

COORDENADORIA DE PATRIMÔNIO CULTURAL:

**20 anos de atuação
especializada do MPMG**

Organização:

**Marcelo Azevedo Maffra
Marcos Paulo de Souza Miranda**

Prefácio:

Jarbas Soares Júnior



COORDENADORIA DE PATRIMÔNIO CULTURAL:

**20 anos de atuação
especializada do MPMG**

Ficha catalográfica - Coordenadoria de Patrimônio cultural: 20 anos de atuação especializada no MPMG

Ficha 2 - Download do arquivo em PDF do blog da CPPC, via QRCode

M663c

Minas Gerais. Ministério Público. Procuradoria-Geral de Justiça.
Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio
Cultural e Turístico.

Coordenadoria de Patrimônio cultural [recurso eletrônico] : 20 anos
de atuação especializada no MPMG / Ministério Público do Estado de
Minas Gerais. Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do
Patrimônio Cultural e Turístico. – Belo Horizonte: CPPC, 2024.
PDF (208 p.) : il.

Publicação digital no formato PDF
ISBN 978-65-88261-12-5

1. Ministério Público - competência. 2. Patrimônio cultural - proteção
- Minas Gerais. 3. Bens culturais - proteção - Minas Gerais. I. Título

CDDir 341.3492
CDU 351.853 (816.1)

Ficha Técnica

Título: Coordenadoria de Patrimônio Cultural: 20 anos de atuação especializada

Organização: Marcelo Azevedo Maffra e Marcos Paulo de Souza Miranda

Coordenação técnica: Laura Dias Rodrigues de Paulo

Coordenação editorial: Gustavo Nolasco

Curadoria fotográfica: Alexandre Mota

Projeto gráfico e diagramação: Fabiana Ferraresi

Revisão: Laura Dias Rodrigues de Paulo e Shirley Reis Lopes

Impressão: Gráfica e Editora Formato

Autores:

Andréa Lanna Mendes Novais

Antônio Pedro da Silva Melo

Carlos Eduardo Ferreira Pinto

Domingos Ventura de Miranda Júnior

Felipe Faria de Oliveira

Felipe Fonseca do Carmo

Gustavo Werneck

Laura Dias Rodrigues de Paulo

Luciano José Alvarenga

Marcelo Azevedo Maffra

Marcos Paulo de Souza Miranda

Miguel Ângelo Andrade

Neise Mendes Duarte

Paula Alvarenga Pereira Santos

Paula Carolina Miranda Novais

Rodrigo Caldeira Grava Brazil

Rogério Tobias Júnior

Fotos:

Alexandre Mota (Capa, contracapa e capítulos 1, 7 e 9)

Arquivo Público Mineiro (Capítulo 6)

Augusto Gomes (Capítulo 3)

Erik Vinício (Capítulo 4)

Henrique Murta (Capítulo 10)

Lucas de Godoy (Capítulos 2 e 5)

Miguel Andrade (Capítulo 8)



Sumário

8	—	Prefácio
12	—	Palavra Inicial
18	—	Capítulo 1. Patrimônio de Minas: uma história de fé, justiça e busca de seus tesouros
32	—	Capítulo 2. Parques Estaduais – efetivação judicial em decorrência da inércia estatal
48	—	Capítulo 3. Paleotoca da Serra do Gandarela: descoberta, relevância e proteção
72	—	Capítulo 4. Águas de Caxambu: formação e proteção do Parque das Águas e da tradição de coleta, um patrimônio cultural material e imaterial associado ao universo identitário e das relações sociais
104	—	Capítulo 5. A atuação do Ministério Público de Minas Gerais na restrição do tráfego de veículos pesados em Ouro Preto
126	—	Capítulo 6. A aplicação da “Metodologia CONDEPHAAT” na valoração econômica de danos a bens culturais materiais
144	—	Capítulo 7. Comércio ilícito: desafios e inovações na proteção dos bens culturais
160	—	Capítulo 8. Reserva da Biosfera da Serra do Espinhaço: história, paisagens e gestão integradora
178	—	Capítulo 9. Poluição visual em núcleos históricos protegidos
196	—	Capítulo 10. Os desafios da proteção ao patrimônio arqueológico brasileiro

Prefácio

A atuação na área de defesa do patrimônio cultural do Ministério Público de Minas Gerais é fundamental para proteção do enorme acervo existente no nosso estado. Por isso, há 20 anos, criamos a Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico de Minas Gerais, dando-lhe o nome de um dos grandes brasileiros do século XX, o Arcebispo Dom Luciano Mendes de Almeida.

Como sabemos, diuturnamente, por todo o país, vários membros de Ministérios Públicos estão atuando na defesa de nossas riquezas culturais. E não seria exagero afirmar que grande parte dos bens representativos da nossa história e da nossa identidade já teriam se perdido ou extraviado sem os mecanismos protetivos manejados pelos órgãos de controle e fiscalização, entre os quais, se encontra em posição de destaque o Ministério Público.

Tenho especial predileção pelo tema, não só por minhas origens nas barrancas do Rio São Francisco, mas também por minha passagem, como Promotor de Justiça, pela comarca de Ouro Preto no início minha carreira, e da vivência, na juventude, em Brasília, ambas cidades Patrimônio Cultural da Humanidade.

Conviver de perto com imponentes edifícios históricos, também os becos, vielas e locais dessa cidade, Ouro Preto, que foi berço da Inconfidência Mineira, e Brasília, a capital da República, despertou em mim a sensibilidade necessária para tratar o patrimônio cultural como

matéria essencial à sustentação da identidade do povo mineiro e brasileiro, sem descuidar das necessidades atuais dos seus habitantes, que moram naqueles *habitats*.

Além disso, pude perceber que a vastidão dos nossos bens culturais, assim como sua pluralidade, exige dos órgãos de execução do Ministério Público espalhados pelo Brasil e Minas Gerais um esforço redobrado para assegurar a fruição desse importante direito difuso, sobretudo, porque a tutela do patrimônio cultural é, por si só, específica e demanda formas de atuação variadas, plurais e criativas que, por vezes, fogem aos parâmetros corriqueiros do dia a dia forense.

Nosso estado, extenso territorialmente, possui também uma grande multiplicidade de bens culturais em seus 853 municípios e 298 comarcas, onde sempre deverá existir um Promotor de Justiça incumbido do olhar vigilante sobre os referenciais identitários de nosso povo, seja nas Minas, seja nos Gerais, a minha região de origem.

Para fortalecer a atuação ministerial nesse específico campo, em minha primeira gestão como Procurador-Geral do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, com o apoio do Ministério do Turismo, na primeira gestão de Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, então sob o comando do Ministro Walfrido Silvino dos Mares Guia, envidei esforços para colocar a instituição na vanguarda do país ao criar uma unidade especializada e de âmbito estadual na tutela do patrimônio cultural: a Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico de Minas Gerais, um sonho que vinha sendo acalentado desde o ano de 2003, quando ocorreu o primeiro Encontro dos Promotores de Justiça das Cidades Históricas de Minas Gerais, época que eu ocupava a coordenação do CAOMA, o Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente do Ministério Público de Minas Gerais.

As constantes demandas, cada vez mais complexas, imbricadas com outras áreas de atuação ministerial, litigiosas e desafiadoras, não paravam de chegar. A evolução da matéria demandava, cada vez mais, estudos técnicos e jurídicos profundos e certos. O comércio ilegal de antiguidades e os furtos aos museus e igrejas eram cada vez mais frequentes. Buscando dar uma resposta à sociedade civil correspondente às suas atribuições, em 2004, o Ministério Público firmou com o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e o Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA) a Recomendação Conjunta nº 1º, de 04 de junho de 2004, que dispôs sobre a comercialização de obras de arte

e antiguidades. A norma foi um marco em matéria regulatória para os comerciantes de obras de arte e antiguidades, pois passou a exigir registro prévio no IPHAN para a prática da profissão. Posso dizer que a referida normativa serviu de inspiração para a implantação efetiva do Cadastro Nacional de Negociantes de Obras de Arte e Antiguidades (CNART), instituído, em 2007, pelo IPHAN, como decorrência, em boa parte, da atuação do *Parquet* mineiro.

A história da criação da Coordenadoria de Patrimônio Cultural (CPPC) teve seu ápice em 2005, quando assinei a Resolução PGJ n.º 78, de 16 de setembro de 2005, que instituiu e regulamentou as atividades da então Promotoria Estadual de Proteção ao Patrimônio Cultural e Turístico. Trata-se de um marco que elevou a outro nível a atuação especializada e abriu os caminhos para tantos trabalhos de sucesso ao longo dos últimos anos. Naquela época, foi designado para o novo órgão um Promotor de Justiça vocacionado, Marcos Paulo de Souza Miranda, que, ao lado de apenas um aguerrido servidor, iniciou, tijolo a tijolo, uma nova forma de atuar que rapidamente se tornou referência para o Ministério Público brasileiro.

O trabalho liderado por Marcos Paulo abriu inúmeras portas para o MPMG ampliar a tutela do patrimônio cultural de nossa gente. Com isso, em 2008, assinamos o convênio articulado com o Ministério do Turismo, com a presença da então Ministra Marta Suplicy, quando conseguimos inaugurar a sede própria da Coordenadoria de Patrimônio Cultural em uma charmosa edificação histórica da cidade de Belo Horizonte.

O novo espaço permitiu a chegada de novos servidores, sobretudo de analistas especializados na temática, aptos a realizar os trabalhos técnicos nas áreas de arquitetura, história, conservação, restauro, etc. Desde então, presenciei a competência, o empenho, a dedicação e o aperfeiçoamento dos diversos profissionais que colaboraram com a atuação da Coordenadoria Estadual de Patrimônio Cultural, sem os quais a criação da estrutura física seria apenas uma semente lançada em solo estéril.

Em 2009, o MPMG ganhou o Prêmio Nacional Rodrigo Melo Franco de Andrade e, em 2014, o Prêmio do Conselho Nacional do Ministério Público, que coroaram o grandioso trabalho produzido na primeira década de existência da CPPC, sempre sob a batuta do incansável e competente Marcos Paulo.

A partir de 2020, quando retornei para meu terceiro mandato como PGJ, designei o Promotor de Justiça Marcelo Azevedo Maffra para a coordenação da CPPC. Pouco tempo depois, tivemos a satisfação de lançar o primeiro aplicativo de resgate de bens culturais desaparecidos do país, o SONДАР, que ganhou destaque nacional pelos grandes resultados produzidos em pouco tempo de funcionamento. Em 2023, iniciamos o maior programa brasileiro de restauração de edificações históricas, que permitiu a utilização pública e transparente de recursos provenientes de compensação para a revitalização de dezenas de bens culturais do estado de Minas Gerais.

Atualmente, por meio do Projeto Semente, gerido pelo CAOMA, com valores recuperados pela ação do Ministério Público e demais parceiros, estamos devolvendo recursos ao Governo do Estado de Minas Gerais, aos municípios e às comunidades para recuperação e restauração de bens culturais lesados ou danificados, tudo sob supervisão social.

Desse modo, é com muita honra que apresento esta importante obra que, além de comemorativa, condensa o histórico e casos emblemáticos da atuação do Ministério Público do Estado de Minas Gerais no decorrer das últimas duas décadas no Estado de Minas Gerais, uma atuação vanguardista na defesa do patrimônio cultural do Brasil localizado em Minas Gerais, e também de Minas Gerais, servindo, assim, de farol para outras instituições incumbidas do mesmo mister.

