 22 de setembro de 2004. Institui, no âmbito da administração pública estadual, o Registro do Patrimônio Vivo do estado de Alagoas – RPV-AL e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cultura.al.gov.br/legislacao/leis/Lei-20no-206.513-2C-20de-2022.09.04-20-20Lei-20do-20Registro-20do-20Patrimonio-20Vivo-RPV.pdf>>. Acesso em 08 jan. 2019.

ALAGOAS, Lei nº 7.172, de 30 de junho de 2010. Altera a redação dos arts. 2º e 4º da lei estadual nº 6.513, de 22 de setembro de 2004, que instituiu, no âmbito da administração pública estadual, o registro do patrimônio vivo do estado de alagoas – RPV/AL. Disponível em: <<http://www.cultura.al.gov.br/legislacao/leis/Lei%20no%207.172-%20de%2030.06.10.pdf/view>>. Acesso em 08 jan. 2019.

ALBERT, Marie-Theres; RINGBECK, Birgitta. *40 Years World Heritage Convention: Popularizing the Protection of Cultural and Natural Heritage (Heritage Studies Book 3)*. Berlin/Boston, De Gruyter: 2015.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2008. ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios** – da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 4ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

ALMEIDA, Luiz Fernando. Desafios e estratégias para uma nova gestão do patrimônio cultural. In: INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL; SUTTI, Weber (coord.). **I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural: Sistema Nacional de Patrimônio Cultural: desafios, estratégias e experiências para uma nova gestão**. Vol. I. Brasília: IPHAN, 2012. p.13-21.

AMATO, Lucas Fucci. **Direito, cultura e direitos**. São Carlos: J.A. Consultores, 2018. *Kindle Ebook*.

ANDRADE, Mário. Anexo VI: Anteprojeto elaborado por Mário de Andrade, a pedido do Ministro da Educação e Saúde, Gustavo Capanema. In: MEC/SPHAN/FNPN. **Proteção e Revitalização do Patrimônio Cultural no Brasil: uma trajetória**. Brasília: SPHAN, FNPN; 1980, p.55-68. Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Protecao\\_revitalizacao\\_patrimonio\\_cultural\(1\).pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Protecao_revitalizacao_patrimonio_cultural(1).pdf)>. Acesso 5 mar. 2018.

ANDRADE, Mário. **Macunaíma: o herói sem nenhum caráter**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2013.

ANDRADE, Mário de. **Modinhas Imperiais**. Belo Horizonte: Editora Itatiaia Limitada, 1980.

ANDRADE, Mário de. **Música, doce música**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2013.

ANDRADE, Oswald de. Manifesto Antropofágico. In: **Revista de Antropofagia**, Ano 1, nº 1, maio de 1928. p. 3 e 7. p.3. Disponível em: <[www.letras.ufmg.br/padrao/cms/documentos/profs/sergioalcides/manifestoantropofago.pdf](http://www.letras.ufmg.br/padrao/cms/documentos/profs/sergioalcides/manifestoantropofago.pdf)>. Acesso em 4 mar. 2019.

ÁREA TÉCNICA DE CULTURA DA CNM; FERNANDES, ANA CLARISSA. **Concentração dos recursos captados por meio do incentivo fiscal da lei Rouanet**. Disponível em: <<https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/ESTUDO%20T%c3%89CNICO%20CONCENTRA%c3%87%c3%83O%20INCENTIVO%20FISCAL%20ROUANET.pdf>>. Acesso em 26 abr. 2019.

AZEREDO, Paulo Ormino de Azeredo. Patrimônio Cultural e Natural como fator de desenvolvimento: a revolução silenciosa de Renato Soeiro, 1967-1979. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, nº 35, 2017.

BARBALHO, Alexandre. Políticas culturais no Brasil: primórdios (1500-1930). In: **Anais do V Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura – V ENECULT**. Salvador: UFBA, 2009, p.1-12. Disponível em: <[http://www.guiacultural.unicamp.br/sites/default/files/barbalho\\_a\\_politicas\\_culturais\\_no\\_brasil\\_primordios.pdf](http://www.guiacultural.unicamp.br/sites/default/files/barbalho_a_politicas_culturais_no_brasil_primordios.pdf)>. Acesso em 26 fev. 2019.

BARBALHOS, Alexandre. Conselhos de cultura e democracia: desafios contemporâneos. IN: FERNANDES, Taiane(org.); RUBIM, Albino (org.); RUBIM, Iuri(org.). **Políticas culturais, democracia e conselhos de cultura**. Salvador : edufba, 2010. p.235-252.



BARROS, Júlio Cesar Victoria; BARROS, Alzira Costa Rodrigues; MARDEN, Sanzio. **Restauração do patrimônio histórico: uma proposta para formação de agentes difusores.** São Paulo: SENAI-SP Editora, 2013.

BARROSO, Luís Roberto. **O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da constituição brasileira.** 7.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

BARTABURU, Xavier. **Faxinalenses do Paraná.** Disponível em: <<https://reporterbrasil.org.br/comunidadestradicionais/faxinalenses-do-parana/>>. Acesso em 10 abr. 2019.

BASTOS, Larissa. Museus de AL correm risco de tragédia semelhante à do Rio, diz especialista. **Gazetaweb.** Disponível em: <[https://gazetaweb.globo.com/portal/noticia/2018/09/museus-de-al-correm-risco-de-tragedia-semelhante-a-do-rio-diz-especialista\\_60700.php](https://gazetaweb.globo.com/portal/noticia/2018/09/museus-de-al-correm-risco-de-tragedia-semelhante-a-do-rio-diz-especialista_60700.php)>. Acesso em 02 dez. 2018

BAUDELAIRE, Charles. **L'art romantique. Ouvres complètes de Charles Baudelaire - III.** Paris: Michel Lévy Frères, Libraires Éditeurs, 1869. *E-book.*

BAUMAN, Zygmunt. **Ensaio sobre o conceito de cultura.** Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2012. BEM, Judite Sanson de; WAISMANN, Moisés; ARAÚJO, Margarete. Patrimônio cultural e recursos da Lei Rouanet de 2007 a 2016. **Pol. Cult. Rev.,** Salvador, v. 10, n. 1, p. 161-185, jan./jun. 2017.

BENHAMOU, Françoise. **Economia do patrimônio cultural.** Trad. Fernando Kolleritz. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2016.

BÉRA, Matthieu; LAMY, Yvon. **Sociologia da cultura.** Trad. Fernando Kolleritz. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2015.

BIDAULT, Mylène. *Protection des droits culturels- Quelles actions pour l'UNESCO? Documents de travail de l'IIEDH no.5, première édition. Université de Fribourg: Fribourg, 2002.* Disponível em: <[www.uniifr.ch/iiedh](http://www.uniifr.ch/iiedh)>.

BIDNEY, David. **Theoretical Anthropology.** 2. ed. New York: Schocken Books, 1967. *Ebook.*

BILAC, Olavo. Música brasileira. In: BILAC, Olavo. Tarde. In: BILAC, Olavo. **Poesias.** São Paulo: Martin Claret, 2011.

BITTENCOURT, José Maurício Carneiro Daltro. **Luta e resistência dos moradores pelo direito à moradia em áreas de patrimônio cultural: a formação de uma esfera pública.** Salvador: EDUFBA, 2015.

BOAS, Franz. As limitações do método comparativo da antropologia, 1896. In: BOAS, Franz. **Antropologia cultural.** Textos selecionados, apresentação e tradução, Celso Castro. 2ª ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2005.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Trad.: Carlos Nelson Coutinho Nova ed., 7ª reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOFFILL, Héctor López; HÄBERLE, Peter. **Um diálogo entre poesia e direito constitucional.** Trad. Gercélia Batista de Oliveira Mendes. São Paulo: Saraiva, 2017.

BONAVIDES, Paulo. A Constituição de 1987-1988 e a restauração do Estado de Direito. In: CANOTILHO, J. J. Gomes (org.) *et al.* **Comentários à Constituição do Brasil.** 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. (Série IDP). Posição 4158-4457. Posição 4422. Livro digital (e-pub), versão *Kindle.*

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 29ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

BOSI, Ecléa. **Cultura de massa e cultura popular: Leituras de Operárias**. 4ª ed. Petrópolis, Vozes, 1978.

BOTELHO, Isaura. **Dimensões da cultura: políticas culturais e seus desafios**. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2016.

BOTELHO, Isaura. **Romance de Formação: FUNARTE e política cultural e 1976-1990**. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, 2001.

BOURDIEU, Pierre; DARBEL, Alain. *The Love of Art. European Art. Museums and their Public*. Translated by Caroline Beattie and Nick Merriman. Cambridge, Oxford: Polity Press, 1991.

BRANT, Leonardo. **Mercado Cultural: panorama crítico e guia prático para gestão e captação de recursos**. 4. ed. São Paulo: Escrituras Editora: Instituto Pensarte, 2004.

BRASIL, CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL DE 24 DE FEVEREIRO DE 1891. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm)>. Acesso em 01 mar. 2019.

BRASIL, Constituição Política do Império do Brasil de 25 de março de 1824. Constituição Política do Império do Brasil, elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm)>. Acesso em 27 fev. 2019.

BRASIL, Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 16 de julho de 1934. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm)>. Acesso em 4 mar. 2019.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil De 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em 19 mar. 2019.

BRASIL, Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992. Promulga o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado pela XXI Sessão da Assembléia-Geral das Nações Unidas, em 19 de dezembro de 1966. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0592.htm)>. Acesso em 20 ago. 2018.

BRASIL, Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992. Promulga o Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos, adotado pela XXI Sessão da Assembléia-Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966.

BRASIL, Decreto nº 1.087, de 8 de setembro de 1936. Promulga o Tratado para a protecção das Instituições Artísticas, Científicas e Monumentos Históricas (Pacto Roerich) firmado entre o Brasil e diversos países, em Washington, a 15 de abril de 1935. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-1087-8-setembro-1936-450610-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 31 dez. 2018.

