



## METODOLOGIAS DE VALORAÇÃO ECONÔMICA DE DANOS A BENS CULTURAIS MATERIAIS UTILIZADAS PELA PROMOTORIA ESTADUAL DE DEFESA DO PATRIMÔNIO CULTURAL E TURÍSTICO DE MINAS GERAIS

Marcos Paulo de Souza Miranda  
Andréa Lanna Mendes Novais

### 1. Introdução

O presente trabalho objetiva apresentar as metodologias de valoração de danos ao patrimônio cultural material utilizadas atualmente pelo setor técnico da Promotoria Estadual de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico de Minas Gerais, para subsidiar a propositura de ações civis públicas ou a apresentação de propostas de termos de ajustamento de conduta aos infratores.

A atribuição de valor econômico a bens culturais lesados ou destruídos mostra-se uma necessidade indeclinável aos operadores do direito que trabalham com a matéria, visto que o ordenamento jurídico brasileiro consagra o princípio da responsabilização dos degradadores de tais bens (arts. 225, § 3º, e 216, § 4º, da CF/88). Ademais, tanto para o Poder Público, quanto para os particulares, o patrimônio cultural brasileiro, enquanto direito difuso, é

sempre indisponível e deve ser preservado, sobretudo em atenção às gerações futuras.

Desta forma, àquele que contribuir de qualquer forma para a degradação dos bens culturais existentes em nosso país se impõe, por força da responsabilização<sup>1</sup> civil, a obrigação de reparar o dano, independentemente da existência de dolo ou culpa, uma vez que se trata de responsabilidade objetiva.

A reparação do prejuízo causado deve ser tendencialmente integral, propiciando a recomposição do patrimônio cultural, na medida do possível, ao estado em que se encontrava antes da ocorrência do dano (máxima coincidência possível com a situação original).

1 LEITE, José Rubens Morato (op. cit., p. 112) ensina que a palavra responsabilidade deriva etimologicamente de responsável, do latim *responsus*, do verbo *respondere*, que transmite a idéia de reparar, recuperar, compensar ou pagar pelo que fez.

Em caso de impossibilidade técnica de recuperação do bem, parcial ou total, tornando-se irreversíveis os danos causados, caberá indenização em pecúnia.<sup>2</sup>

Entendemos também ser cabível a indenização em decorrência da privação ou obstrução de acesso à fruição plena e hígida dos bens culturais<sup>3</sup>, bem como pelos chamados lucros cessantes ambientais ou danos ambientais intercorrentes.<sup>4</sup>

Além disso, possível nos afigura a existência de danos de caráter extrapatrimonial em razão de lesões ao patrimônio cultural, gerando o dever de indenizar.<sup>5</sup>

## 2. Valores imateriais dos bens culturais

Os bens culturais materiais ou tangíveis são aqueles constituídos por coisas corpóreas, palpáveis, tais como as edificações, monumentos, estátuas, documentos, sítios urbanos, etc. Assim, no caso de lesão a esses bens (descaracterização, mutilação, destruição parcial ou total, obstrução visual, etc.) os danos não passíveis de recomposição específica e os danos residuais devem ser quantificados e reparados em pecúnia, via de regra em favor dos Fundos de Direitos Difusos Lesados, referidos no art. 13 da Lei n.º 7.347/85.

2 Neste sentido: O direito ambiental atua de forma a considerar em primeiro plano a prevenção, seguida da recuperação e, por fim, o ressarcimento. Os instrumentos de tutela ambiental - extrajudicial e judicial - são orientados por seus princípios basilares, quais sejam, Princípio da Solidariedade Intergeracional, da Prevenção, da Precaução, do Poluidor-Pagador, da Informação, da Participação Comunitária, entre outros, tendo aplicação em todas as ordens de trabalho (prevenção, reparação e ressarcimento). "É firme o entendimento de que é cabível a cumulação de pedido de condenação em dinheiro e obrigação de fazer em sede de ação civil pública" (AGRG no RESP 1.170.532/MG). Recurso Especial parcialmente provido para, firmando o entendimento acerca da cumulatividade da condenação prevista no art. 3º da Lei n.º 7.347/85, determinar o retorno dos autos ao tribunal de origem para que fixe o quantum necessário e suficiente à espécie. (STJ, REsp 1.115.555; Proc. 2009/0004061-1, MG, Primeira Turma, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, Julg. 15/02/2011, DJE 23/02/2011).

3 Ação civil pública. Meio ambiente. Engenheiros de publicidade. Instalação. Licenciamento. Ausência. Poluição Visual. Danos. Procedência. A instalação clandestina de engenheiros de publicidade, sem o devido licenciamento, gera situação de poluição visual, configuradora de dano ambiental, em razão da afetação das condições estéticas do meio ambiente. A indenização de dinheiro, atenta ao princípio da razoabilidade, deve enfeixar quantum que sirva para recuperação do ecossistema e, ao mesmo tempo, de desestímulo ao agente na prática de atos de degradação ambiental. Recursos não providos. (TJMG - Apelação Cível n.º 1.0024.06.058510-6/002 - Comarca de Belo Horizonte - Rel. Des. Almeida Melo. j. 24/03/2011).

4 Quanto à cumulatividade de obrigações reparatórias de dano ambiental, não se configura bis in idem em duas hipóteses: a) quando a causa de pedir for diferente para a condenação em dinheiro e a obrigação de fazer ou; b) quando houver parcela da obrigação passível de recomposição in natura e parcela irrecuperável. Ainda, também possível a cumulação quando cabível a reparação de "lucros cessantes" ambientais, decorrentes do período de espera para o cumprimento da obrigação de reconstituir, em que a coletividade é privada de desfrutar do meio ambiente. (TRF 4ª R., AC 2005.72.07.002128-8, SC, Quarta Turma, Rel.ª Des.ª Fed. Marga Inge Barth Tessler, Julg. 21/07/2010, DEJF 02/08/2010, p. 460).