Espero que essa história de sucesso inspire os Ministérios Públicos e brasileiros a seguirem o mesmo caminho, pois os órgãos de coordenação estadual de Patrimônio Cultural podem ser a lamparina que iluminará os corações dos brasileiros e, especialmente, dos nossos gestores.

Patrimônio Cultural é história, é presente, é futuro. É prazer, é o sublime, é o desenvolvimento econômico com verniz. É, pois, o belo que gera riquezas. Cuidemos dele.

Jarbas Soares Júnior
Procurador-Geral de Justiça

Palavra Inicial

Para além das demais atribuições constitucionais estabelecidas pela Constituição de 1988, o Ministério Público se tornou o grande defensor dos interesses sociais e coletivos. A proteção dos bens culturais, em suas mais diversas acepções e em constantes modificações causadas pelo dinamismo da sociedade, figura como uma dessas importantes missões institucionais.

Dentro de um recorte geográfico, sabe-se que Minas Gerais é o estado brasileiro com o maior número de bens culturais protegidos no país. De seus sítios históricos, quatro são declarados pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) como patrimônio cultural da humanidade: a cidade de Ouro Preto, o Santuário de Bom Jesus de Matosinhos, em Congonhas, o centro histórico de Diamantina e o conjunto moderno da Pampulha, em Belo Horizonte. E, segundo dados do Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA), atualmente, o estado está próximo de ter seis mil bens culturais formalmente reconhecidos.

Além da riqueza numérica, o estado mineiro ainda tem o privilégio de possuir uma gigantesca diversidade de bens que, por suas particularidades, integram o patrimônio cultural brasileiro. As igrejas barrocas e os casarões das cidades históricas, as serras do quadrilátero ferrífero, as estâncias hidrominerais no sul de Minas, as cavernas do Peruaçu e os sítios arqueológicos são testemunhas vivas da nossa história. O badalar dos sinos de São João Del-Rey, o modo de vida das apanhadoras de Sempre-Vivas na Serra do Espinhaço, o artesanato

do Vale do Jequitinhonha, as folias de reis, os congados e as festas de Iemanjá dão uma noção da pluralidade cultural do estado. Os inúmeros saberes e fazeres, tão bem representados pelas receitas do pão de queijo de Paracatu, do rocambole de Lagoa Dourada, da goiabada de São Bartolomeu, do pé de moleque de Piranguinho, do modo de fazer o queijo das regiões das Serra da Canastra e do Serro, também são exemplos da nossa riqueza imaterial.

Contudo, em que pese a relevância cultural do nosso estado, inúmeros são os gargalos e desafios no trabalho de tutela de tantos bens culturais. As demandas relacionadas ao patrimônio cultural, cada vez mais complexas e variadas, passaram a exigir dos órgãos de execução uma atuação especializada e aprimorada. Assim, a Procuradoria-Geral de Justiça criou, por meio da Resolução n.º 52/2003, o Grupo Especial de Promotores de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural das Cidades Históricas, atuante nas comarcas do chamado “Circuito do Ouro” e adjacências. Eram elas: Barão de Cocais, Belo Horizonte, Caeté, Conceição do Mato Dentro, Congonhas, Diamantina, Itabira, Itabirito, Lagoa Santa, Mariana, Minas Novas, Nova Lima, Ouro Branco, Ouro Preto, Piranga, Sabará, Santa Bárbara, Santa Luzia, São João del-Rei e Serro. Tal ato normativo constituiu um marco para a atuação especializada que o tema requeria dos diversos Promotores de Justiça que atuavam com a temática e necessitavam enfrentar demandas multidisciplinares que, por vezes, envolviam patrimônio cultural e meio ambiente natural, como, por exemplo, nas demandas minerárias.

Em 2005, a Procuradoria-Geral de Justiça instituiu a Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico do Estado de Minas Gerais, conforme disposições da Resolução n.º 78, de 16 de setembro de 2005. A prestação do apoio aos órgãos de execução do MPMG começou a ser feita por meio da elaboração de estudos e pareceres técnicos, bem como por meio da adoção de medidas administrativas e judiciais necessárias.

Com o intuito de celebrar e comemorar os 20 anos da criação do Grupo Especial de Promotores de Justiça, esse importante marco na história da CPPC, convidamos diversos estudiosos que, ao longo desse tempo, muito contribuíram para o sucesso do trabalho de defesa do patrimônio cultural, para escrever sobre casos emblemáticos conduzidos em conjunto com nossa equipe. Assim, como resultado desse trabalho, apresentamos esta obra coletiva que condensa 10 textos relacionados a diversas frentes de atuação da Coordenadoria de Patrimônio Cultural.

Para iniciar a obra, no Capítulo 1, o jornalista Gustavo Werneck, apresenta, sob seu olhar, crônicas sobre as ações do MPMG que contaram com a sua cobertura jornalística.

Na sequência, no Capítulo 2, os Promotores de Justiça Carlos Eduardo Ferreira Pinto e Felipe Faria de Oliveira apresentam o texto “Parques Estaduais – efetivação judicial em decorrência da inércia estatal”, em que explicam a atuação que rendeu importantes resultados na efetivação das unidades de conservação em Minas Gerais.

Em relação aos bens espeleológicos e paleontológicos, no Capítulo 3, os técnicos Felipe Fonseca e Rogério Tobias, em conjunto com o Promotor de Justiça Marcelo Maffra, abordam o caso concreto da “Paleotoca da Serra do Gandarela: descoberta, relevância e proteção”, que traz uma interessante análise multidisciplinar sobre os vestígios da extinta megafauna brasileira.

Na seara dos bens imateriais, no Capítulo 4, a historiadora Neise Mendes e o Promotor de Justiça Rodrigo Brazil apresentam o artigo “Águas de Caxambu: formação e proteção do Parque das Águas e da tradição de coleta, um patrimônio cultural material e imaterial associado ao universo identitário e das relações sociais”. O texto trata sobre a atuação do MPMG no processo de concessão de uso do Parque das Águas da cidade de Caxambu, especialmente na preservação das práticas sociais relacionadas à coleta de água no local.

No Capítulo 5, os leitores encontrarão o texto “A atuação do Ministério Público de Minas Gerais na restrição do tráfego de veículos pesados em Ouro Preto”, de autoria do Promotor de Justiça Domingos Ventura de Miranda Júnior e da assessora da Coordenadoria de Patrimônio Cultural, Laura Dias Rodrigues de Paulo. Os autores detalham a atuação do MPMG na proteção dos edifícios históricos da cidade, que estavam sofrendo impactos pelo intenso trânsito de veículos pesados.

Ainda sobre o patrimônio edificado, o Capítulo 6 traz um criterioso estudo sobre “A aplicação da Metodologia CONDEPHAAT na valoração econômica de danos causados a bens culturais materiais”, de autoria da arquiteta Andréa Lanna e do Promotor de Justiça Marcos Paulo de Souza Miranda. Os autores falam da metodologia e demonstram sua aplicação prática no caso concreto da demolição de imóveis culturais pela Igreja Universal do Reino de Deus, em Belo Horizonte.

No campo dos bens culturais móveis, o Capítulo 7 contém o texto intitulado “Comércio ilícito: Desafios e Inovações na Proteção e Preservação dos bens culturais móveis”, por meio do qual os autores, Marcelo Azevedo Maffra – Promotor de Justiça – e Paula Carolina Miranda Novais – historiadora –, abordam as circunstâncias relacionadas ao tráfico ilícito de bens culturais e apresentam as novas ferramentas digitais de combate ao crime.

Na temática das paisagens culturais, no Capítulo 8, Luciano Alvarenga e Miguel Andrade nos brindam com um estudo ímpar sobre o processo conduzido pela UNESCO para o reconhecimento da Serra do Espinhaço como Reserva da Biosfera. O texto intitulado “Reserva da Biosfera da Serra do Espinhaço: história, paisagens e gestão integradora” demonstra o sincretismo indissociável entre natureza e cultura tão bem representado pelas montanhas de Minas Gerais.

No Capítulo 9, o Promotor de Justiça Antônio Pedro da Silva Melo e as analistas Andréa Lanna e Paula Santos trazem a pesquisa intitulada “Poluição visual em núcleos históricos protegidos”, que trata da atuação do MPMG no processo de mitigação da poluição visual no centro histórico da cidade de São João del-Rei.

Por fim, no Capítulo 10, o leitor encontrará o texto “Desafios na proteção patrimônio arqueológico”, de autoria conjunta da arqueóloga Neise Mendes Duarte e do Promotor de Justiça Marcos Paulo de Souza Miranda. A partir do desenvolvimento das bases normativas do patrimônio arqueológico, os autores fazem uma análise das políticas públicas sobre o tema e apresentam relato de um importante caso concreto conduzido pelo MPMG, envolvendo danos a um sítio localizado na região de Diamantina.

A revisão de todos os textos foi realizada pelas servidoras do MPMG Laura Dias Rodrigues de Paulo e Shirley Reis Lopes, a quem rendemos nossas mais sinceras homenagens.

Agradecemos a todos que, de alguma forma, fizeram parte dessa árdua jornada na defesa do patrimônio cultural, fazendo votos para que possamos continuar trabalhando de forma integrada na tutela dos interesses sociais.

Ótima leitura!

Marcelo Azevedo Maffra

Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais

Marcos Paulo de Souza Miranda

Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais



1ª Reunião do Grupo Especial de Promotores de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural – Belo Vale – 2003.



Celebração de 10 anos da Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico de Minas Gerais e simpósio “A preservação do patrimônio cultural em Minas Gerais pelo Ministério Público: dez anos de uma experiência” - 2015.



Equipe da Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico de Minas Gerais – 20 anos de história - 2023.

1.





Patrimônio de Minas: uma história de fé, justiça e busca de seus tesouros

Gustavo Werneck*

1. Introdução

O ano de 2003 é daqueles que insistem em não desaparecer do calendário da memória: renasce, rebrota, às vezes, se enfraquece, é verdade, mas depois retorna com toda força. O fato é que, passadas duas décadas, está mais vivo do que nunca para nortear a preservação do patrimônio cultural de Minas e do Brasil. Dificilmente se apagam as lembranças daquele tempo, não tão distante assim, quando começou uma verdadeira revolução no estado para resgate de bens desaparecidos de igrejas, capelas, museus, prédios públicos e outros monumentos.

Sempre houve uma luta contínua das polícias Federal, Civil e Militar, com atenção dos órgãos de patrimônio, para encontrar criminosos e desbaratar quadrilhas que, na calada da noite ou em plena luz do dia, arrombavam espaços da fé ou da cultura para roubar imagens de santos, pedaços de altares, esculturas de museus, páginas de livros, documentos históricos. Mas, 2003, traumático em ocorrências, veio como um divisor de águas.

A partir de então, Minas ganhou uma força-tarefa para combater a subtração, o tráfico e a venda ilegal de peças sacras e entrou em campo uma campanha para resgatar acervos desaparecidos e, com mérito, conscientizar a população. Afinal, nesse aspecto, nada mais sábio do que a frase: “a comunidade é a melhor guardiã de seus bens”.