BRASIL, Decreto nº 3.551, de 4 de agosto de 2000. Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3551.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3551.htm)>. Acesso em 25 mar. 2019.

BRASIL, Decreto nº 5.760, de 24 de abril de 2006. Promulga o Segundo Protocolo relativo à Convenção da Haia de 1954 para a Proteção de Bens Culturais em Caso de Conflito Armado, celebrado na Haia, em 26 de março de 1999. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5760.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5760.htm)>. Acesso em 02 jan. 2018.

BRASIL, Decreto nº 5.761 de 2006. Regulamenta a Lei no 8.313, de 23 de dezembro de 1991, estabelece sistemática de execução do Programa Nacional de Apoio à Cultura - PRONAC e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/d5761.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5761.htm)>. Acesso em 24 abr. 2019.

BRASIL, Decreto nº 22.928, de 12 de julho de 1933, erige a cidade de Ouro Preto em monumento nacional. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22928-12-julho-1933-558869-publicacaooriginal-80541-pe.html>>. Acesso em em 4 mar. 2019.

BRASIL, Decreto nº 34.078 de 6 de outubro de 1953. Aprova o Regimento da Divisão de Educação Extra-Escolar do Departamento Nacional de Educação do Ministério da Educação e Cultura. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-34078-6-outubro-1953-323293-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso 10 mar. 2019.

BRASIL, Decreto nº 44.851, de 11 de novembro de 1958. Promulga a Convenção e Protocolo para a Proteção de Bens Culturais em caso de conflito armado, Haia, 1954. Disponível em: <[http://www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/bresil/brazil\\_decreto\\_44851\\_11\\_11\\_1958\\_por\\_orof.pdf](http://www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/bresil/brazil_decreto_44851_11_11_1958_por_orof.pdf)>. Acesso em 01 dez. 2019.

BRASIL, Decreto nº 72.312, de 31 de maio de 1973. Promulga a Convenção sobre as Medidas a serem Adotadas para Proibir e impedir a Importação, Exportação e Transportação e Transferência de Propriedade Ilícitas dos Bens Culturais. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1970-1979/decretolegislativo-71-28-novembro-1972-346221-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em 02 jan. 2019.

BRASIL, Decreto nº 75.699, de 6 de maio de 1975, promulga a Convenção de Berna para a Proteção das Obras Literárias e Artísticas, de 9 de setembro de 1886, revista em Paris em 24 de julho de 1971. In: SENADO FEDERAL. Legislação Republicana Brasileira. Brasília, 1975. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=98803>>. Acesso em 6 abr. 2016.

BRASIL, Decreto nº 86.176, DE 6 DE JULHO DE 1981.Regulamenta a Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977, que dispõe sobre a criação de Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CcIVIL\\_03/Decreto-Lei/Del0025.htm](http://www.planalto.gov.br/CcIVIL_03/Decreto-Lei/Del0025.htm)>. Acesso em 06 abr. 2019.

BRASIL, Decreto nº 91.144, de 14 de março de 1985. Cria o Ministério da Cultura e dispõe sobre a estrutura, transferindo-lhe os órgãos que menciona, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1980-1989/d91144.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/d91144.htm)>.

BRASIL, Decreto-lei nº 526, de 1º de Julho de 1938. Institue o Conselho Nacional de Cultura. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-526-1-julho-1938-358396-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 10 mar. 2019.

BRASIL, Decreto-lei nº 25 de 30 de novembro de 1937. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0025.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0025.htm)>. Acesso em 5 mar. 2019.

BRASIL, Decreto-lei nº 8.534 de 2 de janeiro de 1946. Passa a Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional o Serviço do mesmo nome, criado pela Lei número 378, de 13 de janeiro de 1937, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8534-2-janeiro-1946-458447-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 10 mar 2019.

BRASIL, Emenda Constitucional nº 71 de 29 de novembro de 2012. Acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal para instituir o Sistema Nacional de Cultura. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc71.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc71.htm)>. Acesso em 28 mar. 2019.

BRASIL, Fabíola Bezerra de Castro Alves. O Fundo Nacional da Cultura como instrumento público de financiamento cultural. **Políticas Culturais em Revista**, nº 2, p. 151-165, 2010.

BRASIL, Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937. Dá nova organização ao Ministério da educação e Saúde Pública. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-378-13-janeiro-1937-398059-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso 05 mar 2019.

BRASIL, Lei nº 3.924 de 26 de julho de 1961. Dispõe sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L3924.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3924.htm)>. Acesso em 10 mar. 2019.

BRASIL, Lei nº 4.417 de 29 de junho de 1965. Regula a ação popular. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L4717.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4717.htm)>. Acesso em 01 abr. 2019.

BRASIL, Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977. Dispõe sobre a criação de Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico; sobre o Inventário com finalidades turísticas dos bens de valor cultural e natural; e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/CcIVIL\\_03/Decreto-Lei/Del0025.htm](http://www.planalto.gov.br/CcIVIL_03/Decreto-Lei/Del0025.htm)> Acesso em 06 abr. 2019.

BRASIL, Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm)>. Acesso em 04 abr. 2019.

BRASIL, Lei nº 7.347 de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm)>. Acesso em 01 abr. 2019.

BRASIL, Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986. Dispõe sobre benefícios fiscais na área do imposto de renda concedidos a operações de caráter cultural ou artístico. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17505.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17505.htm)>. Acesso em 24 abr. 2019.

BRASIL, Lei nº 7.797 de 10 de julho de 1989. Cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7797.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7797.htm)>. Acesso em 05 abr. 2019.

BRASIL, Lei nº 8.313, de 23/12/1991. Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8313cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8313cons.htm)>. Acesso em 25 mar. 2019.

BRASIL, Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9605.htm)>. Acesso em 05 abr. 2019.

BRASIL, Lei no 9.795, de 27 de abril de 1999. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19795.htm)>. Acesso em 07 abr. 2019.

BRASIL, Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso em 05. abr. 2019.

BRASIL. Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010, Institui o Plano Nacional de Cultura - PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/documents/10907/963783/Lei+12.343++PNC.pdf/e9882c97-f62a-40de-bc74-8dc694fe777a>>.

BRASIL, Lei nº 13.756 de 12 de dezembro de 2018. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Lei/L13756.htm#art46](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13756.htm#art46)>. Acesso em 26 abr. 2019.

BRASIL; CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei Complementar PL 6722/2010. Institui o Programa Nacional de Fomento e Incentivo à Cultura - Procultura, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=465486>> . Acesso em: 26 de abr. 2019.

BRASIL. Instrução Normativa nº 2, de 23 de abril de 2019. Estabelece procedimentos para apresentação, recebimento, análise, homologação, execução, acompanhamento, prestação de contas e avaliação de resultados de projetos culturais financiados por meio do mecanismo de Incentivo Fiscal do Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 abr. 2019. Seção 1, p. 3-15.

BRASIL; INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. **Patrimônio imaterial: fortalecendo o Sistema Nacional**. Brasília: IPHAN, 2014

BRASIL; MINISTÉRIO DA CULTURA. **As metas do Plano Nacional de Cultura**. São Paulo: Instituto Via Pública; Brasília: MinC, 2012.

BRASIL; MINISTÉRIO DA CULTURA. **Plano Nacional de Cultura - Relatório 2017 de Acompanhamento das Metas**. 1ª ed. Brasília, DF: 2018.

BRASIL; MINISTÉRIO DA CULTURA; SECRETARIA DA DIVERSIDADE CULTURAL. **Análise e avaliação qualitativa das metas e o monitoramento do Plano Nacional de Cultura (PNC)**. Salvador: UFBA, 2018.

BROLLO, Sílvia Regina Salau. **Tutela jurídica do meio ambiente cultural: proteção contra a exportação ilícita dos bens culturais materiais**. 2006. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas e Sociais) - Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Passos de Freitas, MG, 2006. Disponível em: <[http://www.biblioteca.pucpr.br/tede/tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=514](http://www.biblioteca.pucpr.br/tede/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=514)>. Acesso em 31 dez. 2018.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

BUCIS, Bruno. Das 53 metas do Plano Nacional de Cultura, só uma está em dia; Ministério será extinto. **Metro Brasília**. Disponível em:

<<https://www.metrojornal.com.br/entretenimento/2018/12/29/53-metas-plano-nacional-de-cultura-ministerio-da-cultura.html>>. Acesso em 27 de abril de 2019.

BUI-XUAN, Olivia. *La destinée universaliste des droits culturels: les articles 22 et 27 de la Déclaration Universelle des Droits de l'homme*. **CRDF**, nº7, 2009, p.133-142. p.134. Disponível em: <<https://www.unicaen.fr/puc/images/crdf0711bui.pdf>>. Acesso em 23 ago 2018.

CALABRE, Lia. Políticas culturais no Brasil do século XXI: cenários e desafios. IN: COSTA, Frederico Lustosa da(org.). **Política e gestão cultural: perspectivas Brasil e França**. Salvador: EDUFBA, 2013. p.35-49.

CALABRE, Lia. Políticas culturais no Brasil: balanços e perspectivas. IN: BARBALHO, Alexandre; RUBIM, Albino (org). **Políticas culturais no Brasil**. Salvador: UFBA, 2007. p. 87-107.

CALABRE, Lia. **Políticas culturais no Brasil: dos anos 1930 ao século XXI**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009. *Ebook Kindle*.

CALMETTE, Jean-François. *Difficultés et dépassement du financement public du patrimoine culturel*. IN: BETTIO, Nathalie (coord.); COLLOT, Pierre-Alain. **Le financement privé du patrimoine culturel**. Paris, L'Harmattan, 2018. 16-24.

CANCLINI, Néstor García. **Culturas Híbridas: Estrategias para entrar y salir da modernidad**. Ciudad de México: Editorial Grijalbo, 1990.

CANDAU, Joël. **Memória e identidade**. Trad. Maria Letícia Ferreira. 1. ed. São Paulo: Contexto, 2018.

CANEDO, Daniele et al. Políticas públicas os mecanismos de participação social. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas (Org.). **Políticas culturais no Governo Lula**. Salvador: edufba, 2010. p. 25-47.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 6ª ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1993.