5 Neste sentido: TRF 4ª R., APELRE 2006.70.13.001025-3, PR, Terceira Turma, Rel.ª Des.ª Fed. Maria Lúcia Luz Leiria, Julg. 01/02/2011, DEJF 11/02/2011, p. 196.

Vale ressaltar, por relevante, que a valoração econômica dos danos aos bens culturais não se confunde com o mero valor econômico atribuído ao seu suporte físico (preço).

Com efeito, os bens culturais materiais, em analogia que julgamos esclarecedora, possuem corpo (suporte físico material, v.g. uma casa) e alma (valores que se agregam ao bem material, tais como a antiguidade, raridade, vinculação a fatos históricos, etc).

Como assinala o professor lusitano Carlos Adérito Teixeira sobre a matéria:

Então, o bem cultural, em sentido jurídico, não se esgota no 'objecto material' (elementos materiais) que o integra, pois que incorpora também o 'valor' que resulta da sua composição, das suas características, da sua utilidade, do seu significado. Assim, quando se fala de um monumento (ou conjunto megalítico, ou sítio-gruta natural) reportamo-nos não só aos elementos (materiais) que o integram, a construção global, a natureza dos materiais de construção, a forma e disposição dos seus elementos, a traça arquitectónica que o singulariza, a paisagem em que se insere, etc., mas também ao 'valor imaterial' que se lhes liga - notabilidade da beleza, utilidade, antiguidade, ligação a um certo acontecimento, simbolismo nacional ou local, etc. O bem jurídico objecto de tutela há-de compreender este 'resultado imaterial', irreduzível às coisas materiais (construção, terreno, etc.) que concorrem para a sua formação.

Assim, o valor da reparação decorrente da demolição de uma casa de valor cultural reconhecido, que tenha seu preço de mercado fixado, por exemplo, em cem mil reais, não se confundirá com tais cifras, uma vez que há necessidade de avaliação dos danos aos atributos culturais imateriais agregados a ela.

São exemplos de valores relacionados aos bens culturais: o afetivo, o de antiguidade, o de autoria, o evocativo, o arquitetônico, o de uso, o de acessibilidade, o de conservação, o de recorrência, o de raridade, o cênico, o paisagístico, turístico, religioso, etc.

Conforme assinala Annelise Steigleder<sup>6</sup>, é exatamente por isso que nessa matéria devemos "conviver com uma certa subjetividade, conscientes que qualquer valor obtido será sempre um valor associado ao dano ao patrimônio cultural. Não representa o valor do bem cultural lesado propriamente dito".

Não por outro motivo foi que, na Representação de Inconstitucionalidade n.º 1.077/1984, o Ministro do STF, Moreira Alves, reconheceu a virtual impossibilidade de aferição matemática do custo de determinada atuação do Estado, não se podendo exigir mais do que "equivalência razoável", sem importar a exatidão.<sup>7</sup>

6 Critérios de Valoração Econômica dos Danos a Bens Culturais Materiais, p. 66.

7 No mesmo sentido: Ainda que, no momento, não seja possível aferir o valor da causa, em razão da dificuldade de avaliação do conteúdo econômico das medidas preventivas e compensatórias e da difícil

Hortênsia Gomes Pinho ressalta que qualquer estimativa de quantificação de danos ambientais é carregada de incertezas, sendo necessária, para efeito da valoração, a demonstração clara dos dados utilizados e sua origem. Assinala ainda que não se deve almejar um valor final incontestável, porquanto impossível, mas com fundamentos que permitam a sua defesa robusta em juízo.<sup>8</sup>

### 3. Principais metodologias utilizadas

As principais metodologias existentes no Brasil sobre a quantificação de danos ao patrimônio cultural e utilizadas pela Promotoria Estadual de Defesa do Patrimônio Cultural são:

#### 3.1. Metodologia CONDEPHAAT

O critério metodológico do Condephaat (Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo) foi elaborado por uma equipe multidisciplinar de profissionais atuantes na área de patrimônio cultural e ambiental: Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural (IBPC) - 9a. Coordenadoria Regional; Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo (Condephaat); Departamento do Patrimônio Histórico (DPH) da Secretaria Municipal de Cultura, órgão de apoio técnico ao Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo (Conpresp); Departamento de Avaliação de Impactos Ambientais (SMA); Conselho de Entidades Preservacionistas do Estado de São Paulo (CEPESP); Ministério Público do Estado de São Paulo, através de sua Promotoria de Justiça de Meio Ambiente da Capital.

Os principais parâmetros levados em conta foram o tipo de bem que foi atingido e o tipo de dano que foi causado. Para cada critério foram atribuídos pontos, que são maiores ou menores de acordo com a importância do bem, tipo de proteção, danos causados ao mesmo, potencial de recuperação destes danos e prejuízos gerados pelo dano ao imóvel.

Estes pontos são lançados em uma fórmula matemática bastante complexa, que utiliza os pontos obtidos, fator de reincidência, o valor venal do imóvel que sofreu a lesão, resultando no valor da indenização.

Para facilitar a utilização desta metodologia, técnicos da Central de Apoio Técnico do Ministério Público elaboraram uma planilha no “Excel”, Anexo 1 deste documento, já com todas as fórmulas matemáticas incluídas nas células. Basta marcar um “x” nas características e nos danos causados

---

valoração do dano já ocorrido, mantém-se o valor inicialmente fixado, até pela ausência de elementos de quantificação capaz de alterá-lo. (TRF 4ª R., AI 2007.04.00.011250-7, SC, Quarta Turma, Rel. Des. Fed. Edgard Antônio Lippmann Júnior, Julg. 15/08/2007, DEJF 10/09/2007, p. 184)

8 Prevenção e reparação de danos ambientais, p. 351.

ao bem que automaticamente é atribuída a pontuação para cada item. Também é necessário informar o valor venal do imóvel para que seja aplicada a fórmula, também automaticamente, resultando no Valor da indenização.