Um marco nessa história, que não sem motivo se tornou símbolo da campanha de repercussão nacional, está na retirada de um leilão no Rio de Janeiro (RJ) de três peças barrocas originalmente pertencentes ao Santuário Arquidiocesano Santa Luzia, em Santa Luzia, na Região Metropolitana de Belo Horizonte. Conhecido nacionalmente como “O resgate dos anjos de Santa Luzia”, o episódio teve início na tricentenária cidade banhada pelo Rio das Velhas, palco da Revolução Liberal de 1842 e dona de um casario imponente dos tempos coloniais e imperiais.

Esse rumoroso caso de justiça e fé, que levaria de volta as peças barrocas e daria origem à campanha que segue dando frutos, teve início em 25 de julho de 2003, quando uma jornalista, colunista do jornal Estado de Minas, denunciou em sua coluna que peças barrocas mineiras, então em poder de um colecionador luziense radicado no Rio, iriam a leilão na capital fluminense.

*Repórter do Jornal Estado de Minas.

Ao ver as fotos dos anjos no jornal, e depois em um catálogo da exposição, uma servidora pública federal se lembrou de admirar, quando criança, durante as coroações de Nossa Senhora, as peças que ficavam atrás do retábulo-mor. Ao entrevistá-la, ouvi dela: “Havia outros anjos, não sei que rumo tomaram”.

A partir daquele momento, a “revoada” dos anjos de volta ao altar do Santuário de Santa Luzia ficaria cada vez mais próxima. Com o depoimento lúcido e seguro dessa servidora, a Associação Cultural Comunitária de Santa Luzia, ajuizou, em 5 de agosto de 2003, ação para que as três peças sacras fossem retiradas do leilão.

Em uma semana, após liminar concedida pelo juízo da 2ª Vara Cível de Santa Luzia, os objetos de fé retornaram a Minas, quase meio século depois de desaparecidos do templo da Rua Direita. Ficaram, por ordem judicial, sob guarda do Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA-MG), provisoriamente no Museu Mineiro, em Belo Horizonte.

Importante ressaltar que as peças sacras teriam sido vendidas ao colecionador, e não roubadas. Porém, a Justiça entendeu que se tratava de um bem da comunidade, e não de um particular.

2. Ação e Emoção em Dias de Cobertura

Ainda que eu viva um século, jamais me esquecerei do momento em que ocorreu a retirada dos “Anjos de Santa Luzia” do leilão, no Rio de Janeiro. Curioso lembrar que, logo após ter conhecimento da liminar, embora ainda sem ser notificado pela Justiça, o dono da galeria na qual se realizava a comercialização ironizou em entrevista a este repórter: “Vá se preocupar com o sexo dos anjos!”

Depois, já sem ironia, ele arregalaria os olhos e faria cara de espanto ao ver as peças excluídas do pregão, conforme o mandado de busca e apreensão expedido pelo Juízo.

O jornal Estado de Minas documentou toda a saga da volta dos anjos. Em 12 de agosto, eu e um repórter fotográfico fomos ao Rio de Janeiro, onde nos encontramos com a então presidente do IEPHA, uma procuradora e uma restauradora, ambas também do instituto estadual. Acompanhando-as, estavam dois oficiais de Justiça.

Na galeria carioca, o proprietário se desesperava com a situação — “A partir de agora, o mercado de arte sacra não vale mais nada. Foi aberto um grande precedente”, esbravejou. Por outro

lado, em Santa Luzia, a vice-presidente da Associação Comunitária se emocionava: “É uma decisão importante e tudo foi feito dentro dos trâmites legais”.

A presidenta do IEPHA mostrou que novos tempos entravam em cena. Disse ela, rebatendo as palavras do dono da galeria: “Se esta medida acabar com o mercado ilegal de artes no Brasil, ótimo! Somos a favor da legalidade”.

Se não fosse a luta do povo de Santa Luzia, um grande tesouro estaria perdido. E bem longe, certamente além-mar. No leilão, o lance inicial pelo par de anjos, em madeira policromada, com 60 centímetros de altura cada um, seria (valores da época) de R\$ 600 mil, e pelo anjo do sepulcro, com altura de 67 centímetros, R\$ 550 mil. Soube-se, por um funcionário da galeria, que uma instituição da Holanda já demonstrara interesse nas esculturas, pedindo informações por *e-mail*.

Quanto à servidora, que, sem se arrepender um segundo sequer do seu depoimento definitivo, cita um pensamento: “A verdade é dura como um diamante e delicada como a flor de um pessegueiro”. Com isso, quis dizer que agiu em prol da comunidade e do patrimônio de Santa Luzia, cidade nascida na época do Ciclo do Ouro, com o Centro Histórico tombado pelo IEPHA. “Se os anjos andaram longe, voltaram para o lugar de origem”, observou, com a certeza do dever cumprido.

Em 13 de agosto, data votiva de Santa Luzia, cujo grande dia é 13 dezembro, estivemos no santuário para entrevistar devotos sobre a retirada dos anjos do pregão. Dia de reza, a igreja estava cheia. Inesperadamente, o repórter fotográfico e eu fomos chamados ao altar, pelo padre, para falar sobre a grande conquista.

Ficamos emocionados, pois, profissional e pessoalmente, era uma data especial para a comunidade e um reconhecimento para nosso trabalho. A história brilhava bem diante dos nossos olhos e, com apoio de toda a equipe do Estado de Minas, estávamos presentes, fazíamos parte, éramos testemunhas.

3. Cerco Diário ao Mercado Ilegal

Quem chega hoje ao Santuário de Santa Luzia pode ver dois anjos ladeando a tarja do arco-cruzeiro e outro, o do sepulcro, no coroamento do altar de Nosso Senhor dos Passos. A perícia das peças, a cargo da equipe de uma arquiteta do IEPHA, confirmou que eram mesmo

do santuário. Mais tarde, em 9 de agosto de 2004, os anjos foram reintegrados ao acervo da igreja e ganharam *status* de símbolo da campanha pela recuperação e proteção de peças sacras e objetos de fé mineiros.

Para especialistas, a história da preservação do patrimônio cultural de Minas passa, necessariamente, pela mobilização do povo luziense. O episódio, que se propagou por todo o estado, levou cidades a lutar pela volta de bens culturais desaparecidos ao longo do tempo. Foi um grito de alerta contra o furto de peças sacras e outras obras de arte que movimentam o comércio clandestino.

De forma pioneira, Minas passou a ter uma política específica para a preservação do acervo histórico, algo inédito no país, contando com a participação de instituições públicas e privadas e a presença do jornal Estado de Minas. Outro setor que ganhou força foi o de educação patrimonial, disseminado de forma ampla na capital e no interior e com resultados positivos entre os jovens, como destacou o Promotor de Justiça da comarca de Santa Luzia, Marcos Paulo de Souza Miranda, ex-titular da Coordenadoria das Promotorias de Justiça do Patrimônio Cultural e Turístico de Minas Gerais (CPPC).

Na época, começaram a trabalhar de forma integrada as secretarias estaduais da Cultura e da Defesa Social, IEPHA, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), polícias Federal, Militar e Civil, Ministério Público Federal (MPF), Ministério Público de Minas Gerais (MPMG), Igreja e Associação das Cidades Históricas, entre outros órgãos e instituições.

Nesse período, em reportagens diárias, uma equipe de jornalistas passou a denunciar a dilapidação de templos barrocos, divulgando, igualmente, ações positivas do poder público ou da comunidade, para garantir a integridade dos tesouros mineiros. Uma jornalista local fez uma matéria para ficar na história. Ela descobriu que, na capa de um livro didático, estava a foto de uma quadrilha especializada em furto de peças sacras. Diante de uma igreja de Ouro Preto, na região central de Minas, o grupo contemplava a fachada do templo como se fossem simples turistas. O fotógrafo, certamente, nem imaginava quem era a turma e qual seu real objetivo!

Na sequência dos fatos, fomos surpreendidos numa tarde que parecia “fraca” de notícias no setor, com a apreensão, no Rio Grande do Sul, de um caminhão-baú com cerca de 100 obras de arte e antiguidades – o veículo tinha saído de São Paulo em direção ao Uruguai. Pois foi também nesses efervescentes dias que recebi um telefonema (no aparelho fixo) de um suspeito de furtos: ele me pedia para falar com o delegado da Polícia Federal para deixar de persegui-lo.

Em iniciativa do Ministério Público de Minas, foi criado um serviço de inteligência, com banco de dados, para localizar e identificar peças desaparecidas. Vinte anos depois, com os avanços da tecnologia, o MPMG mantém a plataforma virtual Sondar (Sistema de Bens Culturais Desaparecidos), criada em parceria com a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), para receber denúncias e ampliar as informações sobre os bens. Há bons frutos colhidos nessa nova frente de defesa do patrimônio.

4. Santos Aprisionados e a Lei do Retorno

Se os tempos mudaram, parece não ter fim a audácia dos ladrões, que, volta e meia, driblam a vigilância em igrejas e museus para desrespeitar bens coletivos e vilipendiar a história. Por isso, não é bom esquecer o ano de 2003. Em quase um século de assaltos aos templos católicos e museus, entre outros monumentos, houve, naquele ano, 80 furtos, um pouco menos do que as 92 peças desaparecidas em 1994. Entre os objetos sacros mais visados pelos ladrões, estavam imagens de Nossa Senhora do Rosário, Santana Mestra e São Sebastião, castiçais, coroas, resplendores, cálices, crucifixos, patenas e custódias.

Em sucessivas coberturas, o jornal Estado de Minas denunciou a situação desesperadora para as comunidades, a exemplo da reportagem “Barroco dilapidado”, publicada em 3 de fevereiro de 2003, no caderno Gerais. Nela, moradores católicos do interior do estado se preocupavam com a insegurança dos templos e temiam a ação indiscriminada e contínua dos ladrões.

A fim de garantir o acervo, algumas paróquias guardavam as imagens em cômodos com grades, como se fossem celas de uma cadeia. Quando presenciei isso, fiquei horrorizado, mas me solidarizei com a comunidade e seus gestores. Afinal, era a única solução para conter a sanha dos criminosos.

Os mecanismos de defesa e proteção procuravam se aprimorar. Ainda em 2003, foi criada a primeira estrutura do MPMG para combate ao comércio ilícito de bens culturais, considerada um embrião da CPPC: o Grupo Especial de Promotores de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural das Cidades Históricas de Minas Gerais, integrado por Fernando Galvão (coordenador), Marcos Paulo de Souza Miranda e Rodrigo Cançado Anaya Rojas. Dois anos depois, foi criada a CPPC, tendo à frente Souza Miranda, e, em 2008, foi inaugurada a sede própria.

Atual coordenador do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça Criminais, de Execução Penal, do Tribunal do Júri e da Auditoria Militar (Caocrim), Souza Miranda foi

o titular da CPPC até 2016, substituído por Giselle Ribeiro de Oliveira (até 2020), sucedida por Marcelo Azevedo Maffra, que se encontra no cargo atualmente. Em apoio ao patrimônio cultural de Minas e, conseqüentemente, à atuação do MPMG nessa seara, o jornal Estado de Minas abraçou a campanha pelo patrimônio como bandeira, mobilizando a redação para reportagens na capital, interior e outros estados.

Nessa toada, com a intensificação da proteção ao patrimônio cultural de Minas, em agosto de 2003, a Polícia Federal de Minas Gerais apreendeu em São Paulo (SP), em cinco antiquários e residências particulares, 128 peças sacras, incluindo imagens barrocas brasileiras e de países como México, Peru, Colômbia e Portugal. Na ocasião, os agentes prenderam um restaurador, com 73 anos à época, acusado de furto e receptação.