CÁRDENAS, Rocío Silvia Cutipé. *El rol social del patrimonio: ¿nos hemos olvidado de la gente?* In: **XIII Asamblea General del ICOMOS**. Actas. Madrid, 2002. p.315-318.p.315. Disponível em: <<https://www.icomos.org/madrid2002/actas/315.pdf>>. Acesso em 10 abr. 2019.

CARNEIRO, Celso Fernando de Azambuja Gomes. **A constituição de patrimônios naturais e o tombamento da serra do mar no Paraná**. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, PR, 2007. p. 46. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/12356>>. Acesso em 03 jan. 2019

CASTILHO, Ricardo. **Direitos humanos**. 5. Ed. São Paulo: Saraiva Educação,2018. p.236-237. *Ebook*.

CASTRO, Celso. Apresentação. In: CASTRO, Celso(org.). **Evolucionismo Cultural** – Textos de Morgan, Tylor e Frazer. Trad. Maria Lúcia de Oliveira. 2º ed. Rio de Janeiro: Zahar,2009. p. 7-32. p.15.

CESNIK, Fábio de Sá. **Guia do incentivo à cultura**. 2ª ed. Barueri, SP: Manole, 2007.

CHAUÍ, Marilena de Souza. **Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas**. 7. Ed. São Paulo: Cortez, 1999.

CHAUÍ, Marilena. **Cidadania cultural**. 1. ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.

CHOAY, Françoise. **A alegoria do patrimônio**. Trad. de Luciano Vieira Machado. 4ª ed. São Paulo: Estação Liberdade: UNESP, 2006.

CHOAY, Françoise. A Conferência de Veneza sobre a conservação dos monumentos e dos lugares de Veneza. In: CHOAY, Françoise (org.). **As questões do patrimônio. Antologia para um combate**. Trad. de Luís Filipe Sarmiento. Lisboa: Edições 70. p. 215-218.

CHOAY, Françoise. Unesco (1972-2008). In: CHOAY, Françoise (org.). **As questões do patrimônio. Antologia para um combate**. Trad. de Luís Filipe Sarmiento. Lisboa: Edições 70. p. 219-226.

CHOAY, Françoise. A Conferência de Atenas (1931). In: CHOAY, Françoise (org.). **As questões do patrimônio. Antologia para um combate**. Trad. de Luís Filipe Sarmiento. Lisboa: Edições 70. p. 201-208.

CHOAY, Françoise. Introdução. In: CHOAY, Françoise (org.). **As questões do patrimônio. Antologia para um combate**. Trad. de Luís Filipe Sarmiento. Lisboa: Edições 70. p. 15-56.

CHUVA, Márcia Regina Romeiro. **Os arquitetos da memória: sociogênese das práticas de preservação do patrimônio cultural no Brasil (anos 1930-1940)**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2017.

CHUVA, Márcia. Entre vestígios do Passado e Interpretações da História – Introdução aos Estudos sobre Patrimônio Cultural no Brasil. In: CUREAU, Sandra (coord.). *et al.* **Olhar multidisciplinar sobre a efetividade da proteção do patrimônio cultural**. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 37-49.

CHUVA, Márcia. Por uma história da noção de patrimônio. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, nº 34, p. 147-165, 2012.

CHUVA, Márcia. Possíveis narrativas sobre duas décadas de patrimônio: de 1982 a 2002. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**. Brasília: Iphan 1937- 2017. IPHAN, n. 35, p. 79-103, 2017.

COELHO, Teixeira. **Dicionário Crítico de Política Cultural – Cultura e Imaginário**. São Paulo: Iluminuras, 1997. p. 218.

COELHO, Teixeira. Apresentação. In: MEYER-BISCH, Patrice (org.). BIDAULT, Mylène(org.). **Afirmar os direitos culturais: Comentário à Declaração de Friburgo**. Tradução: Ana Goldberb. São Paulo: Iluminuras, 2014.

COELHO, Daniele Maia Teixeira. Patrimônio Cultural Imaterial e Direitos humanos: O registro do Fandangui Caiçara como forma de expressão. IN: CUREAU, Sandra (org.); SOARES, Inês Virgínia Prado(org.). **Bens culturais e direitos humanos**. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2015. *e-PUB*. p. 360-385 p. 376.

*COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS, General comment No. 21. Right of everyone to take part in cultural life* (art. 15, para. 1 (a) *of the Internacional Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*), 21 de dezembro de 2009. Disponível em: <[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f21&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f21&Lang=en)>. Acesso em 18 ago. 2018.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, **Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**, de 3 a 14 de junho de 1992. Disponível

em:<[http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/agenda21/Declaracao\\_Rio\\_Meio\\_Ambiente\\_Desenvolvimento.pdf](http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/agenda21/Declaracao_Rio_Meio_Ambiente_Desenvolvimento.pdf)>. Acesso em 07 abr. 2019.

CONFERÊNCIA GERAL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural**. Paris, 6 novembro de 1972. Disponível em: <[https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000133369\\_por](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000133369_por)>. Acesso em 02 jan. 2019.

CONFERÊNCIA GERAL DA UNESCO, **Recomendação sobre a Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular**. Paris, 15 de Novembro de 1989. p. 2. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Recomendacao%20Paris%201989.pdf>>. Acesso em 27 nov. 2018.

CONFERÊNCIA GERAL DA UNESCO. **Recomendação referente à Proteção e Promoção dos Museus e Coleções, sua Diversidade e seu Papel na Sociedade**. Paris, 17 de novembro de 2015.

CONGRESSO DO PATRIMÔNIO ARQUITETÔNICO EUROPEU; CONSELHO DA EUROPA. **Declaração de Amsterdã**. Outubro de 1975. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Declaracao%20de%20Amsterda%CC%83%201975.pdf>>

*CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME. Rapport de l'Experte indépendante dans le domaine des droits culturels, Farida Shaheed. Mission au Brésil (8-19 novembre 2010). A/HRC/17/38/Add.1.* Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/122/19/PDF/G1112219.pdf?OpenElement>>. Acesso em 20 ago. 2018.

COOPER, Barry. **Beethoven**. Oxford: Oxford University Press, 2008.

CORÁ, Maria Amelia Jundurian. **Do material ao material: Patrimônios Culturais do Brasil**. São Paulo: EDUC: FAPESP, 2014.

CORNU, Marie; FROMAGEAU, Jérôme. *Droit du patrimoine culturel et naturel*. In: BETTIO, Nathalie (coord.); COLLOT, Pierre-Alain(coord.). **Le financement privé du patrimoine culturel**. Paris: L'Harmattam, 2018. *Ebook*.

COSTA, João Cruz. As idéias novas. In: HOLANDA, Sérgio Buarque de. (org.). **História geral da civilização brasileira vol. 3** – Tomo II – O Brasil monárquico – Volume 1: o processo de emancipação. 9. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003. p. 203-216.

COSTA, Maria Elisabeth de Andrade. Cultura popular. In: REZENDE, Maria Beatriz;

COSTA, Rodrigo Vieira. A Ideia do Código de Proteção do Patrimônio Cultural enquanto Paradigma de Simplificação dos Direitos Culturais. In: **Anais do IV ENECULT - Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura**. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2008.

COURTIS, Christian. Prefácio – Direitos culturais como direitos humanos: conceitos. IN: CUREAU, Sandra (org.); SOARES, Inês Virgínia Prado (org.). **Bens culturais e direitos humanos**. São Paulo: Edições Sesc, 2015. *E-Pub*. p. 7-21.

CRAWFORD, Ronaldo Assis. Os Principais Instrumentos Utilizados pelo Ministério Público na Tutela do Patrimônio Cultural. In: DIAS, Maria Tereza Fonseca (coord.); PAIVA, Carlos Magno de Souza(coord.). **Direito e proteção do patrimônio cultural imóvel**. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p.261-273.



CUNHA FILHO, Francisco Humberto. A Participação popular na formação da vontade do Estado: um direito fundamental. In: GUERRA FILHO, Willis Santiago (Org.). **Dos direitos humanos aos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. A simplificação normativa como condição à democratização dos processos de proteção do patrimônio cultural brasileiro In: **Anais do V ENECULT - Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura**. Salvador - Bahia: Universidade Federal da Bahia, 2009.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Cultura e democracia na Constituição Federal de 1988**: Representação de interesses e sua aplicação ao Programa Nacional de Apoio à Cultura. Tese. (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2004.

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

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Federalismo Cultural e Sistema Nacional de Cultura**: contribuição ao debate. Fortaleza: Edições UFC, 2010.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. **Teoria dos direitos culturais** – Fundamentos e finalidades. São Paulo: Edições Sesc SP: 2018.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto; RABÊLO, Cecília Nunes. O caráter multiforme, ubíquo e multiconcorrencial da vigilância sobre o patrimônio cultural brasileiro. In: SOARES, Inês Virgínia Prado (org.); PRAGMÁCIO, Mário. **Tutela jurídica e política de preservação do patrimônio cultural imaterial**. Salvador: Editora JusPodivm, 2018. p.87-106.

CUNHA FILHO. **O programa nacional de apoio à cultura como embrião do sistema nacional de cultura** Pensar, Fortaleza, v. 11, p. 73-82, fev. 2006.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto; STUDART, Vitor. As “outras formas de acautelamento e preservação” do patrimônio cultural brasileiro. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, 9, abr. 2017. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/26768>>. Acesso em: 14 abr. 2019.

CUREAU, Sandra. Bens Culturais e Desenvolvimento. In: PIOVESAN, Flávia (coord.); SOARES, Inês Virgínia Prado. **Direito ao desenvolvimento**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

CUREAU, Sandra. Dimensões das práticas culturais e direitos humanos. In: CUREAU, Sandra (org.); SOARES, Inês Virgínia Prado (org.). **Bens culturais e direitos humanos**. São Paulo: Edições SESC, 2015. p.112-125. *E-Pub*.