#### 3.2. Metodologia VERD

Metodologia proposta por Artur Renato Albeche Cardoso – Valor Econômico Estimado de Referência para o Dano (VERD).

Considera variáveis tangíveis (custo hipotético de recuperação do bem, valor venal do imóvel, etc.) e variáveis intangíveis (danos em que não há como estabelecer ou associar um valor econômico). É atribuído um valor para cada variável intangível, variável de 0 a 4, de acordo com a intensidade e duração do impacto.

O valor do dano é a soma das variáveis tangíveis (valor venal) X a soma dos pesos às variáveis intangíveis.

É uma metodologia acessível, com fórmula matemática simples; entretanto, como as demais metodologias que consideram a ponderação de atributos, é criticada, pois os pesos são atribuídos sem um critério científico.

#### 3.3. Metodologia do Professor Georges Kaskantzis

Considera dois aspectos: o valor inicial (VI) e o valor cênico ou de singularidade (VC).

O valor inicial (VI) é o valor da terra ou edificação construída ou o custo para restauração do imóvel.

O valor de singularidade ou cênico (VC) são atributos de raridade e atratividade do bem. Para encontrar esse valor, é proposta uma fórmula que multiplica o valor inicial pelo coeficiente de raridade e pelo fator corretivo.

O coeficiente de raridade indica a representatividade do bem em nível municipal, estadual e nacional.

O fator corretivo é relativo aos fatores externos e internos associados com o patrimônio material, considerando quatro variáveis: acessibilidade, reputação turística, facilidade de uso do bem e visual paisagístico. Os pesos são apresentados numa tabela. Encontra-se o fator corretivo após a utilização dos valores numa fórmula matemática.

$$VG = VI + VC$$

Onde:

VG= valor global

VI = valor inicial (somente material)

VC = valor cênico (de singularidade)

## 4. Estudo de caso - valoração dos danos decorrentes da demolição da casa de propriedade do Coronel Farnese Maciel, em Patos de Minas

### 4.1. Os fatos

A edificação em estilo colonial foi construída em 1895, quando a família do Coronel Farnese Dias Maciel já se constituía a mais importante força política do município e da região do Alto Paranaíba.

O imóvel foi utilizado como residência da família até 1985, quando foi alugado para uma empresa e para sede de um partido político.



Acervo da Promotoria Estadual de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico

Figura 01 - Imagem antiga da Casa do Coronel Farnese Maciel.

De 1994 em diante, o quintal da casa passou a ser utilizado como estacionamento rotativo pago.

Em 2008 todo o imóvel foi adquirido por um advogado que entrou com pedido formal de demolição na Prefeitura Municipal. Ressalta-se que o imóvel se encontrava em bom estado de conservação e com seu estilo preservado.

Apesar dos esforços empreendidos pela Diretoria de Memória e Patrimônio Cultural do município e pela 5ª Promotoria da Comarca de Patos de Minas - Curadora do Patrimônio Artístico e Cultural - para garantir a sobrevivência da casa de Farnese Dias Maciel, mais uma vez a especulação imobiliária venceu, mostrando que é um dos maiores inimigos dos lugares de memória e da identidade coletiva. Hoje, o terreno no qual se erguia a residência do mais afamado coronel do município é utilizado para abrigar o mesmo estacionamento de

veículos que existia antes da demolição do imóvel, e ainda com o mesmo número de vagas.

Portanto, conclui-se que a demolição não trouxe benefício algum ao proprietário, entretanto houve um dano a toda comunidade da cidade, que deixou de vivenciar aquele bem que contava a história do seu passado.

## 4.2. Aplicação das metodologias

Conforme a metodologia Condephaat, preenchendo-se a tabela e sendo tomado como valor venal R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), chegou-se ao valor de R\$ 829.793,45 (oitocentos e vinte e nove mil, setecentos e noventa e três reais e quarenta e cinco centavos).

Pela metodologia VERD, o valor do dano encontrado é a multiplicação do valor venal, ou seja, R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) pela variável 4, uma vez que pela destruição do bem foi usado o valor mais alto. O resultado é um valor de R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais).

Pela metodologia do Professor Georges, o valor inicial encontrado foi o necessário para a restauração da obra, ou seja, R\$ 304.935,00 (trezentos e quatro mil, novecentos e trinta e cinco reais). O valor cênico encontrado, segundo a fórmula sugerida e atribuindo-se os pesos considerados para o caso em questão, foi R\$ 380.863,00 (trezentos e oitenta mil, oitocentos e sessenta e três reais). A indenização é a soma dos dois valores encontrados, resultando em R\$ 685.798,81 (seiscentos e oitenta e cinco mil, setecentos e noventa e oito reais e oitenta e um centavos).

Comparando os valores encontrados na utilização das três metodologias descritas acima, verifica-se que os valores encontrados na metodologia Condephaat e na VERD são bem próximos, com uma diferença de apenas 3,5 %. Entre a metodologia VERD e a do professor Georges Kaskantzis houve diferença de 15%, e entre a metodologia Condephaat e a de Georges Kaskantzis houve uma diferença de 18%.

Verifica-se que as diferenças não foram muito grandes, podendo cada método ser utilizado de acordo com a especificidade do caso em questão.

## 5. Metodologia para quantificação de impactos à visibilidade e à ambiência de bens culturais protegidos

Em razão da insuficiência e inaplicabilidade das metodologias acima referidas para a avaliação de danos decorrentes da obstrução à visibilidade e impactos à ambiência de bens culturais protegidos<sup>9</sup>, os autores do presente artigo se valeram de precedentes jurisprudenciais para a quantificação de danos, tomando como referencial balizador inicial os valores previstos na normatização sancionatória.

Com efeito, a jurisprudência do TJMG tem se valido da aplicação das balizas contidas na normatização sancionatória administrativa para a definição, levando-se em conta as particularidades de cada caso concreto, do quantum a ser pago a título de indenização cível quando verificada a ocorrência de danos ao meio ambiente.