Entre os objetos recuperados, um anjo da Igreja Santo Amaro, de Brumal, em Santa Bárbara, e o tocheiro surrupiado da Matriz São Caetano, em Mariana, também na Região Central do estado. Já no fim do mês, a Polícia Federal apreendeu, também na capital paulista, na casa de um colecionador de obras de arte, um par de querubins pertencentes à Igreja Nossa Senhora do Rosário, de Paracatu, na Região Noroeste de Minas.

Outra ação importante para o fortalecimento do patrimônio cultural de Minas ocorreu em 4 de setembro de 2003. De novo, estávamos na galeria carioca, em que foram resgatados os anjos de Santa Luzia, para apreensão de sete peças, incluindo uma atribuída a Antônio Francisco Lisboa, o Aleijadinho (1738-1814), pertencentes ao mesmo colecionador. Tendo em mãos mandado de busca e apreensão expedido pelo juízo da 24ª Vara Cível de BH, o Promotor de Justiça Fernando Galvão cumpriu a determinação, acompanhado do colega Rodrigo Cançado e da presidenta do IEPHA à época.

Passamos o dia inteiro no Rio de Janeiro, envolvidos com a ação do MPMG. Para validar o mandado expedido pelo Juízo mineiro na ação cautelar de busca e apreensão, os promotores levaram sete horas. Fernando Galvão e Rodrigo Cançado chegaram à galeria por volta das 17h, acompanhados por duas restauradoras e uma pesquisadora e especialista em arte mineira, todas do IEPHA. No local, um caminhão de mudanças já aguardava para fazer o transporte das peças para Belo Horizonte.

Aquele foi realmente um dia de fortes emoções. O repórter fotográfico e eu, além de documentar toda a operação dos promotores e equipe do IEPHA para a reportagem, passamos grande parte do dia “vigiando” a galeria, pois havia a possibilidade de o colecionador retirar

as peças enquanto os promotores estavam no fórum. Assim, passamos horas atrás de uma árvore, na tocaia, na Rua das Laranjeiras, de olho na movimentação da loja.

Na hora da apreensão, o dono da galeria ligou para o colecionador e gritou pelo telefone: “É o pessoal de Minas, com aqueles jornalistas. Vieram buscar o resto!” Em seguida, apresentou aos promotores um documento expedido pelo IPHAN, alegando estar autorizado a comercializar o acervo de objetos sacros. Mas, segundo o MPMG, os papéis explicavam à galeria a necessidade de informar a eventuais compradores sobre a impossibilidade de sair do país com as peças por força de lei federal. De Belo Horizonte (BH), as peças seguiram diretamente para a sede da Polícia Federal.

Naqueles dias, a campanha ganhava mais força. Em solenidade, com a participação do ex-arcebispo metropolitano de BH, do então secretário de Estado da Cultura, e do Procurador-Geral de Justiça, Jarbas Soares Júnior, foi lançado um site e um telefone 0800 para receber denúncias sobre o patrimônio cultural desaparecido, furtado ou roubado. Diante do seu imenso acervo, a Igreja começou a fazer um inventário das peças em igrejas e capelas. O primeiro templo em que estiveram foi o Santuário Arquidiocesano Santa Luzia.

5. Aos Olhos do Público, Maravilhas Barrocas

Os meses seguintes trouxeram muitas informações para a cobertura jornalística. A cada dia havia um fato novo ganhando manchete no jornal: “Varredura em igrejas e museus”, “Obras sacras apreendidas no Sul”, “Anjo tem origem comprovada”, “Estado assume guarda de obras recuperadas”, “Lote de peças sacras apreendido”, entre outras reportagens, ocuparam lugar de destaque nas páginas do Estado de Minas.

Em 30 de março de 2004, foi aberta a exposição “Barroco, o elo perdido”, na sede do Estado de Minas, no Bairro Funcionários, na Região Centro-Sul de BH. O público pôde ver as peças apreendidas nas operações da força-tarefa e conhecer mais sobre a importância da campanha de resgate dos bens culturais. Novos fatos confirmavam que Minas estava realmente em busca de sua história. E que havia uma união de forças para alcançar esse objetivo.

Além das peças encontradas em operações especiais da polícia e do Ministério Público de Minas Gerais, havia denúncias sobre monumentos sumidos de praças, muitos deles “esquecidos” em galpões de órgãos públicos, preocupação com casarões em avançado estado de degradação, pedidos de segurança para templos históricos e gritos de socorro em prol da memória.

Nesse fervedouro de fatos e informações, surgiram também momentos de extrema beleza: a devolução de peças aos locais de origem. Lembro-me bem, ao lado de um repórter fotográfico, de presenciar a chegada das viaturas da Polícia Federal a Brumal (Santa Bárbara), em Nova Era e outras localidades do interior mineiro. Quando os carros apontavam na estrada com as sirenes ligadas, era um frenesi, um transe coletivo. Aplausos, lágrimas, sorrisos de alívio em quadros de comoção absoluta diante da restituição de objetos de fé aguardados havia muito tempo.

Cresciam os fatos e aumentava, na mesma intensidade, a conscientização. Com isso, começaram as devoluções espontâneas. Nessa cobertura, um fato que me marcou bastante teve lugar em Nova Era, a 137 quilômetros de BH: a devolução de três crucifixos e uma imagem de São Sebastião, todos do século 18, roubados havia mais de 50 anos da Igreja Matriz São José da Lagoa. A entrega ocorreu durante a confissão ao padre local. “A pessoa apenas disse que os bens eram do nosso acervo”, contou o sacerdote ao EM, em 4 de janeiro de 2005, sem revelar o nome da pessoa, por estar protegida pelo segredo da confissão — um sacramento da Igreja Católica.

Os casos de devolução espontânea me impressionaram muito. Eu ficava pensando em cada pessoa que, de repente, se dispunha a entregar um objeto de fé que pertencia à coletividade e ficara em seu poder, ou de sua família, durante muito tempo. Foi assim com a imagem de São Vicente Ferrer, do século 19, uma das primeiras devolvidas espontaneamente. Em março de 2004, a peça foi encontrada, em São Paulo (SP), enrolada em um cobertor e acompanhada de um bilhete. Desaparecida havia 10 anos, ela voltou para o Museu Regional do Sul de Minas, no município de Campanha, de onde foram roubadas, em 7 de março de 1994, 28 imagens (quatro foram recuperadas).

Cinco anos depois, fui surpreendido pela história de um furto ocorrido havia 60 anos. Em outubro de 2009, a Ordem Terceira de São Francisco, em Mariana, na Região Central de Minas, recebeu em uma caixa do correio, com uma carta de arrependimento, a cruz da coroa da imagem de São Luís Rei de França, da Igreja São Francisco, no Centro Histórico. Curiosamente, a falta da cruz não havia sido notada em seis décadas. O homem se sentiu arrependido pelo ato de vandalismo e, anonimamente, fez a devolução.

Já em setembro de 2018, a devolução de uma peça sacra do século XVIII surpreendeu autoridades do patrimônio, trazendo à tona o furto, em 24 de julho de 1994, do acervo do Museu Diocesano Dom José Medeiros Leite, de Oliveira, na Região Centro-Oeste. Deixando um bilhete em papel branco, apenas com a palavras “Igreja de Oliveira MG”, escritas em azul, uma pessoa não identificada entregou na superintendência de São Paulo do Instituto do Pa-

Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) a imagem de Santo Onofre, em madeira, que estava registrada no banco de dados do Ministério Público de Minas Gerais como item desaparecido. Em agosto do ano seguinte, a peça retornou a Oliveira, entregue pelo IPHAN.

Destaco, também, outros casos de devolução espontânea de bens culturais que registramos em coberturas jornalísticas.

- **Em junho de 2014**, um colecionador encaminhou à sede da Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico de Minas Gerais (CPPC), do Ministério Público de Minas Gerais, em BH, em um caminhão, peças de metal que ficavam na torre da Igreja Nossa Senhora da Conceição, da Fazenda da Jaguara, em Matozinhos, na Grande BH, bem tombado pelo IEPHA: cruz e galo, fixados em uma haste de sustentação com sete metros de comprimento, e esfera armilar. Foram entregues ainda dois óculos frontais, em madeira, pertencentes à Igreja.

- **Devido à divulgação da devolução anterior, outro colecionador, em outubro de 2014**, entregou um conjunto de portas frontais, com duas bandeiras e duas partes superiores, e um conjunto de portas laterais também vinculadas à Igreja Nossa Senhora da Conceição, da Fazenda da Jaguara. Essas peças e as anteriores ficaram sob custódia da Superintendência de Museus e Artes Visuais da Secretaria de Estado de Cultura e Turismo (Secult).

- **Em fevereiro de 2015**, foi entregue à CPPC uma imagem de Nossa Senhora do Rosário, do século XVIII, em madeira policromada. A peça, embrulhada em um jornal da década de 1980, estava bastante deteriorada. Por esse motivo, foi entregue para restauro ao Centro de Conservação e Restauração (Cecor), da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

- **Em maio de 2015**, um mosaico em marchetaria pertencente ao Palacete Dantas, localizado na Praça da Liberdade, na Região Centro-Sul de BH, foi devolvido de forma espontânea ao MPMG. A peça foi entregue pela CPPC ao IEPHA, órgão responsável pelo tombamento da edificação.

- **Em dezembro de 2015**, a CPPC recebeu um turíbulo e dois missais de uma família residente em Belo Horizonte. Em julho de 2018, as peças foram entregues para custódia de uma paróquia no município de Passa Tempo, na Região Centro-Oeste de Minas, voltando a ter fruição coletiva.

- **Em fevereiro de 2022**, o MPMG recebeu a “Cabeça de anjo de fita falante”, esculpida por Antônio Francisco Lisboa, o Aleijadinho (1738-1814), considerado o expoente do barroco mineiro. A peça estava sob os cuidados do Museu de Arte de São Paulo.

6. Mandamentos Sagrados para Proteger os Bens

Uma das vertentes do trabalho do jornalista é observar, prestar atenção a tudo, ficar de olho nos detalhes, pois neles, muitas vezes, mora a notícia. E foi na ebulição dos fatos que, humildemente, resolvi criar os “Dez mandamentos da preservação” para apresentar durante uma palestra, em junho de 2005, registrados a seguir:

1) “Não esconderás o furto” – Em caso de furto de peças, é importante comunicar o fato imediatamente à polícia, para que seja lavrado o boletim de ocorrência e feita a investigação. Jamais deixe o caso passar “em branco”.

2) “Farás um inventário” – O inventário, especialmente, fotografia e dados descritivos, é fundamental para que a Igreja tenha todo o seu acervo documentado. Se ocorrer o desaparecimento de uma peça, ela poderá ser identificada com mais rapidez.

3) “Olharás sempre para cima... e para os lados” – Padres, zeladores e demais funcionários das igrejas e museus devem fazer verificação permanente nos altares e móveis, cuidando para que nada se extravie. Tempo vale ouro nessas situações.

4) “Comunicarás à imprensa” – É fundamental comunicar os furtos e desaparecimentos à imprensa, enviando todos os dados e fotos de boa qualidade. Não deixe o assunto restrito aos jornais locais ou ao silêncio.