CUREAU, Sandra. Patrimônio, uma noção complexa, identitária e cultural. In: KISHI, Sandra Akemi Shimada(org.); SILVA, Solange Teles da(org.); SOARES, Inês Virgínia Prado(org.). **Desafios do direito ambiental no século XXI**: estudos em homenagem a Paulo Afonso Leme Machado. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.p.728-752.

D’Elboux, Sonia Maria; BAIRON, Sérgio. A proteção legal às expressões culturais tradicionais no Brasil – mecanismos e iniciativas para a preservação e difusão. IN: SOARES, Inês Virgínia Prado (org.); PRAGMÁCIO, Mário. **Tutela jurídica e política de preservação do patrimônio cultural imaterial**. Salvador: Editora JusPodivm, 2018 p.121-144.

DALLARI, Abreu. **A constituição na vida dos povos**: da Idade Média ao Século XXI. 2. Ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

DANTAS, Cármen Lúcia (coord.); LODY, Raul(coord.). **A CASA da gente alagoana**: Museu Théo Brandão. Maceió, Edufal: 2002.

- DEBUSSY, Claude. **Monsieur Croche e outros ensaios sobre música**. Trad. de Raquel Ramallete. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1989.
- DIAS, Genebaldo Freire. Os quinze anos da educação ambiental no Brasil: um depoimento. **Em Aberto**, Brasília, v. 10, n. 49, jan./mar. 1991.
- DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2017.
- DINIZ, Edinha. **Chiquinha Gonzaga: uma história de vida**. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2005.
- DURAND, José Carlos. **Política Cultural e Economia da Cultura**. Cotia, SP: Ateliê Editorial; São Paulo: Edições Sesc SP, 2013.
- DVOŘÁK, Max. **Catecismo da preservação de monumentos**. Trad. de Valéria Alves Esteves Lima. São Paulo: Ateliê Editorial, 2008.
- DWORKING, Ronald. *Taking rights seriously*. Cambridge, Massachusetts: *Harvard University Press*, 1978.
- EAGLETON, Terry. **A ideia de cultura**. Trad. de Sandra Castello Branco. 2 ed. São Paulo: Editora Unesp, 2011.
- ELIOT, Thomas Stearns. *Notes Towards the Definition of Culture*. New York: *Houghton Mifflin Harcourt Publishing Company*, 1948. *Ebook*.
- ESCRITÓRIO INTERNACIONAL DOS MUSEUS SOCIEDADE DAS NAÇÕES. Carta de Atenas, Outubro de 1931. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Atenas%201931.pdf>>. Acesso em 19 nov. 2018.
- FALCÃO, Joaquim. A Política Cultural de Aloísio Magalhães. In: LEITE, João de Souza (org.) **Aloísio Magalhães - Bens culturais do Brasil: Um desenho projetivo para a nação**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2017. p. 23-34.
- FERREIRA, Luzia Aparecida. **Políticas públicas para a cultura: teoria e prática**. Curitiba: Appris, 2017.
- FERREIRA, Juca. A Política Nacional de Cultura. In: CONSELHO ESTADUAL DE CULTURA. **Políticas Públicas de Cultura**. Salvador: P555 Edições, 2006. p. 331-350.
- FLEURY, Laurent. **Sociologia da cultura e das práticas sociais**. Trad. de Marcelo Gomes. São Paulo: editora Senac São Paulo, 2009.
- FLORISSI, Stefano; VALIATI, Leandro. A problemática da captação: relação entre os incentivos fiscais e a gestão dos recursos públicos na decisão privada da inversão cultural. IN: FLORISSI, Stefano (org.); VALIATI, Leandro(org.). **Economia da Cultura; Bem-estar econômico e evolução cultural**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007.
- FOLHA DE S. PAULO. Destruído por incêndio, Museu Nacional recebeu R\$ 1,1 milhão em doações. Disponível em: < <https://www1.folha.uol.com.br/ciencia/2019/04/destruido-por-incendio-museu-nacional-recebeu-r-11-milhao-em-doacoes.shtml>>. Acesso em 26. Abr. 2019.
- FONSECA, Maria Cecília Londres. **O patrimônio em processo: trajetórias da política federal de preservação no Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: UFRJ, 2009.
- FONSECA, Maria Cecília Londres. Referências Culturais: base para novas políticas de patrimônio. In: **Patrimônio Imaterial: O Registro do Patrimônio Imaterial: Dossiê final das**

atividades da Comissão e do Grupo de Trabalho Patrimônio Imaterial. 4. Ed. Brasília: Ministério da Cultura; Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, 2006. p. 85-97.

FRANÇA, *Code de l'environnement*. Disponível em: <[https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=DA41FCC735B97A534CBC30F5D208ECA5.tplgfr42s\\_2?cidTexte=LEGITEXT000006074220&dateTexte=20190405](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=DA41FCC735B97A534CBC30F5D208ECA5.tplgfr42s_2?cidTexte=LEGITEXT000006074220&dateTexte=20190405)>. Acesso em 05 abr. 2019.

FRANÇA, *Code du patrimoine*. *L'encyclopédie juridique*: 2019. Ebook Kindle.

FRANCO NETO, Georgenor de Souza Franco Neto. **Reduções fiscais para promoção de cultura**. Rio de Janeiro: GZ Ed., 2010.

FREITAS, Marcelo de Brito Albuquerque Pontes. Mário de Andrade e Aloísio Magalhães: Dois personagens e a questão do patrimônio cultural brasileiro. **Pós. Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP**, n. 7, p. 71-93, 19 set. 1999.

FREITAS, Verlaine. **Adorno & a arte contemporânea**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Zahar.2003.

FREYRE, Gilberto. **Casa-grande & senzala**. 18ª ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1977.

FREYRE, Gilberto. **Novo mundo nos trópicos**. 3ª edição revista; 1ª edição digital. São Paulo: global editora, 2011.

FUNARI, Pedro Paulo; PELEGRINI, Sandra Cássia Araújo. **Patrimônio histórico e cultural**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2009.

GABRIEL, Ruan de Souza. Como fica o patrimônio histórico com as mudanças na Lei de Incentivo à Cultura. **O Globo**. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/cultura/2019/04/24/2274-como-fica-patrimonio-historico-com-as-mudancas-na-lei-de-incentivo-cultura>>. Acesso em 25 abr. 2019.

GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método**. Trad. de Flávio Paulo Meurer. 15 ed. Petrópolis: Editora Vozes. Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco, 2015.

**GESTÃO DO PATRIMÔNIO MUNDIAL CULTURAL**. Brasília: UNESCO Brasil, IPHAN, 2016.

GHALI, B. Boutros. *De l'État-nation à la communauté internationale*. In: **Les droits culturels en tant que droit de l'homme**. *Politiques culturelles: études et documents 3*. UNESCO: Paris, 1970. 77-79. p.77. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001334/133420fo.pdf>>. Acesso em 20 ago. 2018.

GIRARD, Augustin; GENTIL, Geneviève. **Cultural development: experiences and policies**. 2ª ed. Paris: UNESCO, 1983.

GOIS, Ancelmo. Governo Temer corta em 43% o orçamento do Ministério da Cultura. **O Globo**. Disponível em: <<https://blogs.oglobo.globo.com/ancelmo/post/governo-temer-corta-em-43-orcamento-do-ministerio-da-cultura.html>> Acesso em 19 ago. 2018.

GREENHALGH, Michael. **Destruction of Cultural Heritage in 19th-century France - Old Stones versus Modern Identities**. (*Heritage and identity: issues in cultural heritage protection*, volume 4). Leiden, Koninklijke Brill NV, 2015.

GRIECO, Bettina; TEIXEIRA, Luciano; THOMPSON, Analucia (Orgs.). **Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural**. 1. ed. Rio de Janeiro, Brasília: IPHAN/DAF/Copedoc, 2015. (verbete). Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/dicionarioPatrimonioCultural/detalhes/26>>. Acesso em 23 nov. 2018.

HÄBERLE, Peter. Constituição “da Cultura” e Constituição “Como Cultura”: um Projeto Científico para o Brasil (2008). **RDU**, Porto Alegre, Volume 13, n. 72, 2016, 9-32, nov-dez 2016. p. 20. Disponível em: <[https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/22249\\_arquivo.pdf](https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/22249_arquivo.pdf)>. Acesso em 18 mar. 2019.

HÄBERLE, Peter. ***El Estado Constitucional***. Trad. Héctor Fix-Fierro. México: Universidade Nacional Autônoma do México, 2003.

HÄBERLE, Peter. Entrevista de Francisco Balaguer Callejón – Um jurista europeu nascido na Alemanha. In: VALADÉS, Diego (Org.). **Conversas Acadêmicas com Peter Häberle**. Trad. Carlos dos Santos Almeida. São Paulo: Saraiva, 2009. *Ebook Kindle*. Posição 563-1448.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional – a sociedade aberta dos intérpretes da constituição**: contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da constituição. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2002.

HÄBERLE, Peter. *La constitución como cultura*. **Anuario iberoamericano de justicia constitucional**, N° 6, 2002. p. 174-198. Disponível em: <<https://recyt.fecyt.es/index.php/AIJC/article/view/50595>>. Acesso em 19 ago. 2018.

HÄBERLE, Peter. *La proteccion constitucional y universal de los bienes culturales: un analisis comparativo*. Trad. Carlos Ruiz Miguel. **Revista Española de Derecho Constitucional**. Ano 18. Núm. 55. Septiembre-Diciembre 1998. p.11-38.

HÄBERLE, Peter. **Pluralismo y Constitución: estudios de teoría constitucional de la sociedad abierta**. Madrid: Tecnos, 2ª ed., 2013.

HALBWACHS, Maurice. **A memória coletiva**. São Paulo: Edições Vértice, Editora Revista Dos Tribunais LTDA, 1990.

HARVEY, Edwin R. **Acción cultural de los poderes públicos – bases para un relevamiento institucional y administrativo de los países de América**. Buenos Aires : Ediciones Depalma, 1980.

HEGEL, G. W.F. **Fenomenologia do espírito**. Trad. de Paulo Meneses. 2º ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2002.