Neste sentido:

Na ação civil pública proposta para apurar danos causados ao meio ambiente, diante da falta de critérios objetivos para a fixação da indenização, o valor deve ser arbitrado com base no princípio da razoabilidade, observando-se as peculiaridades do caso concreto, sendo admitida a aplicação de balizas contidas na lei ambiental que regula o arbitramento de penas administrativas. (TJMG, 4ª Câmara Cível, Apelação Cível n.º 1.0024.05.700749-4/001, Rel. Des. Moreira Diniz, julgado em 09.08.2007)

### 5.1. Metodologia outdoors Belo Horizonte – caso FUNARTE/Casa do Conde – Igreja Evangélica

Os imóveis da Casa do Conde e os galpões existentes no seu complexo são constantes do Conjunto Urbano da Praça Rui Barbosa e adjacências e possuem proteção estadual (apenas a Casa do Conde) e municipal, com tombamento das fachadas e volume. Alguns lotes no entorno do complexo foram classificados, por ocasião do tombamento pela municipalidade, como de “diretrizes especiais de proteção”.

9 Decreto 25/37 - 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.



**Figura 02 – Casa do Conde ao fundo e edificação construída irregularmente em primeiro plano.**

Contrariando a proteção existente, segundo informações prestadas pela Diretoria de Patrimônio da Secretaria de Cultura da cidade de Belo Horizonte, a edificação da antiga “Estação do Conde”, atual igreja evangélica que ocupa um lote privado, começou a ser edificada de forma clandestina e a obra foi embargada por não haver aprovação da Prefeitura Municipal.

A referida edificação causa impacto à paisagem de um conjunto urbano protegido e impede a visibilidade do complexo da Casa do Conde, que contém vários imóveis tombados.

O critério metodológico utilizado para a valoração monetária de danos causados a bens culturais, com vistas à sua indenização, foi elaborado tendo como parâmetro o Decreto Municipal n.º 11.601/2004, que regulamenta a Lei n.º 8.616, de 14 de julho de 2003, a qual contém o Código de Posturas do Município de Belo Horizonte.

A fim de definir o valor a ser atribuído à visibilidade do bem cultural tombado, procurou-se adotar uma correlação desse valor com as multas cobradas pelo município de Belo Horizonte na instalação de engenhos de publicidade de forma irregular.

De acordo com o Código de Posturas do Município de Belo Horizonte, Lei n.º 8.616/2003, tem-se que:

Art. 273 - É proibida a instalação e manutenção de engenho de publicidade:

[...]

VI - em edificações tombadas e monumentos públicos, exceto aqueles destinados à identificação do estabelecimento, desde que não prejudiquem a visibilidade dos bens e atendam às normas para instalação de engenho estabelecidas na legislação específica;

Assim como o Código de Posturas proíbe a instalação de engenhos de publicidade em edificações tombadas e monumentos públicos, exceto quando não prejudiquem a visibilidade dos bens, entende-se que a citada edificação não poderia ser construída no entorno do bem cultural, por interferir negativamente na ambiência existente e impedir a visibilidade dos imóveis protegidos. Com isso optou-se por atribuir o valor da multa cobrada pela instalação de engenhos de publicidade em locais proibidos ao valor atribuído à visibilidade dos bens tombados.

Tem-se, conforme a Lei n.º 8.616/03:

Art. 267 - A área máxima de exposição de cada face do engenho de publicidade é de 40,00m<sup>2</sup> (quarenta metros quadrados).

Art. 311 - A multa será aplicada quando o infrator não sanar a irregularidade dentro do prazo fixado na notificação.

§ 1º - A multa será fixada em real, obedecendo à seguinte escala: I - na infração leve, de R\$30,00 (trinta reais) a R\$150,00 (cento e cinquenta reais); II - na infração média, de R\$200,00 (duzentos reais) a R\$400,00 (quatrocentos reais); III - na infração grave, de R\$500,00 (quinhentos reais) a R\$1.500,00 (mil e quinhentos reais); IV - na infração gravíssima, de R\$1.700,00 (mil e setecentos reais) a R\$3.600,00 (três mil e seiscentos reais).

O Anexo I do Decreto n.º 11.601/04, que regulamenta a Lei n.º 8.616/03, considera a instalação de engenho publicitário sem licença como infração grave e atribui o valor da multa em R\$ 946,64 para engenhos de difícil remoção, podendo ser reaplicada a cada dois dias.

O valor atribuído à visibilidade do bem será calculado levando em consideração esse valor de multa para uma área correspondente a 40 m<sup>2</sup>.



Figura 03 – Torres junto à Capela inventariada.

A fachada da edificação que prejudica a visibilidade do bem tombado é a direita, voltada para o viaduto existente na vizinhança. As dimensões dessa fachada, conforme projeto existente na Diretoria de Patrimônio, são de 58,60 metros de largura e 9,00 metros de altura. Subtraindo desse valor de altura o muro já existente, com altura aproximada de 3 metros, temos, conforme o critério adotado:

Área da fachada =  $58,60 \times 9 = 527,40 \text{ m}^2$

Área que prejudica a visibilidade (subtraindo-se a altura do muro) =  $58,60 \times (9-3) = 351,6 \text{ m}^2$

Valor do dano = área que prejudica a visibilidade/40 m<sup>2</sup> (área máxima de engenho de publicidade)  $\times 946,64$  (multa para infração grave) =  $351,60/40 = 8,79$

$8,79 \times 946,64 = 8320,00$

Portanto, o valor do dano é de R\$ 8.320,00 (oito mil, trezentos e vinte reais).

Considerando que a edificação se encontra no local desde outubro de 2006, somente tendo o projeto aprovado pelo Conselho Municipal de Patrimônio Cultural de Belo Horizonte em agosto de 2008, tendo decorrido aproximadamente 630 dias entre estas datas;

Considerando que, conforme a tabela acima, a multa poderia ser reaplicada a cada 2 dias;

Dividindo-se 630 dias por 2 = 315, que seria o total de multas que poderiam ser aplicadas.