5) “Dormirás tranquilo, mas sempre atento aos alarmes” – Muita gente costuma desligar os alarmes de igrejas e museus, para não ser incomodado no meio da noite. É que, muitas vezes, os dispositivos são acionados pela simples passagem de pássaros e morcegos, e não de um criminoso. Só que, uma hora, os ladrões podem entrar.

6) “Não revelarás o valor de imagens” – Mesmo que a peça tenha alto valor de mercado, jamais revele o seu valor, pois isso atíça a cobiça e pode levar a outros assaltos.

7) “Mobilizarás as comunidades em caso de furto” – Se houve furto, comunique imediatamente aos conselhos do patrimônio cultural e paroquial, prefeitura, vereadores, escolas. Todos precisam saber do fato. Às vezes, a peça pode estar ainda na própria cidade.

8) “Não pensarás que a igreja é só sua” – A igreja é um patrimônio que contém objetos de fé, mas também obras de arte. O administrador paroquial deve ter sempre em mente que precisa da colaboração de todos os paroquianos para manter o seu acervo.

9) “Não esperarás que a igreja desabe” – Ao menor sinal de deterioração de igrejas, capelas, museus, casas de cultura, etc., acione os órgãos de patrimônio cultural para que vistoriem os prédios. A manutenção da parte elétrica também é preciosa. Fale com os bombeiros.

10) “Compartilharás os seus conhecimentos com a comunidade” – Válido para os gestores do patrimônio: procure visitar sempre escolas de ensinos fundamental e médio, cursos superiores, entidades de classe, associações de moradores para conversar sobre educação patrimonial e proteção do acervo cultural da cidade.

7. No Retrovisor do Tempo, Lembranças de uma Luta

Ontem é passado, hoje, outro dia, e amanhã, certamente, tudo será diferente. A vida do jornalista não para e, ao olhar pelo retrovisor do tempo sobre as últimas duas décadas, fico feliz e honrado por ter participado de uma cobertura tão importante. São muitos editores, repórteres, fotógrafos, motoristas e equipe da redação do Estado de Minas envolvidos nas reportagens sobre patrimônio cultural. Republico, a seguir, um pequeno texto que escrevi sobre esse período da minha vida:

Caminhos Abertos

Até hoje me impressiono com a quantidade de denúncias, operações especiais para apreensões de obras de arte e peças sacras, das quais muitas acompanhei como repórter, além de devoluções espontâneas, restituição de objetos de fé às comunidades que me emocionaram demais, e, de forma especial, a conscientização da população sobre a preservação dos bens culturais junto ao fortalecimento da educação patrimonial. O ano de 2003 representou um despertar, tendo em vista a escala ascendente, até então, de furtos e roubos em igrejas, capelas, museus e outros monumentos de Minas. E o jornal mantinha firme a cobertura do patrimônio cultural. Não me esqueço de uma conversa com o então editor-assistente do Gerais/EM, Anibal Penna, às vésperas da publicação da matéria “História em ruínas”, em 3/8/2003, denunciando a dilapidação, em todos os aspectos, do patrimônio mineiro – a reportagem veio na sequência da coluna publicada dias antes pela jornalista Anna Marina. “Vamos começar uma nova Inconfidência”, previu Anibal, entusiasmado, sobre a pauta do EM que nunca saiu do noticiário. Sei que há muito ainda para ser feito, mas o caminho, sem dúvida, foi aberto. (WERNECK, 2024).

2.





Parques Estaduais – efetivação judicial em decorrência da inércia estatal

Carlos Eduardo Ferreira Pinto*
Felipe Faria de Oliveira**

É claro que as decisões do Poder Judiciário não raro incomodam a estrutura dos demais Poderes os quais reagem às vezes com imensa surpresa ao verem que o Judiciário literalmente ‘entra em campo’ de batalha, trazendo o restabelecimento de direitos para cuja lesão antes não havia remédio, no tempo de Estado totalitário, que preservava, de modo absoluto, os atos do Executivo e do Legislativo, que, em última análise, refletiam a vontade do mesmo Poder Executivo. (BENETI, 2003, p. 200-201).

Resumo

Criadas pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação, as Unidades de Conservação são espaços territoriais protegidos com o objetivo de preservar seus relevantes elementos naturais. Entre as suas modalidades estão os Parques Nacionais e os Estaduais. A partir de um olhar sobre a situação dos parques estaduais em Minas Gerais, o objetivo do presente trabalho é apresentar a atuação do Ministério Público do Estado de Minas Gerais na defesa desses importantes instrumentos de proteção do meio ambiente natural. Em 2013, a Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico de Minas Gerais instituiu o projeto “Atuação do Ministério Público de Minas Gerais na efetivação das Unidades de Conservação estaduais” que foi primordial para o avanço na implementação dos parques estaduais. Assim, serão apresentadas as estratégias extrajudiciais e judiciais adotadas para tanto.

Palavras-chave: Unidades de Conservação; parques estaduais; meio ambiente natural; atuação ministerial.

1. Introdução

As Unidades de Conservação (UC's), áreas cada vez mais necessárias e ameaçadas, são os locais, de maior ou menor extensão, cujos atributos naturais relevantes ensejam a sua instituição, pelo Poder Público, com o escopo de sua conservação e delimitação de regras de utilização do espaço de acordo com as peculiaridades.

A depender do objetivo de conservação de cada área, a UC pode ser de uso sustentável (art. 14 da Lei n. 9.985/00) ou de proteção integral (art. 8º da Lei n. 9.985/00), sendo que, entre as unidades de proteção integral, os Parques Nacionais e Estaduais são, seguramente, os mais representativos, sendo também o objeto da presente análise.

Os Parques Estaduais são criados quando se constata que os atributos ambientais de determinada área são expressivos, sendo imprescindível a sua conservação de forma a preservar os

* Promotor de Justiça em Minas Gerais. Coordenador do Centro de Apoio Operacional de Meio Ambiente durante os anos de 2013-2016 e desde o ano de 2020.

** Promotor de Justiça em Minas Gerais. Coordenador Regional de Meio Ambiente do MPMG durante os anos de 2012-2016. Coordenador Estadual de Meio Ambiente e Mineração do MPMG durante os anos de 2020-2023. Mestre em Direito Público. Professor.

ecossistemas naturais de relevância ecológica ou de beleza cênica. A área, caso pertencente a particulares, deve ser objeto de desapropriação mediante regularização fundiária, justamente a fim de impedir o uso ordinário do território, o que ensejaria degradação incompatível com a relevância ambiental que se visa resguardar. Nada obstante, é plenamente possível conjugar atividades de pesquisas científicas, de educação, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico, todas as atividades que incrementam a conscientização social acerca da preservação ambiental, portanto, condizentes com a proposta da unidade de conservação.

2. Atuação do Ministério Público de Minas Gerais em Prol da Efetivação dos Parques Estaduais

São diversos os ganhos ambientais dos Parques Estaduais, desde a conservação da biodiversidade, mas também – cada vez mais – a preservação de mananciais que abastecem os centros urbanos.

A própria norma legal explicita tal dado ao prever que o Sistema Nacional de Unidades de Conservação possui os seguintes objetivos (art. 4º da Lei n. 9.985/00):

I - contribuir para a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos no território nacional e nas águas jurisdicionais; II - proteger as espécies ameaçadas de extinção no âmbito regional e nacional; III - contribuir para a preservação e a restauração da diversidade de ecossistemas naturais; IV - promover o desenvolvimento sustentável a partir dos recursos naturais; V - promover a utilização dos princípios e práticas de conservação da natureza no processo de desenvolvimento; VI - proteger paisagens naturais e pouco alteradas de notável beleza cênica; VII - proteger as características relevantes de natureza geológica, geomorfológica, espeleológica, arqueológica, paleontológica e cultural; VIII - proteger e recuperar recursos hídricos e edáficos; IX - recuperar ou restaurar ecossistemas degradados; X - proporcionar meios e incentivos para atividades de pesquisa científica, estudos e monitoramento ambiental; XI - valorizar econômica e socialmente a diversidade biológica; XII - favorecer condições e promover a educação e interpretação ambiental, a recreação em contato com a natureza e o turismo ecológico; XIII - proteger os recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente. (BRASIL, 2000).

Em razão dessas importantes funções ecológicas, a Constituição Federal e a Constituição Estadual são contundentes ao determinar ao poder público a criação formal, mas acima de

tudo, a estruturação efetiva (a implementação propriamente dita) das unidades de conservação. Nessa toada, a Constituição Federal determina:

Art. 225 – (...) §1º- Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: (...) III- definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção. (BRASIL, 1988).

O texto da Constituição mineira é ainda mais evidente:

Art. 214 (...) §1º - Para assegurar a efetividade do direito a que se refere este artigo, incumbe ao Estado, entre outras atribuições: (...) VIII - criar parques, reservas, estações ecológicas e outras unidades de conservação, mantê-los sob especial proteção e dotá-los da infraestrutura indispensável às suas finalidades. (MINAS GERAIS, 1989).

Em que pese a clareza da determinação normativa, a realidade vigente no Estado de Minas Gerais tem sido de muito formalismo e pouca efetividade, apesar dos recentes Termos de Compromisso firmados.

Minas Gerais possui em seu território 112 (cento e doze) áreas protegidas nas modalidades de Unidades de Conservação (UC) e Áreas de Proteção Especiais (APE). Desse montante, há 71 unidades de proteção integral, 17 de uso sustentável e 24 áreas de proteção especial, com extensão total aproximada de 2 milhões de hectares (MIRANDA, 2013).

Em que pese sua notável importância ambiental em razão de atributos hídricos, biodiversidade, funções ecossistêmicas ou mesmo beleza cênica, estas áreas formalmente criadas não estavam devidamente implantadas – como ainda não estão em sua integralidade.

Constatou-se que, no ano de 2013, apenas 29,62% dessas áreas protegidas haviam sido objeto de regularização fundiária. Ademais, 86,8% das unidades de conservação estaduais não possuíam infraestrutura mínima adequada à sua implementação. Em muitos casos, sequer havia plano de manejo a auxiliar a gestão da unidade.

A vulnerabilidade ambiental, portanto, era inquestionável.

Sem a adequada implementação dessas áreas formalmente protegidas, as unidades, na prática, eram objeto de intervenção de proprietários não indenizados (regularização fundiária), incêndios, invasões, além da falta de norteamiento aos gestores locais de como proceder para a melhor conservação das áreas.

Noutros termos, o poder público por vezes criou, mediante decreto, unidades de conservação de uso sustentável e mesmo de proteção integral e nada fez para que aqueles espaços delimitados fossem, efetivamente, unidades de conservação. Trata-se de verdadeiros “Parques de Papel” em que Parques Estaduais não são objeto de regularização fundiária e, por vezes, sequer possuem instrumentos absolutamente básicos, como Plano de Manejo e estrutura física e de pessoal condizentes, descaracterizando por completo as funções ecológicas daquela Unidade de Conservação.

Ocorre que criar uma Unidade de Conservação não significa apenas expedir um decreto em alguma data festiva (dia do meio ambiente, dia da árvore, etc.) e abandonar a área em seguida à própria sorte. Mas é isto que costuma acontecer em geral no Brasil. Temos então Unidades sem vigilância, sem mínima infraestrutura para funcionamento, sem disponibilidade orçamentária, sem localização precisa, entregues ao domínio de particulares. (RODRIGUES, 2005, p. 142).