HOBBSAWM, Eric. Introdução: A invenção das tradições. In: HOBBSAWN, Eric (org.); RANGER, Terence (org.). **A invenção das tradições**. Trad. de Celina Cardim Cavalcante. 6ª ed. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1997. p. 20-21.

HUGO, Victor. Guerra aos Demolidores. In: CHOAY, Françoise (org.). **As questões do patrimônio. Antologia para um combate**. Trad. de Luís Filipe Sarmiento. Lisboa: Edições 70. P. 144-149.

HUGO, Victor. **O corcunda de Notre-Dame**. Rio de Janeiro: Editora três, 1973

ICOMOS - CONSELHO INTERNACIONAL DE MONUMENTOS E SÍTIOS. **Carta de Veneza de 1964**. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Veneza%201964.pdf>> Acesso em 04 jan. 2019.

ICOMOS - CONSELHO INTERNACIONAL DE MONUMENTOS E SÍTIOS. **Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais**. México, 1982. Disponível em: <<https://www.joinville.sc.gov.br/wp-content/uploads/2017/09/Declara%C3%A7%C3%A3o-Confer%C3%A2ncia-Mundial-sobre-Pol%C3%ADticas-Culturais-Mondiacult-M%C3%A9xico-1982.pdf>>. Acesso em 28 dez. 2018.

ICOMOS, Carta internacional sobre a conservação do entorno edificado, sítios e áreas do patrimônio cultural. Xi'na, 21 de outubro de 2005. Disponível em: <<https://www.icomos.org/xian2005/xian-declaration-por.pdf>>. Acesso em 06 abr. 2019.

IPEA. **Conferência Nacional de Cultura.** Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/participacao/conferencias-2/561-1-conferencia-nacional-de-cultura>>. Acesso em 27 abr. 2019.

IPHAN, **Patrimônio Cultural Imaterial da Humanidade.** Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/71>>. Acesso em 06. jan. 2019.

IPHAN. **Educação patrimonial:** histórico, conceitos e processos. Brasília, 2014.

IPHAN. **Festa do Senhor do Bonfim, em Salvador (BA), recebe título de Patrimônio Cultural do Brasil** Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/357/festa-do-senhor-do-bonfim-em-salvador-ba-recebe-titulo-de-patrimonio-cultural-do-brasil>>. Acesso em 23 nov.2017.

IPHAN. **Lista Indicativa a Patrimônio Mundial.** Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/813>>. Acesso em 04 jan. 2019.

IPHAN. **Serra da Barriga (AL), Região do Quilombo dos Palmares.** Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/1607/>> Acesso em 24 mar. 2019.

IPHAN. **Terreiros Tombados.** Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/1636/>>. Acesso em 11 jan. 2019.

JACQUES, Paola Berenstein. Prefácio. In: JEUDY, Henri- Pierre. **Espelho das cidades.** Trad. Rejane Janowitz. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2005. p .9-12.

JAYME, Juliana Gonzaga; TREVISAN, Eveline. Intervenções urbanas, usos e ocupações de espaços na região central de Belo Horizonte. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, [S.l.], v. 12, n. 2, p. 359-377, nov. 2012. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/11933/8133>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

JEUDY, Henri- Pierre. A maquinaria patrimonial. In: JEUDY, Henri- Pierre. **Espelho das cidades.** Trad. Rejane Janowitz. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2005.p. 13-78..

KAUFMANN, Renato; WEISS, Ana. O Papel das Estatais In: **Revista Observatório Itaú Cultural** n.7, (jan./mar.2009). São Paulo, SP: Itaú Cultural, 2009. *Ebook: Kindle edition.* Posição 475-570. Posição 475.

KIRSHENBLATT-GIMBLETT, Barbara. Intangible Heritage as Metacultural Production In: **Museum International: Views and Visions of the Intangible**, UNESCO, UK: *Blackwell Publishing*, no. 221–222 (vol. 56, no. 1–2, 2004. p.52-64. p. 53. Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000135858>>. Acesso em 09 jan. 2019.

**KOREA NATIONAL COMMISSION FOR UNESCO; UNESCO INTANGIBLE HERITAGE SECTION. Guidelines for the establishment of Living Human Treasures systems.** Updated version, 2002.

KRELL, Andreas J. **Discrecioniedade administrativa e conceitos legais indeterminados:** limites do controle judicial no âmbito dos interesses difusos. 2. Ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

KRELL, Andreas J. Entre desdém teórico e aprovação na prática: os métodos clássicos de interpretação jurídica. **Rev. direito GV**, São Paulo , v. 10, n. 1, June 2014. p. 295-320..

Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1808-24322014000100012>>. Acesso em 19 Mar. 2019.

KRELL, Andreas J. **Leis de normas gerais, regulamentação do Poder Executivo e cooperação intergovernamental em tempos de Reforma Federativa**. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

KRELL, Andreas J. Realização dos direitos fundamentais sociais mediante controle judicial da prestação dos serviços públicos básicos (uma visão comparativa). **Revista de informação legislativa**, v. 36, n. 144 out./dez 1999. p. 239-260. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/545>>. Acesso em 02 jul. 2018.

KRELL, Andreas J. Prólogo – os direitos sociais: origem, positivação, interpretação e efetividade em nível nacional e internacional. In: LINS JÚNIOR, George Sarmiento *et al* (org.). **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: Da previsão normativa à efetividade no Brasil**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p.5-21.

KRELL, Andreas Joachim. Art. 225. In: CANOTILHO, J. J. Gomes (org.) *et al*. **Comentários à Constituição do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. (Série IDP). Posição 108956-109284. Livro digital (e-*pub*), versão *Kindle*.

KÜHL, Beatriz Mugayar. Intervenções arquitetônicas: impactos urbanos. In: CYMBALISTA, Renato (coord.) *et al*. **Patrimônio cultural: memória e intervenções urbanas**. São Paulo: Annablume: Núcleo de Apoio e Pesquisa São Paulo, 2017. p.215-224.

KUPER, Adam. **Cultura: a visão dos antropólogos**. Trad. de Mirtes Frange de Oliveira Pinheiros. BAURU, SP: EDUSC, 2002.

LARAIA, Roque de Barros. **Cultura: um conceito antropológico**. Rio de Janeiro: Zahar, 1986.

LEAL, Mônica Clarissa Hennig. *La noción de Constitución Abierta de Peter Häberle como fundamento de una jurisdicción constitucional abierta y como presupuesto para la intervención del Amicus Curiae en el derecho brasileño*. **Estudios Constitucionales**, Año 8, Nº 1, 2010, pp. 283 - 304.

LE GOFF, Jacques. **História e memória**. Trad. Bernardo Leitão e Irene Ferreira. Campinas: Editora da UNICAMP, 1990.

LEITÃO, Cláudia Souza. Biodiversidade cultural e imaginário do desenvolvimento: políticas públicas para a valorização e proteção integradas do patrimônio cultural e natural. In: **Anais do V ENECULT - Encontro de Estudos multidisciplinares em Cultura**, 5. Salvador: UFBA, 2009. Disponível em: <<http://www.cult.ufba.br/enecult2009/19211.pdf>>. Acesso em: 24 mar. 2019.

LEITE, João de Souza; MELO, José Laurencio. Cronologia: 1927-1982. In: LEITE, João de Souza (org.) **Aloísio Magalhães - Bens culturais do Brasil: Um desenho projetivo para a nação**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2017. p. 509-522.

LEITE, José Rubens Moraes. **Dano ambiental: do indivíduo ao coletivo extrapatrimonial**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

LEITE, José Rubens Morato; LIMA, Maíra Luíza Milani; FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti. XXII – Ação Civil Pública, Termo de Ajustamento de Conduta e formas de reparação do dano ambiental: Reflexões para uma sistematização. In: MILARÉ, Édís (coord.). **A ação civil pública após 20 anos: efetividade e desafios**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005. p.331-343. p.332.

LÉVI-STRAUSS, Claude. **Antropologia estrutural**. Trad. de Beatriz Perrone-Moisés. São Paulo: Cosac Naify, 2008.

LÉVI-STRAUSS, Claude. *The Elementary Structures of Kinship. Revised edition translated from the French By James Harle Bell, John Richard von Sturmer and Rodney Needham.* Boston: Beacon Press, 1969.

LÉVI-STRAUSS, Laurent. Patrimônio Imaterial e Diversidade Cultural: O Novo Decreto Para a Proteção dos Bens Imateriais. In: **Patrimônio Imaterial: o registro de Patrimônio Imaterial: Dossiê final das atividades da Comissão e do grupo de Trabalho Patrimônio Imaterial.** 4ª ed. Brasília: Ministério da Cultura, IPHAN, Fundação Nacional de Arte, 2006.

LIMA, Alberto Jorge Correia de Barros. **Direito Penal Constitucional: a imposição dos princípios constitucionais penais.** São Paulo: Saraiva, 2012.

LIMA, Larissa da Rocha Barros. A preservação do meio ambiente cultural e a proteção jurídica através do tombamento: a ausência do federalismo cooperativo no município alagoano de Marechal Deodoro. **Planeta Amazônia: Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas** Macapá, n. 2, p. 21-35, 2010

LIMA, Luciana Piazzon Barbosa; ORTELLADO, Pablo; SOUZA, Valmir de. O que são as políticas culturais? Uma revisão crítica das modalidades de atuação do estado no campo da cultura. **IV SEMINÁRIO INTERNACIONAL – POLÍTICAS CULTURAIS – 16 a 18 de outubro/2013 - Setor de Políticas Culturais – Fundação Casa de Rui Barbosa – Rio de Janeiro – Brasil.** Disponível em: <<http://culturadigital.br/politicaculturalcasaderuibarbosa/files/2013/11/Luciana-Piazzon-Barbosa-Lima-et-alii.pdf>>.

LINS JÚNIOR, George Sarmento. Direito de participar da vida cultural e de desfrutar gozar dos benefícios do processo científico: O PIDESC e a tutela dos direitos culturais. In: LINS JÚNIOR, George Sarmento (org.) *et al.* **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: Da previsão normativa à efetividade no Brasil.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p.279-295.