O valor total da multa então será o valor do dano encontrado multiplicado pelo total de multas que poderiam ser aplicadas =  $R\$ 8.320,00 \times 315$ .

O valor total a ser indenizado, seguindo a metodologia descrita acima, é de R\$ 2.620.800 (dois milhões, seiscentos e vinte mil e oitocentos reais).

## 5.2. Antenas de telecomunicação no entorno da Capela de Dom Joaquim

Os danos a serem valorados foram causados pela instalação de duas torres com antenas de telefonia celular da operadora Claro no entorno da Capela de São Domingos do Rio do Peixe, mais conhecida como Capela do Padre Bento, bem cultural inventariado que teve sua ambiência descaracterizada.

Em razão disso, nos valeremos no caso vertente das balizas sancionatórias previstas no Decreto Federal n.º 6.514, de 22 de julho de 2008, que, regulamentando a Lei n.º 9.605/98, dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Sobre a possibilidade da utilização de tais balizas, já decidiu o TJMG: Embora não se trate de penalidade, a fixação da indenização por danos ambientais decorrentes da manutenção ilegal de aves em cativeiro deve levar em conta os critérios do art. 6º da Lei de Crimes Ambientais (9.605/98), observando-se a gravidade do fato, diante de suas

Segundo o decreto citado:

Art. 2º - Considera-se infração administrativa ambiental, toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.

Art.3º - As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções: I - advertência, II - multa simples, III - multa diária [...] VIII - demolição de obra.

Art. 4º - A aplicação das sanções administrativas deverá observar os seguintes critérios: I - gravidade dos fatos, tendo em vista os motivos da infração e suas consequências para a saúde pública e para o meio ambiente; II - antecedentes do infrator, quanto ao cumprimento da legislação ambiental e III - situação econômica do infrator.

Art. 9º O valor da multa de que trata este Decreto será corrigido, periodicamente, com base nos índices estabelecidos na legislação pertinente, sendo o mínimo de R\$ 50,00 (cinquenta reais) e o máximo de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais).

Subseção IV - Das Infrações Contra o Ordenamento Urbano e o Patrimônio Cultural

[...]

Art. 73. Alterar o aspecto ou estrutura de edificação ou local especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial, em razão de seu valor paisagístico, ecológico, turístico, artístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida: Multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais).

Em conjugação a tais parâmetros, também foi utilizada a metodologia criada pelo Condephaat, já citada, a fim de alcançar maior fundamentação e equilíbrio na fixação dos valores reparatórios.

Foram levados em consideração os seguintes elementos:

A - QUANTO À GRAVIDADE DOS FATOS, conforme inciso I do artigo 4º do Decreto n.º 6.514, de 22 de julho de 2008, consideramos como parâmetros:

I - Tipo de proteção: refere-se ao tipo de proteção administrativa sob o qual o bem se encontra atualmente tutelado. Para o caso em questão, classificamos como infração leve, pois a capela é inventariada e as antenas estão localizadas em seu entorno imediato, totalizando 0,2 ponto, conforme metodologia Condephaat.

II - Dano causado ao bem: refere-se à gravidade do dano e à interferência gerada no bem protegido.

Para o caso em questão, classificamos como dano grande, pois houve alteração da área ocupada ou da volumetria, totalizando 1,5 pontos, conforme metodologia Condephaat.

III - Causa do dano: este item busca registrar a identificação do motivo do dano, pelo seu efeito e características.

b) por omissão - caracteriza-se - 0,5 ponto.

circunstâncias e consequências para o meio ambiente, os antecedentes do infrator quanto ao cumprimento da legislação ambiental e, quando possível, a sua conduta - Rel. Des. Edgard Pena Amorim. j. 16/08/2007.

Para o caso em questão, considerou-se que o dano foi causado por omissão, ou seja, por ato e atividade que deixam de praticar o devido, acarretando dano ao bem, quer por ausência de comunicação do proprietário público ou privado à administração, quer pela ausência de ação dos órgãos responsáveis, totalizando 0,5 ponto, conforme metodologia Condephaat.

IV - Potencial de recuperação: este item refere-se à possibilidade técnica de recuperar o bem lesado, de forma a resgatar as características que determinaram sua preservação.

Para o caso em questão, consideramos que a possibilidade de recuperação é integral, pois com a retirada das torres que contêm as antenas e com a recomposição da área danificada, haverá recuperação do bem de forma total, totalizando 0,2 ponto, conforme metodologia Condephaat.

V - Efeitos adversos decorrentes: este item procura registrar reflexos negativos, nas atividades e processos abaixo considerados, decorrentes da lesão verificada. Para o caso em questão, foram considerados os reflexos negativos constantes em dois itens, totalizando 1 ponto, conforme metodologia Condephaat.

Considerando a pontuação atribuída a cada item, a gravidade máxima se daria ao atingir 7,5 pontos e a mínima ao atingir 1,9 pontos. A sanção, de acordo com o artigo 73 do Decreto n.º 6.514/08, é de R\$ 10.000,00 a R\$ 200.000,00. A partir desses dados foi elaborada uma tabela pela arquiteta da Promotoria de Patrimônio Cultural, Andréa Lanna Mendes Novais.

Para o caso em questão, foram totalizados 3,4 pontos e, de acordo com a tabela, a multa para a referida pontuação é R\$ 60.892,86.

B – QUANTO AOS ANTECEDENTES DO INFRATOR, conforme inciso II do artigo 4º do Decreto n.º 6.514, de 22 de julho de 2008, este item não será levado em consideração para a quantificação de danos causados ao patrimônio cultural do caso em tela, devido à falta de conhecimento de antecedentes.