Diante desse cenário desolador, o Ministério Público, a partir do ano de 2013, lançou verdadeira ofensiva, vindo a instruir dezenas de inquéritos civis e a ajuizar diversas ações civis públicas visando à implementação dos então “Parques de Papel”, mediante estratégia articulada em todo o Estado, por meio do projeto “Atuação do Ministério Público de Minas Gerais na efetivação das Unidades de Conservação estaduais”, coordenado pelo Promotor de Justiça Marcos Paulo de Souza Miranda na condição de Coordenador das Promotorias de Justiça de Proteção do Patrimônio Cultural do Estado de Minas Gerais – CPPC.

Essa atuação estratégica se centrou em duas linhas de atuação. A primeira delas, voltada à verificação individual de cada unidade de conservação de proteção integral, oportunidade em que se constatou situação sobremaneira delicada.

Dessa maneira, sob a liderança da coordenação do projeto, foram instaurados 101 inquéritos civis em diversas comarcas espalhadas pelas 9 Coordenadorias Regionais então existentes, os quais tiveram por objetivo a análise das condições de implementação de cada uma das

unidades de conservação. Após medidas extrajudiciais previamente definidas, com a consequente instrução de cada um dos procedimentos, logrou-se êxito em ajuizar dezenas de ações uniformes, visando à efetiva implementação das unidades de conservação que, na prática, apenas existiam no plano normativo.

Após apenas 03 anos de atuação, houve o ajuizamento de 58 ações civis públicas (MIRANDA, 2013) de forma coordenada e com objetivos convergentes, com especial prioridade nas unidades de conservação de proteção integral.¹

Nada obstante, a iniciativa do *Parquet* em nada redundaria sem a mão firme do Poder Judiciário, o qual se mostrou absolutamente atento não apenas às determinações normativas, mas também ao cenário desolador das unidades de conservação no território mineiro.

A título exemplificativo, pode-se ilustrar o processo judicial n. 1.0671.14.000589-1/001 (MINAS GERAIS, 2015), o qual é representativo de todo o território mineiro.

Segundo consta nos autos judiciais, o Parque Estadual do Pico do Itambé abrange os Municípios de Santo Antônio do Itambé, Serro e Serra Azul de Minas e possui importância ímpar para a qualidade de vida ambiental da região, inclusive sendo importante bolsão de proteção aos mananciais que abastecem as populações. Nessa toada, instruiu o processo, documentação oriunda do Instituto Estadual de Florestas – IEF – com o seguinte teor:

O Parque Estadual do Pico do Itambé foi criado em 21 de janeiro de 1998, (...) tendo como objetivo proteger as riquezas naturais em seu domínio, como cachoeiras, cursos d'água e vegetação única. (...) Destaca-se ainda a importância do Pico como fonte de água para a população, pois existem muitas nascentes nas suas encostas (...). Entre muitas das suas espécies

¹ Os resultados alcançados são concretos e diversos. Exemplificativamente, pode-se citar os autos 0024.14.250.029-7, o qual tratava acerca do Parque Estadual da Baleia, situado no Município de Belo Horizonte. Ao final da instrução, a decisão final, proferida pelo magistrado titular da 5ª Vara da Fazenda Pública Estadual e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte julgou procedentes os pedidos firmados pelo Ministério Público e determinou que seja: “a) elaborado e ditado, no prazo de dezoito meses, o Plano de Manejo da Unidade de Conservação; b) implantado e mantido em funcionamento, no prazo de dezoito meses, o Jardim Botânico, criado pelo Decreto nº 10.232/32; c) implantado, no prazo de dezoito meses, com manutenção permanente posterior, de infraestrutura para funcionamento efetivo da unidade de conservação consistente, no mínimo em: sede própria, com espaço e estrutura suficientes para o bom funcionamento; servidores em número suficiente para a efetiva gestão e fiscalização da unidade, veículos em número suficiente e com características apropriadas à vigilância e gestão do Parque; sinalização educativa, interpretativa e de advertência em toda unidade de conservação; brigada de incêndio, devidamente treinada e equipada e execução permanente do plano operacional de prevenção e combate a incêndio”. (MINAS GERAIS, 2019).

estão àquelas consideradas oficialmente ameaçadas de extinção: onça-parda, o lobo-guará, sempre-vivas, orquídeas, bromélias, canelas-de-ema, dentre outras (...). (MINAS GERAIS, 2015).

Em que pese o seu reconhecido valor ambiental, a situação vivenciada pelo Parque Estadual se mostrava alarmante, ensejando justamente a deflagração de ação judicial e as determinações jurisdicionais – inclusive o acórdão em destaque.

Dentre as questões mais gravosas, pode-se indicar a pífia regularização fundiária (menos de 9% do total da área), levando particulares a perpetuar o uso do local em contradição à sua finalidade conservacionista. Do mesmo modo, a insuficiente infraestrutura pessoal e material e, até mesmo, a ausência de Plano de Manejo atualizado à área e características da unidade. Noutro turno, a legislação é contundente ao indicar a obrigatoriedade de realização dessas medidas. Nessa toada, determina a Lei n. 9.985/00:

Art. 11. (...)

§ 1º O Parque Nacional é de posse e domínio público, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei.

(...)

Art. 27. As unidades de conservação devem dispor de um Plano de Manejo.

§ 1º O Plano de Manejo deve abranger a área da unidade de conservação, sua zona de amortecimento e os corredores ecológicos, incluindo medidas com o fim de promover sua integração à vida econômica e social das comunidades vizinhas. (...)

§ 3º O Plano de Manejo de uma unidade de conservação deve ser elaborado no prazo de cinco anos a partir da data de sua criação. (BRASIL, 2000).

Diante desse cenário de certeza jurídica e riscos ambientais ante a inércia estatal, o Poder Judiciário, após a adoção de providências judiciais requeridas pelo Ministério Público, sob a coordenação da CPPC, determinou, em antecipação de tutela, a adoção de medidas necessárias à estruturação pessoal e material da unidade, bem como a atualização do Plano de Manejo e realização de medidas para a regularização fundiária. Trata-se de medidas mínimas a se evitar a continuidade dos danos ambientais perpetrados à unidade.

Quando do julgamento do recurso manejado pelo Estado de Minas Gerais contra a antecipação de tutela antedita, o eminente Desembargador Marcelo Rodrigues destacou a gravidade da situação:

Também presente o perigo de dano irreparável ou de difícil reparação, em se tratando de direito ambiental, cujos objetivos são, fundamentalmente, preventivos, sendo sua atenção voltada para o momento anterior ao dano ou ao risco de dano, mesmo porque, em certos casos, a reparação se mostra impossível, como no caso de uma extinção de espécie, ou recuperação de uma floresta antiga. (MINAS GERAIS, 2015).

Trata-se de situação que claramente se amolda à incidência do Princípio da Prevenção, um dos pilares do Direito Ambiental (MILARÉ, 2005, p. 166).

Nesse ponto, cabe a reflexão.

Na ocasião, o Estado de Minas Gerais arguiu a impossibilidade de o Poder Judiciário determinar implementações que, segundo entendimento de advogados públicos, acarretaria ingerência à esfera de atuação do Poder Executivo, como se tais medidas estivessem no âmbito de discricionariedade do gestor público.

Trata-se de vetusto entendimento que não encontra convergência com o ordenamento jurídico e que, não por outro motivo, não foi acatado pelo e. TJMG no acórdão em referência.

Em primeiro lugar, vale ressaltar que, muito embora a clássica divisão doutrinária acerca dos atos administrativos, a doutrina é assente que, mesmo os atos discricionários possuem elementos vinculados, não estando ao absoluto alvedrio do administrador. Isso significa que há determinadas questões, mesmo nos atos discricionários, que devem ser obrigatoriamente observadas pelo gestor público.

Ademais, até mesmo os atos discricionários estão submetidos à análise do Poder Judiciário, seja porque podem vir a denotar ilegalidades quanto aos elementos vinculados, seja por outras irregularidades (desvio de finalidade, por exemplo).

Insta observar, ainda, que todos os elementos do ato administrativo estão adstritos aos limites impostos pela lei, mesmo os que são considerados discricionários. Afinal, lembre-se que a Administração Pública está adstrita ao princípio da legalidade, não configurando a discricionariedade o direito de atuar à margem da lei. (CARVALHO, 2015, p. 262).

Ademais, a situação dos Parques Estaduais, para além do que foi argumentado pelo Estado de Minas Gerais, ainda nos traz outra reflexão: a implementação de estruturas básicas das unidades de conservação é medida imposta ao poder público, e não algo constante na esfera discricionária do agente público. Trata-se de questão de ordem lógica.

Impossível conceber a hipótese de o poder público criar um Parque Estadual, impor um regime jurídico específico a todas as pessoas que ali se encontrem, mas manter na sua esfera discricionária (ou arbítrio) a implementação daquela unidade pendente de medidas singelas (plano de manejo, funcionários, brigada de incêndio, sede física, etc.).

Ora, atos discricionários são aqueles em que, muito embora já se tenha determinados elementos vinculados (a competência, a finalidade e a forma), residem na esfera de escolha do agente público o motivo e o objeto do ato administrativo. Em outras palavras, já há a definição cogente de qual objetivo o gestor público deve alcançar. Nada obstante, havendo mais de um caminho a percorrer para alcançar esse desiderato, pode ele verificar e escolher qual dos caminhos ou instrumentos melhor se adequará ao interesse público.

No presente caso, uma vez já instituída formalmente a unidade de conservação, a finalidade dos atos relacionados àquele Parque Estadual já está definida: estruturar e implementar a unidade de conservação de forma a atingir seu escopo normativo-ambiental. Ora, se a própria norma legal determina que a unidade deve ter plano de manejo atualizado, ser objeto de regularização fundiária ou, ainda, deter estrutura física e de pessoal condizente com seus propósitos, torna-se obrigação vinculada do poder público atuar nesse sentido.

Noutro giro, a decisão, por exemplo, se o plano de manejo será elaborado exclusivamente mediante o uso de força de trabalho interna do órgão ambiental ou mediante licitação pública com contratação de equipes especializada trata-se de questão na esfera decisória do gestor. Entretanto, o resultado deve ser alcançado e implementado sem margens de discricionariedade!

E que não se venha a afirmar que as decisões judiciais que determinaram a efetiva estruturação de Parques Estaduais – como no caso do Parque Estadual do Pico do Itambé - denota “ativismo judicial” expressão cunhada com alta carga pejorativa e que tenta distorcer a contribuição que o Poder Judiciário vem trazendo à sociedade (TASSINARI, 2013, p. 36 e seguintes).

As decisões judiciais, nesse caso, não apresentam qualquer análise ou argumento que transcenda a esfera de atuação típica dos magistrados.

Não se ignora que a doutrina constitucional distingue os chamados “argumentos de política” e “argumentos de princípio” (na terminologia escolhida por Dworkin) ou o “discurso de fundamentação” e o “discurso de aplicação” (em atenção à teoria discursiva de Habermas), dicotomias que esclarecem que, de fato, no momento da decisão judicial, deve o operador discorrer sobre argumentos jurídicos, mas não adentrar na tomada de decisões calcadas em escolhas valorativas que fogem à legitimidade jurisdicional.

Nessa trilha, no “discurso de fundamentação”, são debatidos os valores axiológicos e feitas as escolhas daqueles que devem prevalecer na estruturação jurídica/elaboração de normas. Nesse momento, estão presentes as discussões e argumentos políticos de toda sorte.