LINS JÚNIOR, George Sarmento. **Pontes de Miranda e a Teoria dos Direitos Fundamentais.** Disponível em: <[www.georgesarmento.com.br/wp-content/uploads/2011/02/Pontes-de-Miranda-e-a-teoria-dos-direitos-fundamentais1.pdf](http://www.georgesarmento.com.br/wp-content/uploads/2011/02/Pontes-de-Miranda-e-a-teoria-dos-direitos-fundamentais1.pdf)>. Acesso em 20 jan. 2018.

LLOBET, Jaume Vernet I. *Cultura, derecho lingüístico y derecho constitucional..* In: CALLEJÓN, Francisco Balaguer (Org.). **Derecho constitucional y cultura – Estudios en Homenaje a Peter Häberle.** Madrid: Tecnos, 2004, p. 217-235.

LLOSA, Mario Vargas. **A civilização do espetáculo: uma radiografia do nosso tempo e da nossa cultura.** Trad. de Ivone Benedetti. 1ª ed. Rio de Janeiro: Objetiva. 2013.

LODY, Raul. Artesanato: técnicas e objetos – entre as artes primeiras e o fazer contemporâneo. In: DANTAS, Cármen Lúcia (coord.); LODY, Raul(coord.). **A CASA da gente alagoana:** Museu Théo Brandão. Maceió, Edufal: 2002. p.13-27.

LONDRES, Cecília. A invenção do patrimônio e a memória nacional. In: Bomeny, Helena (org.). **Constelação Campanema: intelectuais e políticas.** Rio de Janeiro: Ed. FGV; Bragança Paulista: Universidade de São Paulo, 2001. p.85-101.

LÓPEZ, Modesto Saavedra. La Constitución como objeto y como Límite de la Cultura. In: CALLEJÓN, Francisco Balaguer (Org.). **Derecho y constitucional y cultura – Estudios en Homenaje a Peter Häberle.** Madrid: Tecnos, 2004, p. 149-150.

LUHMANN, Niklas. *Art as a social system*. Translated by Eva M. Knodt. Stanford: Stanford University Press, 2000.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 21ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MAGALHÃES, Aloísio. Aloísio Magalhães: a memória em suas mãos [entrevista]. In: LEITE, João de Souza (org.) **Aloísio Magalhães - Bens culturais do Brasil: Um desenho projetivo para a nação**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2017. p.253-255.

MAGALHÃES, Aloísio. Bem Cultural é fator de desenvolvimento [Entrevista]. In: LEITE, João de Souza (org.) **Aloísio Magalhães - Bens culturais do Brasil: Um desenho projetivo para a nação**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2017. p.292-297.

MAGALHÃES, Aloísio. Porque o produto brasileiro não tem um estilo? LEITE, João de Souza (org.) **Aloísio Magalhães - Bens culturais do Brasil: Um desenho projetivo para a nação**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2017. p.144-150.

MAGALHÃES, Aloísio. Salvar Ouro Preto, Olinda, Panelas de Barro e todas as coisas vivas [entrevista]. In: LEITE, João de Souza (org.) **Aloísio Magalhães - Bens culturais do Brasil: Um desenho projetivo para a nação**. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2017. p. 244-252.

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

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. O entorno dos bens tombados na legislação brasileira. **MPMG Jurídico - Revista do Ministério Público do Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte, Julho de 2013. Disponível em: <<https://aplicacao.mpmg.mp.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/1151/15%20R%20MJ%20Entorno%20dos%20bens%20-%20Ana%20Marchesan.pdf?sequence=1>>. Acesso em 06 abr.2019.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. Os princípios específicos da Tutela do Meio Ambiente Cultural. In: CUREAU, Sandra(coord.) *et al.* In: **Olhar multidisciplinar sobre a efetividade da proteção do patrimônio cultural**. Belo Horizonte: Fórum, 2011: p.101-122.

MARCHETTE, Tatiana Dantas. **Educação patrimonial e políticas públicas de preservação no Brasil**. Curitiba: InterSaberes, 2016.

MARIANI, Daniel *et al.* Fim da Rouanet causaria apagão em orquestras, museus e musicais. **Folha de S. Paulo**. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2018/11/fim-da-rouanet-causaria-apagao-em-orquestras-museus-e-musicais.shtml>>. Acesso em 10 jan. 2019.

MARTIN, Boris. *Les droits culturels comme mode d'interpretation et de mises em ouvre des Droits de l'homme*. **La revue du MAUSS semestrielle**, nº 13, 1º sem. 1999, p. 236-260. p.237. Disponível em: <<http://www.dhdi.free.fr/recherches/droithomme/memoires/martinmemoir.htm>>. Acesso em 10 ago. 2018.

MAZZILLI, Hugo Negro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor e patrimônio cultural**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1988.

MEC/SPHAN/FNPN. **Proteção e Revitalização do Patrimônio Cultural no Brasil: uma trajetória**. Brasília: SPHAN, FNPN; 1980, *passim*. Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Protecao\\_revitalizacao\\_patrimonio\\_cultural\(1\).pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Protecao_revitalizacao_patrimonio_cultural(1).pdf)>. Acesso em 5 mar. 2018.



MEIRE, Ana Lúcia Goelzer. **O passado no futuro da cidade: políticas públicas e participação dos cidadãos na preservação do patrimônio cultural de Porto Alegre.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

MENEZES, Henilton. **A lei Rouanet: muito além dos (f)atos.** Associação dos Produtores de Teatro –APTR, 2016. *Ebook Kindle.*

MEYER-BISCH, Patrice (org.). BIDAULT, Mylène(org.). **Afirmar os direitos culturais: Comentário à Declaração de Friburgo.** Tradução: Ana Goldberb. São Paulo: Iluminuras, 2014.

MEYER-BISCH, Patrice. *Innover dans les politiques publiques en réalisant les droits culturels.* In: *RÉSEAU CULTURE 21* (coord.); *L'IIEDH DE FRIBOURG* (coord.) et al. **Du droits à la culture aux droits culturels: Une première année d'observation et d'évaluation des politiques publiques départementales au regard des droits culturels.** Paideia 4D: Fribourg, 2013

MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente.** São Paulo Revista dos Tribunais, 2000.

MINISTERIO DE LAS CULTURAS, LAS ARTES Y EL PATRIMONIO; GOBIERNO DE CHILE. Tesouros Humanos Vivos - 2016. Disponível em: <[https://www.cultura.gob.cl/wp-content/uploads/2018/02/thv\\_libro-digital2.pdf](https://www.cultura.gob.cl/wp-content/uploads/2018/02/thv_libro-digital2.pdf)>. Acesso em 08 jan. 2019.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Recomendações de Tbilisi.** Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/informma/item/8065-recomenda%C3%A7%C3%B5es-de-tbilisi.html>>. Acesso em 28. Abr. 2019.

MIRANDA, Alcides da Rocha. Entrevista. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.** Brasília: IPHAN, nº 30, 2002.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. Qualquer cidadão pode acionar o Judiciário para defesa do patrimônio cultural. **Revista Consultor Jurídico**, 13 de janeiro de 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-jan-13/ambiente-juridico-cidadao-acionar-judiciario-defesa-patrimonio-cultural>>. Acesso em 01 abr. 2019.

MIRANDA, Pontes de. **Introdução à sociologia geral.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1980.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. III – Ação civil pública em defesa do meio ambiente: a representatividade Adequada dos Entes intermediários legitimados par a causa. In: MILARÉ, Édís (coord.). **A ação civil pública após 20 anos: efetividade e desafios.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005. p. 32-57.

MOLINARO, Carlos Alberto; DANTAS, Fernando Antonio de Carvalho. Art. 215 e Art. 216. In: CANOTILHO, J. J. Gomes (org.) et al. **Comentários à Constituição do Brasil.** 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. (Série IDP). Posição 102828-103388. Livro digital (e-pub), versão *Kindle.*

MUELLER, Richard. “*Javanese Influence on Debussy's 'Fantaisie' and Beyond.*” **JSTOR.** 19th-Century Music, vol. 10, no. 2, 1986, p. 157–186. Disponível em: <[www.jstor.org/stable/746641](http://www.jstor.org/stable/746641)>. Acesso em 9 de dez. 2018

NABAIS, José Casalta. **Introdução ao direito do património cultural.** 2ª ed. Coimbra: Edições Almedina. 2010.

NORA, Pierre. **Pierre Nora en Les lieux de mémoire.** Traducido del francés por Laura Masello. Montevideo: Ediciones Trilce, 2008.

O CENTRO. **Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular – CNFCP.** Disponível em: <[http://www.cnfcp.gov.br/interna.php?ID\\_Secao=1](http://www.cnfcp.gov.br/interna.php?ID_Secao=1)>. Acesso em 25 mar. 2019.

OLIVEIRA, Lúcia Lippi. **Cultura é patrimônio: um guia.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

OLIVIERI, Cristiane Garcia. **Cultura neoliberal**: leis de incentivo como política pública de cultura. São Paulo: Escrituras Editoras, 2004.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU), **Declaração Sobre os Direitos das Pessoas Pertencentes a Minorias Nacionais ou Étnicas, Religiosas e Linguísticas – 1992**. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Preven%C3%A7%C3%A3o-contra-a-Discrimina%C3%A7%C3%A3o-e-Prote%C3%A7%C3%A3o-das-Minorias/declaracao-sobre-os-direitos-das-pessoas-pertencentes-a-minorias-nacionais-ou-etnicas-religiosas-e-linguisticas.html>>. Acesso em 28 dez. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <[https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/por.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf)>. Acesso em 10 dez. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Estatuto da Corte Internacional de Justiça**, 24 de outubro de 1945. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/EstCortIntJust.html>>. Acesso em 31 dez. 2018.

NASCIMENTO, Tupimnambá Miguel Castro do. **A ordem social e a nova Constituição**: arts.193 a 232. Rio de Janeiro: AIDE, 1991.