C – QUANTO À SITUAÇÃO ECONÔMICA DO INFRATOR<sup>11</sup>, conforme inciso III do artigo 4º do Decreto n.º 6.514, de 22 de julho de 2008, foi considerada a multa em seu valor mais alto, ou seja, R\$ 200.000,00, pelo fato de a empresa infratora ser uma das principais empresas de telefonia móvel do Brasil e atuar nacionalmente em todos os Estados e no Distrito Federal. A operadora está presente em mais de 2.700 cidades e atende a mais de 43 milhões de clientes, com infraestrutura e cobertura digital com a tecnologia GSM.

Para encontrar o valor total dos danos, foram levados em conta dois parâmetros, dentro dos três existentes, para

definir o valor da indenização: a gravidade, cujo valor da multa foi fixado em R\$ 60.892,86; e a situação econômica do infrator, R\$200.000,00.

Foi feita uma média desses valores, somando-se os montantes encontrados e dividindo-se o valor total por dois, por se tratar de dois parâmetros:  $R\$ 60.892,86 + R\$ 200.000,00 = 260.892,86 / 2 = R\$ 130.446,43$ .

Portanto, os danos causados foram quantificados em R\$ 130.446,43 (cento e trinta mil, quatrocentos e quarenta e seis reais e quarenta e três centavos).

## 6. Conclusões

As metodologias mencionadas acima constituem um esforço, ainda não concluído, no sentido de buscar critérios para a quantificação dos vários tipos de danos que afetam, rotineiramente, bens considerados de valor cultural.

O tema é complexo e relativamente recente, sendo necessários maiores debates e estudos mais aprofundados sobre a temática, a fim de aperfeiçoar os critérios e buscar maior justiça na reparação dos danos ao patrimônio cultural brasileiro.

## 7. Referências

CONDEPHAAT. Critérios para Valoração monetária de danos causados aos bens de valor cultural. Diário Oficial do Estado de São Paulo; Seção I, SP, 104 (232), 15 de dezembro de 1994.

LEITE, José Rubens Morato. Dano Ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2003.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Ação Civil Pública. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2004.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. Tutela do Patrimônio Cultural Brasileiro. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

\_\_\_\_\_. Configuração e indenizabilidade de danos morais coletivos decorrentes de lesões a bens integrantes do patrimônio cultural brasileiro. Revista de Direito Ambiental. São Paulo: Revista dos Tribunais. Vol. 54, Ano 14 Abril - Junho 2009. p. 229-253.

PINHO, Hortênsia Gomes. Prevenção e reparação de danos ambientais: as medidas de reposição natural, compensatórias e preventivas e a indenização pecuniária. Rio de Janeiro: GZ Verde. 2010.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. Critérios de Valoração Econômica dos Danos a Bens Culturais Materiais. Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico. Porto Alegre: Magister. Vol. 27 - Dez/Jan-2010, p. 56-82.

\_\_\_\_\_. Responsabilidade Civil Ambiental. As dimensões do dano ambiental no direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

TESSLER, Marga Inge Barth. O valor do dano ambiental. Disponível em: <[http://www.trf4.jus.br/trf4/upload/arquivos/conc\\_juizes/dano-ambiental\\_ufrgs\\_out\\_2004.pdf](http://www.trf4.jus.br/trf4/upload/arquivos/conc_juizes/dano-ambiental_ufrgs_out_2004.pdf)>. Acesso em 26 de abril de 2011.

11 A apuração da situação econômica do infrator é de fundamental importância para a quantificação dos danos com base em critério de proporcionalidade, e para assegurar a função de desestímulo à continuidade ou repetição de infrações.

KASKANTZIS, Georges. Valoração econômica do Dano ambiental. Disponível em: <<http://geo-kas.blogspot.com/2008/06/valorao-do-dano-ao-patrimonio-cultural.html>>. Acesso em 26 de abril de 2011.

CARDOSO, Artur Renato Albeche. A degradação ambiental e seus valores econômicos associados. Disponível em: <<http://www.bvsde.paho.org/bvsaidis/impactos/vi-009.pdf>>. Acesso em 26 de abril de 2011.