Entretanto, quando da aplicação da norma legal, os aspectos valorativos acima elencados não podem ser objeto de flexibilização pelo operador do Direito. Afinal, caso assim o fizesse, o intérprete jurídico passaria por cima das escolhas políticas firmadas por aqueles que detêm a legitimidade para tanto. Trata-se do “discurso de aplicação”, oportunidade em que são possíveis debates acerca de questões principiológicas da norma, bem como a construção conteudística e a verificação de legitimidade que se realiza junto às particularidades do caso concreto, mas não de adentrar em escolhas políticas propriamente ditas (HABERMAS, 2003, p. 270, 323-324).

É necessário observar, nesse ponto, que enquanto que o discurso de fundamentação se predestina à criação normativa, vê-se que o discurso de aplicação, como seu próprio nome mesmo anuncia, dedica-se ao problema de se encontrar a norma que seja adequada à situação que se analisa. (GOMES, 2008, p. 246-247).

No presente caso, porém, não se observa qualquer discurso de moralidade no âmbito da decisão judicial de forma a indicar suposta transcendência do Poder Judiciário à sua atribuição constitucional. A análise das decisões constantes nas ações judiciais dos “Parques de Papel” denota que elas se calcam em debates eminentemente técnico-jurídicos, inserido, portanto, no âmbito do discurso de aplicação ou em “argumentos de princípio”.

Quando uma decisão judicial é fundamentada em princípios normativos, tais como o Princípio da Prevenção, Princípio da Precaução, entre outros, não se pode afirmar que o magis-

trado se utiliza de argumentos morais ou escolhas políticas, mas sim de efetivos princípios constitucionais!

Noutro turno, essa atuação articulada em todo o Estado, corporificada no projeto liderado pelo Promotor de Justiça Marcos Paulo de Souza Miranda na condição de Coordenador das Promotorias de Justiça de Proteção do Patrimônio Cultural do Estado de Minas Gerais, evidenciou a necessidade de se refletir acerca da postura do poder público estadual no que toca à sua irrisignação quanto à determinação de estruturar unidades de conservação que ele mesmo criou.

Consoante a doutrina administrativista, o poder público deve sempre se calcar na busca do interesse público, primário ou secundário, mas sempre priorizando a efetivação do interesse primário.

O interesse primário é composto pelas necessidades da sociedade, ou seja, dos cidadãos enquanto partícipes da coletividade, não se confundindo com a vontade da máquina estatal, a qual se configura o interesse secundário (...) a busca indevida de interesses secundários, abrindo mão do interesse primário, ou seja, do interesse público propriamente dito, enseja abuso do poder do Estado (...). (CARVALHO, 2015, p. 57-58).

Ora, não há dúvidas de que a estruturação mínima das unidades de conservação é necessária à sua preservação. Do mesmo modo, não se questiona que a preservação das Unidades de Conservação é de interesse da coletividade (caso contrário, sequer teriam sido criadas!).

A conclusão, portanto, é única: as condutas do gestor público contrárias à implementação das unidades de conservação, se muito, visam apenas ao interesse do ente federativo (interesse público secundário). Mas de forma alguma se alinha ao interesse público primário (coletividade), o qual deve nortear a atuação da advocacia pública.

Nesse sentido, as lúcidas palavras de Di Pietro (2016):

O advogado público, porém, ao agir como intermediário entre a parte e o juiz, não defende o interesse privado, mas o interesse público que ao Estado cabe proteger. E aqui surge uma primeira dificuldade que frequentemente o advogado público enfrenta: o interesse público nem sempre coincide com o interesse da autoridade pública. Não se pode dizer que o interesse público (entendido como interesse da coletividade) seja sempre coincidente com o interesse do

aparelhamento administrativo do Estado. Embora o vocábulo ‘público’ seja equívoco, pode-se dizer que, quando utilizado na expressão ‘interesse público’, ele se refere aos beneficiários da atividade administrativa e não aos entes que a exercem. A Administração Pública não é a titular do interesse público, mas apenas a sua guardiã; ela tem que zelar pela sua proteção. Daí o princípio da indisponibilidade do interesse público. (DI PIETRO, 2016).

É por isso que conclui Raphael Vasconcelos Dutra (2016):

Não se pode mais valer-se do processo como meio de litigiosidade voltado exclusivamente para a protelação de cumprimento das obrigações impostas ao Poder Público, ‘com o objetivo de atender à mera conveniência da Administração de postergar o pagamento de seus débitos’. A legitimação de atuação dos procuradores de Estado deve ser guiada pela realização do bem comum e da satisfação geral. (DUTRA, 2016, p. 64).

Mas a atuação estratégica em questão ainda focou em uma segunda linha de atuação. Em conjunto com as 58 ações judiciais manejadas, – voltadas à situação individual e concreta de unidades de conservação de proteção integral ao longo do estado – apenas nos 3 primeiros anos, o projeto também se preocupou com a realidade sistêmica.

Isso porque o artigo 36 da Lei n. 9.985/2000 prevê a existência de valores compensatórios devidos por empreendedores que licenciam empreendimentos de significativo impacto ambiental, valores esses que devem ser destinados prioritariamente às unidades de conservação de proteção integral.²

Dessa forma, após constatar que esses valores vinham sendo represados pelo poder público estadual, ao mesmo tempo em que eram mantidas em situação calamitosa as unidades de conservação no território mineiro, houve a necessária proposição de ação civil pública em desfavor do Estado de Minas Gerais e do órgão ambiental de florestas, o Instituto Estadual de Florestas, visando, em síntese, ao não contingenciamento dos valores existentes em conta e com destinação legalmente vinculada às unidades de conservação, medida que veio a coroar o projeto que repercutiu em todo o território estadual.

² Art. 36. Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei. (BRASIL, 2000).

Feitas essas singelas reflexões, é forçoso reconhecer que, sem a condução da Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Proteção do Patrimônio Cultural, a realidade dos “Parques de Papel” permaneceria estática perpetuamente. A coragem e a altivez de enfrentar situações delicadas, muitas vezes postas como cristalizadas e já consolidadas, são essenciais para que o gestor público tenha sempre em mente a busca perene pelo interesse público, consistente no que é melhor à sociedade em detrimento de anseios da pessoa jurídica/ente federativo que ele momentaneamente representa.

3. Considerações Finais

Os Parques Estaduais, ao lado de outras Unidades de Conservação, são importantes ferramentas de proteção do meio ambiente natural. No entanto, o Estado de Minas Gerais possuía um cenário de muitas previsões legais sem efetivações práticas. A atuação do *parquet* mineiro, com a Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico de Minas Gerais, permitiu que grande parte desses parques, que eram previstos apenas “no papel”, passassem a existir efetivamente.

O manejo dos instrumentos extrajudiciais, como os inquéritos civis instaurados à época, além das diversas ações civis públicas propostas, foram essenciais para que a política de instituição dos Parques Estaduais mineiros se efetivasse. Além dos esforços envidados pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, as decisões judiciais favoráveis a tanto também tiveram papel crucial para a implementação dos referidos parques.

REFERÊNCIAS

BENETI, Sidnei Agostinho. **Da conduta do juiz**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 10 dez. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm. Acesso em: 10 dez. 2023.

CARVALHO, Matheus. **Manual de direito administrativo**. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. **A Advocacia Pública como função essencial à Justiça**. Conjур, 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-ago-18/interesse-publico-advocacia-publica-funcao-essencial-justica/>. Acesso em: 12 fev. 2023.

DUTRA, Raphael Vasconcelos. **O estatuto jurídico dos procuradores e das procuraturas municipais e o necessário aprimoramento constitucional**. 2016. Dissertação (Mestrado em Direito) - Fundação Mineira de Educação e Cultura, Belo Horizonte, 2016.

GOMES, Frederico Barbosa. **Arguição de descumprimento de preceito fundamental**: uma visão crítica. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. 2 ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. v. 1.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 4. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

MINAS GERAIS. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado de Minas Gerais**. – 32. ed. – Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2023. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://dspace.almg.gov.br/bitstream/11037/48648/1/CE%20Atualizada%202023-05-32%C2%AAed-Maio_A.pdf. Acesso em: 10 dez. 2023.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça (5ª Vara da Fazenda Pública Estadual e Autarquias). **Sentença**. Processo nº. 0024.14.250.029-7. Ação Civil Pública. Juiz Rogério Santos Araújo Abreu, 28 mar. 2019. Belo Horizonte, 2019. Disponível em: https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_peca_movimentacao.jsp?id=48461857&hash=720c6c534312ceb87e7a91ea846f1a7b. Acesso em: 20 fev. 2020.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça (2ª Câmara Cível). **Apelação Cível 1.0671.14.000589-1/001**. Relator(a): Des.(a) Marcelo Rodrigues, 05 maio 2015. Belo Horizonte, 13 maio 2015. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-mg/711818605/inteiro-teor-711818731>. Acesso em: 10 dez. 2023.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza (coord.) **Atuação do Ministério Público de Minas Gerais na efetivação das unidades de conservação estaduais**. Belo Horizonte: MPMG, 2013. Disponível em: <https://docplayer.com.br/80177525-Nome-do-projeto-atuacao-do-ministerio-publico-de-minas-gerais-na-efetivacao-das-unidades-de-conservacao-estaduais.html>. Acesso em: 23 fev. 2020.

RODRIGUES, José Eduardo Ramos. **Sistema Nacional de Unidades de Conservação**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

TASSINARI, Clarissa. **Jurisdição e ativismo judicial**: limites da atuação do Judiciário. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

3.





Paleotoca da Serra do Gandarela: descoberta, relevância e proteção

Felipe Fonseca do Carmo*
Marcelo Azevedo Maffra**
Rogério Tobias Júnior***

Resumo

As cavidades naturais fazem parte do conjunto de bens naturais e culturais protegidos pelo estado de Minas Gerais, por força do artigo 216, inciso V, da Constituição Federal de 1988, e compõem o chamado patrimônio espeleológico. O Ministério Público, por sua vez, tem a incumbência constitucional de proteger tais bens culturais, conforme o artigo 129, inciso III, da Carta Magna. Assim, o objetivo do presente trabalho é apresentar a atuação do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, por meio da Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico de Minas Gerais e do Instituto Prístino, na defesa de um desses importantes representantes do patrimônio cultural espeleológico: a paleotoca da Serra do Gandarela. O caso apresentado também se enquadra no denominado patrimônio paleontológico pelos motivos que serão expostos ao longo do texto. Para tanto, serão apresentados os dados e estudos técnicos que conduziram à classificação da referida cavidade na categoria de paleotoca, além das estratégias jurídicas adotadas na condução do caso.

Palavras-chave: paleotoca; proteção; patrimonialização; atuação ministerial; patrimônio espeleológico; cavidades naturais; Serra do Gandarela.

1. Introdução

No ano de 2010, foi apresentado um estudo técnico (CARSTE, 2010a) que revelou uma grande descoberta para a ciência. Nesse estudo, que fazia parte dos diagnósticos necessários para a avaliação do processo de licenciamento ambiental realizado por uma empresa mineradora local para a instalação da Mina Apolo que pretendia minerar parte da Serra do Gandarela, no Quadrilátero Ferrífero, foi divulgada a descoberta da que seria, à época, a maior caverna em formação ferrífera de Minas Gerais. Denominada como AP-38, essa cavidade natural subterrânea exibia incríveis 345 (trezentos e quarenta e cinco) metros de desenvolvimento, destacando-se das demais cavernas ferruginosas que raramente ultrapassavam os 100 (cem) metros de projeção.