PAIVA, Carlos Magno de Souza. **Direito do Patrimônio Cultural**: autonomia e efetividade. Curitiba: Juruá, 2015.

PALMER, Joy A. *Environmental Education in the 21st Century: Theory, Practice, Progress and Promise*, Routledge: London, 1998.

PARRON, Tâmis. Iracema, uma nova linguagem. In: ALENCAR, José; PARRON, Tâmis (org.). **Iracema**. São Paulo : Ed. Hedra, 2006.

PEIXE, João Roberto. O Sistema Setorial de Patrimônio no âmbito do Sistema Nacional de Cultura. IN: INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL; SUTTI, Weber (coord.). **I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural**: Sistema Nacional de Patrimônio Cultural: desafios, estratégias e experiências para uma nova gestão. Vol. I. Brasília: IPHAN, 2012. p.60-68.

PELEGRINI, Sandra C. A. **Patrimônio cultural**: consciência e preservação. São Paulo: Brasiliense, 2009.

PELEGRINO, Miriane da Costa. SPHAN/Pró-Memória: abertura política e novos rumos para a preservação do patrimônio nacional. **Revista Confluências Culturais**. v. 1, n. 1, 2012. p.85-100. Disponível em: <<http://periodicos.univille.br/index.php/RCCult/article/view/69/147>>. Acesso em 11 mar. 2019.

PEREIRA, Honório Nicholls. Sistema Nacional de Patrimônio Cultural: cooperação, compartilhamento e definição de papéis. In: INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL; SUTTI, Weber (coord.). **I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural**: Sistema Nacional de Patrimônio Cultural: desafios, estratégias e experiências para uma nova gestão. Vol. I. Brasília: IPHAN, 2012.p.189-200.

PERNAMBUCO, lei nº. 12.196, de 02 de maio de 2002. Institui, no âmbito da Administração Pública Estadual, o Registro do Patrimônio Vivo do Estado de Pernambuco – RPV-PE, e dá outras providências. Disponível em:< <http://www.cultura.pe.gov.br/wp-content/uploads/2014/09/LEI-N.-12.196-DE-02-DE-MAIO-DE-2002-Lei-do-Patrimonio-Vivo.doc>>. Acesso em 08.jan. 2019.

PESTANA, Til. **Sobre o tema da gestão do patrimônio cultural**. IPHAN, 2015. Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/150812\\_Sobre\\_a\\_gestao\\_do\\_patrimonio\\_cultural\\_\\_Til\\_Pestana\\_\\_DAF.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/150812_Sobre_a_gestao_do_patrimonio_cultural__Til_Pestana__DAF.pdf)>. Acesso em 19 abr. 2019.

PINHONI, Marina. Em SP, Museu do Ipiranga fechou há 5 anos para reforma por problemas de estrutura. **G1 SP**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2018/09/03/em-sp-museu-do-ipuranga-fechou-ha-5-anos-para-reforma-por-problemas-de-estrutura.ghtml>>. Acesso em 3 de nov. 2018.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Max Limonad, 2003.

RAGUIAR, Josélia. Concentração geográfica entre a realidade e o mito In: **Revista Observatório Itaú Cultural** n.7, (jan./mar.2009). São Paulo, SP: Itaú Cultural, 2009. *Ebook: Kindle edition. Posição 240-342*.

**PLANO NACIONAL DE CULTURA**. Disponível em: <<http://pnc.cultura.gov.br/entenda-o-plano/>>.

RAMOS, Andre de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

REALE, Miguel. **Cinco temas do culturalismo**. São Paulo: Saraiva, 2000.

REALE, Miguel. **Filosofia do direito**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1999

REALE, Miguel. **Paradigmas da cultura contemporânea**. São Paulo: Saraiva, 1996.

REIGOTA, Marcos. **O que é educação ambiental**. Tatuapé: Coleção primeiros passos, 2017. *Ebook*.

REISEWITZ, Lúcia. **Direito ambiental e patrimônio cultural: direito à preservação da memória, ação e identidade do povo brasileiro**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2004.

REPRESENTAÇÃO DA UNESCO NO BRASIL. **Patrimônio Cultural Imaterial**. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/culture/world-heritage/intangible-heritage/>>. Acesso em 23 abr. 2019.

REZENDE, Maria Beatriz; GRIECO, Bettina; TEIXEIRA, Luciano; THOMPSON, Analucia (Orgs.). Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - SPHAN. In: \_\_\_\_\_. (Orgs.). **Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural**. Rio de Janeiro, Brasília: IPHAN/DAF/Copedoc, 2015. (verbete). Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Servi%C3%A7o%20do%20Patrim%C3%B4nio%20Hist%C3%B3rico%20e%20Art%C3%ADstico%20Nacional.pdf>>. Acesso em 10 mar. 2019.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. 3. Ed. São Paulo: Global, 2015.

RIBEIRO, Darcy. **O processo civilizatório: estudos de antropologia da civilização; etapas da evolução sociocultural**. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 1987.

RIBEIRO, Geraldo. Museu Nacional faz vaquinha virtual para reabrir sala do dinossauro. **Extra – globo**. Disponível em: <<https://extra.globo.com/noticias/rio/museu-nacional-faz-vaquinha-virtual-para-reabrir-sala-do-dinossauro-22680479.html>>. Acesso em 26 abr. 2019.

RIEGL, Aloïs. **Le culte moderne des monuments - sa nature, son origine**. Traduit par Jacques Boulet. Paris: Editions L'Harmattan, 2003. *Ebook*.

RODRIGUES, Francisco Luciano Lima. **Patrimônio Cultural: a Propriedade dos Bens Culturais no Estado Democrático de Direito**. Fortaleza: Universidade de Fortaleza, 2008.

RODRIGUES, José Eduardo Ramos. Aspectos polêmicos em torno do patrimônio cultural. In: RODRIGUES, José Eduardo Ramos; MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Estudos de direito do patrimônio cultural**. p.89-112.

RODRIGUES, José Eduardo Ramos. Tombamento e patrimônio cultural. In: BENJAMIN Antonio Herman Vasconcellos (Org.) **Dano Ambiental: prevenção, reparação e repressão**. v. 2. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

RODRIGUES, José Eduardo Ramos. XVIII – Patrimônio Cultural e seus instrumentos jurídicos de proteção: Tombamento, Registro, Ação Civil Pública, Estatuto da Cidade. In: MILARÉ, Édís (coord.). **A ação civil pública após 20 anos: efetividade e desafios**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005. p. 267-295.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Instituições de Direito Ambiental**, vol. 1. São Paulo: Max Limonad, 2002.

RUBI, Iuri; BRIZUELA, Juan; LEAHY, Renata. Políticas Culturais, Democracia, Conselhos de Cultura. IN: RUBIM, Albino(org.) *et al.* **Políticas culturais, democracia e conselhos de cultura**. p.109-144.

RUBIM, Albino. Políticas culturais no Brasil: Tristes tradições, enormes desafios. In: BARBALHO, Alexandre; RUBIM, Albino (org). **Políticas culturais no Brasil**. Salvador: UFBA, 2007.

RUBIM, Antônio Albino Canelas(org.) Políticas Culturais no Governo Lula. IN: **Políticas culturais no governo Lula**. Salvador : edufba, 2010. p. 10- 24.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. **Cultura e políticas culturais**. Rio de Janeiro: Beco do Azogue, 201.

RUIZ, José Castillo. *El entorno de los bienes inmuebles de interés cultural. Concepto, legislación y metodologías para su delimitación. Evolución histórica y situación actual*. Tese (Departamento de *Historia del Arte*) – Universidade de Granada, 1997. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10481/14314>>. Acesso em 06 abr. 2019.

RUSKIN, John. *The seven lamps of architecture*. Boston: Dana Estes & Company Publishers. Kindle Ebook.

SANT'ANNA, Márcia. Introdução In: **Patrimônio Imaterial: o registro de Patrimônio Imaterial: Dossiê final das atividades da Comissão e do grupo de Trabalho Patrimônio Imaterial**. 4ª ed. Brasília: Ministério da Cultura, IPHAN, Fundação Nacional de Arte, 2006. p. 16-18.

SANT'ANNA, Márcia. Patrimônio Imaterial: identificação, reconhecimento e fomento. In: **I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural: Sistema Nacional de Patrimônio Cultural: desafios, estratégias e experiências para uma nova gestão**. Vol. 3. Brasília: IPHAN, 2012. p.71-75.

SANTOS, Boaventura de Souza. Por uma concepção multicultural de direitos humanos. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, nº 48, junho 1997.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política**. São Paulo: Cortex, 2006.

SANTOS JÚNIOR, V. A influência das cartas internacionais sobre as Leis Nacionais de Proteção ao Patrimônio Histórico e Pré-Histórico e estratégias de preservação dos Sítios arqueológicos brasileiros. **Mneme - Revista de Humanidades**, v. 6, n. 13, 14 jul. 2010.

SANTOS, Mariza Veloso Motta. **O tecido do tempo: o patrimônio cultural no Brasil e a academia SPHAN: a relação entre moderno e barroco.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2018.

SAPIEZINKAS, Aline. *Cultural Heritage in Brazil – An anthropological Perspective and Local Points of View.* Xlibris Corporation, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional.** 11 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SARMENTO, Daniel. O Neoconstitucionalismo no Brasil: Riscos e Possibilidades. IN: NOVELINO, Marcelo (Org.). **Leituras complementares de direito constitucional.** Salvador: JusPodivm, 2009. p.31-68.

SECRETARIA DE ESTADO DA CULTURA; ALAGOAS. **Conceito.** Disponível em: <<http://www.cultura.al.gov.br/politicas-e-acoes/rede-de-pontos-de-cultura/conceito>>. Acesso em 29 abr. 2019.

SECRETARIA ESPECIAL DA CULTURA. **Fundo Nacional da Cultura investiu R\$ 55 milhões em 2016.** Disponível em: <<http://cultura.gov.br/fundo-nacional-da-cultura-investiu-r-55-milhoes-em-2016/>>. Acesso em 26 abr. 2019.