## Anexo 1 – Tabela Metodologia Condephaat

Microsoft Excel - tabela valoração em branco

Arquivo Editar Exibir Inserir Formatar Ferramentas Dados Janela Ajuda

Arial 11

A1 = A- QUANTO À CARACTERIZAÇÃO DO BEM

|    | A                                                                           | B | C | D                                                                                                | E | F | G | H | I |
|----|-----------------------------------------------------------------------------|---|---|--------------------------------------------------------------------------------------------------|---|---|---|---|---|
| 1  | <b>A- QUANTO À CARACTERIZAÇÃO DO BEM</b>                                    |   |   | Bem :                                                                                            |   |   |   |   |   |
| 2  |                                                                             |   |   | Localização :                                                                                    |   |   |   |   |   |
| 3  | <b>TIPO DE BEM</b>                                                          |   |   | Referente à nota técnica nº                                                                      |   |   |   |   |   |
| 4  | <input type="checkbox"/> Arquitetônico                                      |   |   |                                                                                                  |   |   |   |   |   |
| 5  | <input type="checkbox"/> Natural                                            |   |   |                                                                                                  |   |   |   |   |   |
| 6  |                                                                             |   |   |                                                                                                  |   |   |   |   |   |
| 7  | <b>I- TIPO DE PROTEÇÃO</b>                                                  |   |   | <b>PONTOS</b> 0,0                                                                                |   |   |   |   |   |
| 8  |                                                                             |   |   | <b>Características:</b>                                                                          |   |   |   |   |   |
| 9  | <input type="checkbox"/> Tombado                                            |   |   | Quando a decisão administrativa de tombamento já foi tomada pelo órgão responsável.              |   |   |   |   |   |
| 10 | <input type="checkbox"/> Em Processo de Tombamento                          |   |   | Quando os estudos e levantamentos preliminares ainda se encontram em trâmite.                    |   |   |   |   |   |
| 11 | <input type="checkbox"/> Protegido através de lei de uso e ocupação do solo |   |   | O bem, embora não tombado, está enquadrado em legislação de uso e ocupação do solo.              |   |   |   |   |   |
| 12 | <input type="checkbox"/> Integrante de área envoltória de bem tombado       |   |   | O bem localiza-se na vizinhança de outro bem tombado.                                            |   |   |   |   |   |
| 13 | <input type="checkbox"/> Inventariado, cadastrado, passível de preservação  |   |   | O bem que possui valor estético-formal, cognitivo, turístico ou paisagístico comprovados.        |   |   |   |   |   |
| 14 |                                                                             |   |   |                                                                                                  |   |   |   |   |   |
| 15 | <b>II- GRAU DE ORIGINALIDADE (bem arquitetônico, 0)</b>                     |   |   | <b>PONTOS</b> 0,0                                                                                |   |   |   |   |   |
| 16 |                                                                             |   |   | <b>Características:</b>                                                                          |   |   |   |   |   |
| 17 | <input type="checkbox"/> Único                                              |   |   | Áreas naturais são definidas como de restrição máxima                                            |   |   |   |   |   |
| 18 | <input type="checkbox"/> Raro                                               |   |   | Áreas naturais que não possuem plano de manejo ou não são de restrição máxima                    |   |   |   |   |   |
| 19 | <input type="checkbox"/> Recorrente                                         |   |   | Áreas situadas nas zonas envoltórias de áreas naturais tombadas.                                 |   |   |   |   |   |
| 20 |                                                                             |   |   |                                                                                                  |   |   |   |   |   |
| 21 | <b>III- GRAU DE CONSERVAÇÃO (aplicado somente às áreas naturais)</b>        |   |   | <b>Pontos</b> 0,0                                                                                |   |   |   |   |   |
| 22 |                                                                             |   |   | <b>Características:</b>                                                                          |   |   |   |   |   |
| 23 | <input type="checkbox"/> Bom                                                |   |   | Áreas não alteradas ou em estágio avançado de recomposição                                       |   |   |   |   |   |
| 24 | <input type="checkbox"/> Regular                                            |   |   | Áreas parcialmente alteradas ou em estágio médio de recomposição                                 |   |   |   |   |   |
| 25 | <input type="checkbox"/> Precário                                           |   |   | Áreas muito alteradas ou em estágio inicial de recomposição                                      |   |   |   |   |   |
| 26 |                                                                             |   |   |                                                                                                  |   |   |   |   |   |
| 27 | <b>B- QUANTO AO DANO CAUSADO AO BEM</b>                                     |   |   |                                                                                                  |   |   |   |   |   |
| 28 |                                                                             |   |   |                                                                                                  |   |   |   |   |   |
| 29 | <b>IV- GRAU DE ALTERAÇÃO</b>                                                |   |   | <b>Pontos</b> 0,0                                                                                |   |   |   |   |   |
| 30 |                                                                             |   |   | <b>Características:</b>                                                                          |   |   |   |   |   |
| 31 | <input type="checkbox"/> Severo                                             |   |   | Para bens arquitetônicos, demolição integral do bem.                                             |   |   |   |   |   |
| 32 | <input type="checkbox"/> Grande                                             |   |   | Para bens arquitetônicos, alteração da área ocupada/construída ou da volumetria.                 |   |   |   |   |   |
| 33 | <input type="checkbox"/> Médio                                              |   |   | Para bens arquitetônicos, alteração de esquadrias externas, cobertura, dos espaços internos.     |   |   |   |   |   |
| 34 | <input type="checkbox"/> Pequeno                                            |   |   | Para bens arquitetônicos, alteração das folhas das portas int., dos mat. de revest. int. ou ext. |   |   |   |   |   |
| 35 |                                                                             |   |   |                                                                                                  |   |   |   |   |   |
| 36 |                                                                             |   |   |                                                                                                  |   |   |   |   |   |
| 37 |                                                                             |   |   |                                                                                                  |   |   |   |   |   |
| 38 |                                                                             |   |   |                                                                                                  |   |   |   |   |   |
| 39 |                                                                             |   |   |                                                                                                  |   |   |   |   |   |

Planilha1 Planilha2 Planilha3

Pronto

Iniciar Caixa de entrada - Outlo... Artigo METODOLOGIAS ... tabela de valoração Microsoft Excel - tabe...