SEMPERE, Alfons Martinell. A cidade como espaço privilegiado para os direitos culturais. **Revista Observatório Itaú Cultural/OIC**, São Paulo: Itaú Cultural, n. 11 (jan./abr. 2011).

SHAKESPEARE, William. *The winter's tale.* San Diego: *ICON Classics*, 2005.

SILVA, Bárbara Virgínia Groff da. Educação para o patrimônio na escola: experiências no estágio de docência em história. IN: GIL, Carmen Zeli de Vargas (org.); TRINDADE, Rhuan Targino Zaleski(org.). **Patrimônio cultural e ensino de história.** Porto Alegre, RS: Edelbra, 2014. p. 53-69.

SILVA, Fernando Fernandes da. **As cidades brasileiras e o patrimônio cultural da humanidade.** 2ª ed. (livro eletrônico). São Paulo: Peirópolis: Editora da Universidade de São Paulo, 2012.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais.** 7ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 33ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional.** 9. Ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

SILVA, José Afonso da. **Ordenação Constitucional da Cultura.** São Paulo: Malheiros, 2001.

SILVA, José Afonso. **Ação popular constitucional - doutrina e processo.** 2ª ed. São Paulo: Malheiros editores, 2007.

SILVA, José Afonso. **Direito ambiental constitucional.** 9. Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

SILVA, Rodrigo Manoel Dias da. Patrimônio, cidadania e educação escolar. In: MEIRELLES, Mauro *et al.* **Ensino de sociologia: Educação, Patrimônio e Meio ambiente.** Porto Alegre: Evangraf; LAVIECS, 2013. p.133-151

SILVA, Vasco Pereira da. **A cultura a que tenho direito – Direitos fundamentais e cultura.** Coimbra: Almedina, 2007.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos fundamentais** – conteúdo essencial, restrições e eficácia. 2ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

SIMÃO, Maria Cristina. **Preservação do patrimônio cultural em cidades**. 1.ed. Belo Horizonte: Autentica, 2006.

SIMIS, Anita. A política cultura como política pública. IN: BARBALHO, Alexandre; RUBIM, Albino (org). **Políticas culturais no Brasil**. Salvador: UFBA, 2007.p.133-155.

SOARES, Inês Virginia. **Direito ao (do) patrimônio cultural brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

SOARES, Inês Virgínia Prado (org.); PRAGMÁCIO, Mário. **Tutela jurídica e política de preservação do patrimônio cultural imaterial**. Salvador: Editora JusPodivm, 2018.

SOUZA, Allan Rocha de. **Os direitos culturais no Brasil**. Rio de Janeiro: Beco do Azougue, 2012.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Bens culturais e sua proteção jurídica**. 3ª ed. Curitiba: Juruá, 2011.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. A destruição de bens culturais, o princípio da *Restitutio in integrum* e a vedação de falsos históricos IN: CUREAU, Sandra (org.); SOARES, Inês Virgínia Prado (org.). **Bens culturais e direitos humanos**. São Paulo: Edições Sesc, 2015. *E-Pub*. p.423-440.

STUDART, Vitor. **Integração Sistêmica da Atividade Estatal de Proteção do Patrimônio Cultural no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Universidade Federal de Fortaleza, 2017.

TEIXEIRA, Cláudia Adriana Rocha. A educação patrimonial no ensino de história. **Biblos**, Rio Grande, 22 (1), 2008.

TEREZO, Cristina Figueiredo. **Sistema interamericano de direitos humanos: pela defesa dos direitos econômicos, sociais e culturais**. 1 ed. Curitiba: Appris,2014.

*THE WORLD CONFERENCE ON HUMAN RIGHTS. Vienna Declaration and Programme of Action*, 25 June 1993. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx>>. Acesso em 28 ago. 2018

TOLSTÓI, Léon. **O que é a arte?** São Paulo: Experimento,1994.

TYLOR, Edward B. **Primitive culture: researches into the development of mythology, philosophy, religion, language, art and custom**. Vol. I. *Second edition*. London: John Murray, Albemarle street, 1873. *E-book*.

TRENNEPOHL, Terence Dornelles. **Incentivos fiscais no direito ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2008.

UNESCO. **Declaração Universal sobre Diversidade Cultural**. Paris, 2001. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160por.pdf>>. Acesso em 18 ago. 2018.

UNESCO – UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. **World Heritage 2002 - shared legacy, common responsibility**. Paris: World Heritage Center, 2003. p. 36. Disponível em: < <https://whc.unesco.org/document/101842>>. Acesso em 03 jan. 2019.

=UNESCO PREPARATORY COMMISSION. **Conference For The Establishment of The United Nations Educational, Scientific And Cultural Organisation**. Institute of Civil Engineers, London, from the 1st to the 16th November, 1945. Disponível em:

<<https://unesdoc.unesco.org/search/N-EXPLORE-e12a7876-4aac-4583-b46c-a11972fd3377>>. Acesso em 21 dez. 2018.

UNESCO, **Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial**. Paris, 17 de Outubro de 2003. Disponível em: <<https://ich.unesco.org/doc/src/00009-PT-Portugal-PDF.pdf>>. Acesso em 06 jan. 2019.

UNESCO, **Patrimônio Mundial no Brasil**. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/culture/world-heritage/list-of-world-heritage-in-brazil/>>. Acesso em 06 jan. 2019.

UNESCO, *Recommendation on Participation by the People at Large in Cultural Life and their Contribution to It*. Nairobi, 26 Novembro de 1976. Disponível em: <[http://portal.unesco.org/en/ev.phpURL\\_ID=13097&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.phpURL_ID=13097&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)>. Acesso em 18 ago. 2018.

UNESCO, *World Heritage List*. Disponível em: <<http://whc.unesco.org/en/list/>>. Acesso em 04 jan. 2019.

UNESCO. *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*. Paris, *World Heritage Centre*. Paris, 2017. Disponível em: <<http://whc.unesco.org/en/guidelines>>. Acesso em 04 jan. 2019.

UNESCO. **Recomendação de Nairóbi**, novembro de 1976. Recomendação relativa à salvaguarda dos conjuntos históricos e sua função na vida contemporânea. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Recomendacao%20de%20Nairobi%201976.pdf>>. Acesso em 14 mar. 2019.

UNESCO. *The Protection of Movable Cultural Property I: Compendium of Legislative Texts*. Paris: UNESCO, 1984. p. 15 Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000060309>>. Acesso em 01 jan. 2019.

UNESCO; UNEP. *Tbilisi Declaration (1977)*. Disponível em: <<http://www.gdrc.org/uem/ee/tbilisi.html>>. Acesso em 28. Abr. 2019.

UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS - *Office of the High Commissioner for Human Rights. United Status of Ratification Interactive Dashboard*. Disponível em: <<http://indicators.ohchr.org/>>. Acesso em 20 ago. 2018.

URFALINO, Philippe. **A invenção da política cultural**. Trad. Fernando Kolleritz. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2015.

VALE, André Rufino do. **Estrutura das normas de direitos fundamentais: repensando a distinção entre regras, princípios e valores**. São Paulo: Saraiva, 2009.

VARELLA, Guilherme. **Plano Nacional de Cultura: direitos e políticas culturais no Brasil**. 1. ed. - Rio de Janeiro: Azougue, 2014.

VARINE, Hughes de. **As raízes do futuro: o patrimônio a serviço do desenvolvimento local**. Trad. Maria de Loudes Parreiras Horta. Porto Alegre: Medianiz, 2013.

VARINE, Hugues. Por um olhar histórico sobre nosso patrimônio. Trad. Novalca Seniw Ribeiro. In: Jorge Alberto Kulemeyer ; Yussef Daibert Salomão de Campos. *El lado perverso del patrimonio cultural*. 1 ed. San Salvador de Jujuy: Editorial de la Universidad Nacional de Jujuy - EDIUNJU, 2017. p. 17-24.

VERGAIN, Philippe. *L'expertise scientifique et la culture professionnelle au service du patrimoine: un nouvel actif immatériel?* In: BENHAMOU, Françoise (coord.); CORNU, Marie (coord.). *Le Patrimoine culturel au risque de l'immatériel – Enjeux juridiques, culturels,*

*économiques. Actes du colloque organisé par l'Institut national du patrimoine à Paris les 3 et 4 avril 2008.* Paris: L'Harmattan, 2010. p. 18-37. *Ebook.*

VIEIRA, Martha Victor; RODRIGUES, Jean Carlos. Macunaíma e o caráter nacional brasileiro: a cultura "desgeografada" In: **Revista de História da UEG**. v. 4 n. 2, 2015: Dossiê "Culturas do território, territórios da cultura". p.01-19.

VILHENA, Luís Rodolfo da Paixão. **Projeto e missão:** o movimento folclórico brasileiro (1947-1964). Tese (Doutorado em Antropologia Social). Museu Nacional – Universidade Federal do Rio de Janeiro, RJ, 1995.

VIRALLY, Michel. *La valeur juridique des recommandations des organisations internationales.* In: **Annuaire français de droit international**, volume 2, 1956. pp. 66-96 p. 79-80. Disponível em: <[https://www.persee.fr/doc/afdi\\_0066-3085\\_1956\\_num\\_2\\_1\\_1226](https://www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_1956_num_2_1_1226)>. Acesso em 31 dez. 2018.

WIDMER, Glória Maria. A convenção do patrimônio mundial e o turismo: contribuições para a proteção e função social do patrimônio cultural da humanidade. **Revista Eletrônica de Turismo Cultural**, v. 2, n. 1, 2008. Disponível em <<http://www.eca.usp.br/turismocultural/03Gloria.pdf>> Acesso em 04 jan. 2019.

WILLIAMS, Raymond. **Culture and society**, 1780-1950. *New York: Anchor books; Doubleday & Company Inc*, 1960.

WILLIAMS, Raymond. **Keywords: a vocabulary of culture and society.** *New York: Oxford University Press*, 1983.

ZANDONADE, Adriana. **Tombamento a Luz da Constituição Federal de 1988.** São Paulo: Malheiros, 2012.