Imagem cedida pelo autor do artigo

Microsoft Excel - tabela valorção em branco

Arquivo Editar Exibir Inserir Formatar Ferramentas Dados Janela Ajuda

Arial 10

167

|    | A    | B                                                             | C                                       | D                                                                                        | E      | F        | G | H |
|----|------|---------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|--------|----------|---|---|
| 40 | V-   | CAUSA DO DANO                                                 |                                         |                                                                                          | Pontos | 0,0      |   |   |
| 41 |      |                                                               |                                         | Características:                                                                         |        |          |   |   |
| 42 |      | <input type="checkbox"/>                                      | Por Ação                                | Ato doloso ou culposo, que provoquem lesão direta ou indireta ao bem.                    |        |          |   |   |
| 43 |      | <input type="checkbox"/>                                      | Por Omissão                             | Ato que deixam praticar o devido, acarretando dano ao bem.                               |        |          |   |   |
| 44 |      |                                                               |                                         |                                                                                          |        |          |   |   |
| 45 | VI-  | POTENCIAL DE RECUPERAÇÃO (Parcial apenas para áreas naturais) |                                         |                                                                                          | Pontos | 0,0      |   |   |
| 46 |      |                                                               |                                         | Características:                                                                         |        |          |   |   |
| 47 |      | <input type="checkbox"/>                                      | Nulo                                    | Para bens arquitetônicos, quando inexistir a possibilidade de recuperação do bem lesado. |        |          |   |   |
| 48 |      | <input type="checkbox"/>                                      | Parcial                                 | Atribui-se apenas às áreas naturais, quando for possível a recup. Processos naturais     |        |          |   |   |
| 49 |      | <input type="checkbox"/>                                      | Integral                                | Para bens arquitetônicos, quando a recuperação do bem for possível de forma total.       |        |          |   |   |
| 50 |      |                                                               |                                         |                                                                                          |        |          |   |   |
| 51 | VII- | EFEITOS ADVERSOS DECORRENTES                                  |                                         |                                                                                          | Pontos | 0,0      |   |   |
| 52 |      |                                                               |                                         | Características:                                                                         |        |          |   |   |
| 53 |      | <input type="checkbox"/>                                      | Alteração de Atividades de Lazer        | Redução ou impedimento do exercício de atividades de lazer.                              |        |          |   |   |
| 54 |      | <input type="checkbox"/>                                      | Alteração de Atividades Econômicas      | Redução de ativ. econômicas relac. ao bem lesado (rede hoteleira, serviços turísticos)   |        |          |   |   |
| 55 |      | <input type="checkbox"/>                                      | Alteração de Atividades Culturais       | Limitação ou impedimento de atividades culturais.                                        |        |          |   |   |
| 56 |      | <input type="checkbox"/>                                      | Alteração de Processos Naturais         | Prejuízo para as cadeias tróficas, biodiversidade e equilíbrio ecossistêmico.            |        |          |   |   |
| 57 |      | <input type="checkbox"/>                                      | Prejuízo para pesquisa (atual e futura) | Efeitos negativos às atividades de conhecimento e pesquisa individuais e ou coletivos.   |        |          |   |   |
| 58 |      |                                                               |                                         |                                                                                          |        |          |   |   |
| 59 |      | COEFICIENTE DE REINCIDÊNCIA                                   |                                         |                                                                                          | R=     | ####     |   |   |
| 60 |      | <input type="checkbox"/>                                      | Primeiro Evento – R = ¼                 |                                                                                          |        |          |   |   |
| 61 |      | <input type="checkbox"/>                                      | Segundo Evento – R = ½                  |                                                                                          |        |          |   |   |
| 62 |      | <input type="checkbox"/>                                      | Terceiro Evento – R = 1                 |                                                                                          |        |          |   |   |
| 63 |      | <input type="checkbox"/>                                      | Quarto Evento – R = 2                   |                                                                                          |        |          |   |   |
| 64 |      |                                                               |                                         |                                                                                          |        |          |   |   |
| 65 |      |                                                               | VL. VENAL:                              | V=                                                                                       |        |          |   |   |
| 66 |      |                                                               | Total de Pontos Obtidos(ΣR):            | P=                                                                                       |        | 0,0      |   |   |
| 67 |      |                                                               |                                         |                                                                                          |        |          |   |   |
| 68 |      |                                                               | CÁLCULO                                 |                                                                                          |        |          |   |   |
| 69 |      |                                                               |                                         |                                                                                          |        |          |   |   |
| 70 |      |                                                               | VALOR DA INDENIZAÇÃO:                   | I=                                                                                       |        | R\$ 0,00 |   |   |
| 71 |      |                                                               |                                         |                                                                                          |        |          |   |   |
| 72 |      |                                                               |                                         |                                                                                          |        |          |   |   |
| 73 |      |                                                               |                                         |                                                                                          |        |          |   |   |
| 74 |      |                                                               |                                         |                                                                                          |        |          |   |   |
| 75 |      |                                                               |                                         |                                                                                          |        |          |   |   |
| 76 |      |                                                               |                                         |                                                                                          |        |          |   |   |
| 77 |      |                                                               |                                         |                                                                                          |        |          |   |   |
| 78 |      |                                                               |                                         |                                                                                          |        |          |   |   |
| 79 |      |                                                               |                                         |                                                                                          |        |          |   |   |

Planilha1 Planilha2 Planilha3

Pronto

Iniciar Caixa de entrada - Outlo... Artigo METODOLOGIAS ... tabela de valorção Microsoft Excel - tabe

Imagem cedida pelo autor do artigo

## Anexo 2 – Fórmulas e tabela metodologia Professor Georges Kaskantzis

$$VC = VI \times RA \times FC$$

VC – Valor Cênico

VI – valor inicial

RA - coeficiente de raridade/atratividade do bem

FC - fator corretivo

O coeficiente RA indica a representatividade do bem a nível municipal, estadual e nacional. Para expressar o grau de raridade e atratividade e sua influência sobre a comunidade, foram adotados pesos: 3/6 para o nível municipal; 2/6 para o estadual e 1/6 para o nacional. Assim, tem-se que o nível de raridade (RA) será:

Comum = 1

Raro = 2

Exclusivo = 3

$$RA = (3 \times RA \text{ Municipal} + 2 \times RA \text{ Estadual} + 1 \times RA \text{ Nacional})/6$$

O fator corretivo FC é relativo aos fatores externos e internos associados com o patrimônio material, considerando quatro variáveis: acessibilidade (AC); reputação turística (RT); facilidade de uso do bem (FU), visual paisagístico (VP), cujos pesos estão representados na tabela abaixo.

| Externo        | Externo             | Interno             | Interno           | Atributo      |
|----------------|---------------------|---------------------|-------------------|---------------|
| Acessibilidade | Reputação Turística | Visual paisagístico | Facilidade de uso | Peso          |
| 0,00           | 0,00                | 0,00                | 0,00              | muito difícil |
| 0,25           | 0,25                | 0,25                | 0,25              | Difícil       |
| 0,50           | 0,50                | 0,50                | 0,50              | Razoável      |
| 0,75           | 0,75                | 0,75                | 0,75              | Boa           |
| 1,00           | 1,00                | 1,00                | 1,00              | Excelente     |

A inclusão desses fatores corretivos na equação do valor cênico fornece:

$$FC = [(AC + 2 \times RT) / 3 + (FU + 2 \times VP) / 3] / 2$$