*Biólogo e Mestre em Ecologia, Conservação e Manejo da Vida Silvestre pela Universidade Federal de Minas Gerais. Pesquisador do Instituto Prístino. Diretor na Bocaina Biologia da Conservação.

**Promotor de Justiça em Minas Gerais (MPMG), Coordenador das Promotorias de Justiça de Proteção do Patrimônio Cultural (CPPC); Bacharel e Mestre em Direito (PUC/MG); Doutorando em História (FGV).

***Arqueólogo, Historiador, Mestre e Doutorando em Antropologia – Arqueologia Pré-histórica na Universidade Federal de Minas Gerais. Pesquisador do Instituto Prístino.

Mas não foi somente o seu tamanho que chamou a atenção dos pesquisadores. A caverna AP-38 abrigava em seu interior uma comunidade de fauna extremamente rara e endêmica que, por suas características evolutivas, estavam adaptadas a viver somente nesse ambiente subterrâneo. Além disso, apresentou uma morfologia única para cavidades ferruginosas. Foi devido aos atributos, dimensões notáveis e pela presença de troglóbios raros que os estudos técnicos apresentados conferiram a classificação de máxima relevância para a caverna AP-38 (CARSTE, 2010b), conforme preconizava a legislação à época, pelo Decreto Federal nº 99.556/1990¹, modificado pelo Decreto Federal nº 6.640/2008².

Porém, uma outra característica peculiar da caverna AP-38 também chamou a atenção, sendo assim descrita:

Foi ainda levantada a hipótese de parte da caverna AP-38 ter sido escavada por animais da megafauna. Em alguns condutos de seções circulares foi registrada a presença de ranhuras muito semelhantes às encontradas em paleotocas da região rio-grandense, descritas por Buchmann et al. (2006). No entanto, esses indícios necessitam de confirmação. (CARSTE, 2010a).

E foi no ano de 2011, após uma visita de um especialista, que foi confirmada o que seria uma raridade para a região do Quadrilátero Ferrífero, a “Paleotoca de Gandarela”.

2. Paleotoca Também é Caverna?

Com a nova caracterização como paleotoca, a AP-38 deixaria de ser uma cavidade natural subterrânea? Essa dúvida é pertinente, uma vez que as cavernas são conhecidas por sua gênese através da ação da água nas rochas, seja por dissolução seja por erosão. De acordo com o Decreto Federal nº 99.556/1990, modificado pelo Decreto nº 6.640/2008, em seu art. 1º, o conceito de cavidade natural subterrânea é:

Parágrafo único. Entende-se por cavidade natural subterrânea todo e qualquer espaço subterrâneo acessível pelo ser humano, com ou sem abertura identificada, popularmente conhe-

¹ Decreto nº 99.556, de 1º de outubro de 1990. Dispõe sobre a proteção das cavidades naturais subterrâneas existentes no território nacional, e dá outras providências.

² Decreto nº 6.640, de 7 de novembro de 2008. Dá nova redação aos arts. 1º, 2º, 3º, 4º e 5º e acrescenta os arts. 5-A e 5-B ao Decreto nº 99.556, de 1º de outubro de 1990, que dispõe sobre a proteção das cavidades naturais subterrâneas existentes no território nacional.

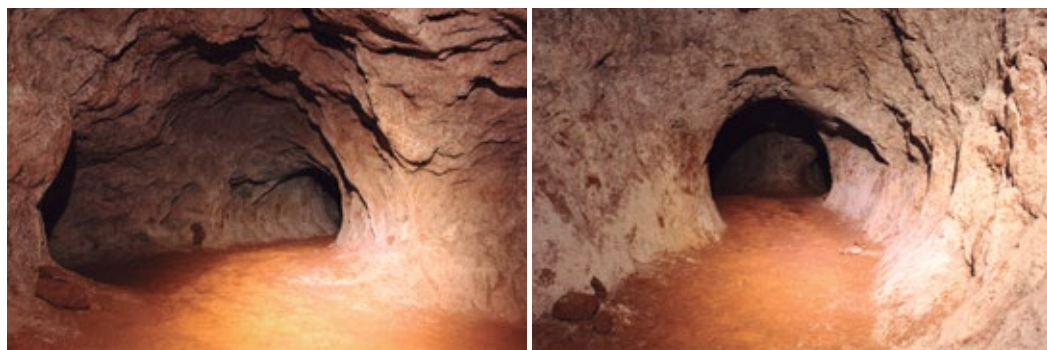
cido como caverna, gruta, lapa, toca, abismo, fuma ou buraco, incluindo seu ambiente, conteúdo mineral e hídrico, a fauna e a flora ali encontrados e o corpo rochoso onde os mesmos se inserem, desde que tenham sido formados por processos naturais, independentemente de suas dimensões ou tipo de rocha encaixante. (BRASIL, 1990).

Portanto, a caracterização de uma cavidade está condicionada por sua formação através de processos naturais. Diante disso, as paleotocas também são consideradas cavidades naturais subterrâneas, de origem biogênica, e sendo assim, têm a proteção de todo o arcabouço legal referente ao patrimônio espeleológico brasileiro (FRANK *et al.*, 2010; DUTRA, 2013).

2.1 Mas como uma paleotoca é formada?

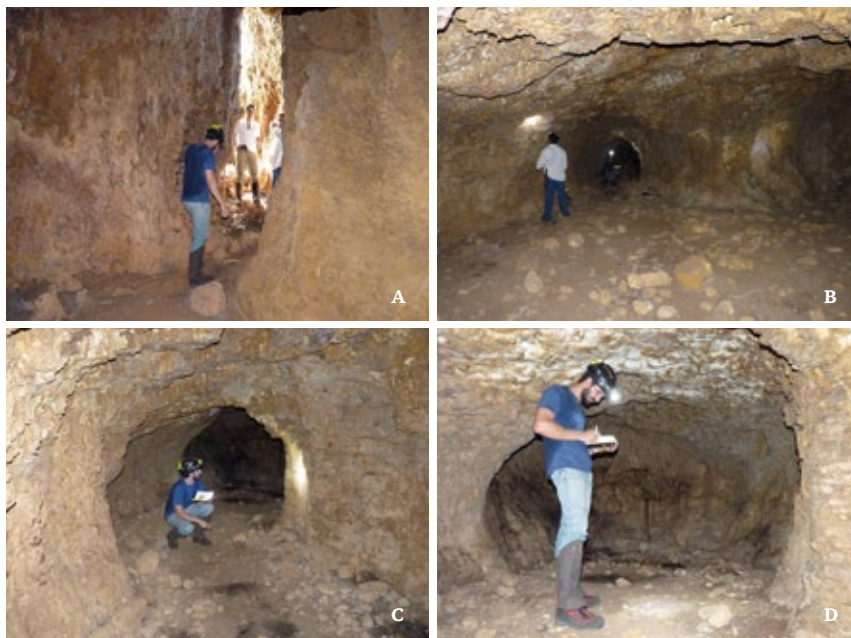
As paleotocas são cavidades que foram geradas por meio de bioerosão, ou seja, sua formação ocorreu por escavação de espécies da megafauna já extintas. Em alguns casos, toda a cavidade, ou a maior parte, foi formada pela escavação, apresentando uma rede de túneis ou condutos, como ocorre na paleotoca de Gandarela (Imagem 1). Em outras ocorrências, as espécies aproveitavam a existência de uma caverna e ampliavam as estruturas com novos túneis, conforme descrito por Carmo e colaboradores (2011a) e apresentado na Imagem 2. Normalmente, essas galerias apresentam seções elípticas ou circulares com 0,7 a 4,0 metros de diâmetro, podendo se estender por centenas de metros de comprimento (BUCHMANN *et al.*, 2015).

Imagem 1. Condutos da cavidade AP-38 (Paleotoca) demonstrando um formato circular característico de origem por escavação



Fonte: fotografia tirada pelo autor Rogério Tobias Júnior.

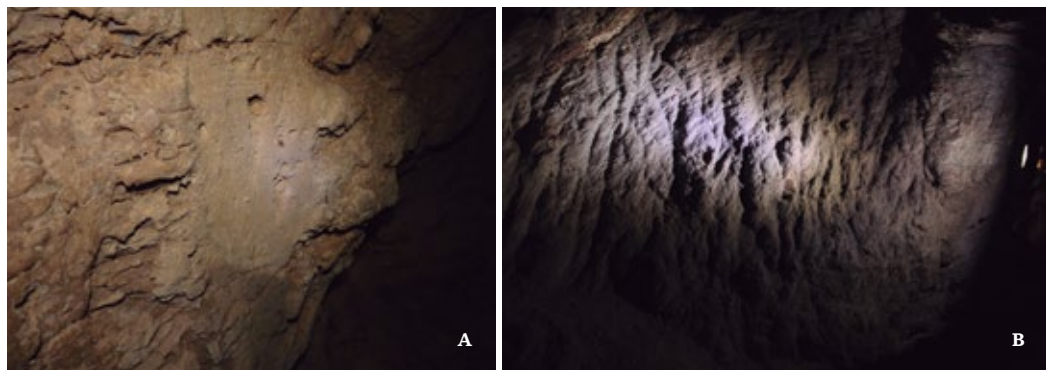
Imagem 2. Paleotoca escavada dentro de uma caverna na região norte de Minas Gerais – Caverna Teto de coral: A) Entrada da cavidade. B) Salão central com destaque para o único conduto da caverna. C) Paleotoca com extensão de 10 m. D) Final do conduto, onde nota-se uma ampliação no volume, o que pode indicar uma câmara de giro (CARMO et al., 2011a).



Fonte: fotografia tirada pelo autor Rogério Tobias Júnior.

Além dos túneis, outras características são importantes para avaliar se uma cavidade é uma paleotoca. Os animais também deixavam marcas de garras e, dependendo da espécie, também ficava demarcada a impressão da carapaça nas paredes e das marcas de polimento durante a sua passagem pela galeria (Imagem 3), sendo que essas marcas preservadas são denominadas de icnofósseis (BERGQVIST & MACIEL, 1994; BUCHMANN *et al.*, 2003). Esses registros, ou icnofósseis, além de caracterizar a paleotoca, são importantes para a geração de conhecimento em estudos paleoecológicos e paleobiológicos, uma vez que indicam evidências de comportamento das espécies que formaram ou fizeram uso das paleotocas (BUCHMANN *et al.*, 2010; BUCHMANN *et al.*, 2016).

Imagem 3. Tipos de icnofósseis deixados pelas espécies que escavaram as paleotocas (marcas de polimento durante a passagem pela galeria [A]; marcas das garras ao escavar os túneis [B])



Fonte: fotografia tirada pelo autor Rogério Tobias Júnior.

3. A Paleotoca como Patrimônio Cultural Passível de Tombamento

As paleotocas são bens espeleológicos e paleontológicos equiparados aos bens culturais. Segundo importante estudioso do tema, Marcos Paulo de Souza Miranda (2021), o patrimônio espeleológico é:

[...] constituído pelo conjunto de ocorrências geológicas que criam formações especiais e cavidades naturais subterrâneas, tais como vales fechados, dolinas, paredões verticais, canyons, sumidouros, abismos, drenagens subterrâneas, furnas, tocas, grutas, lapas e abrigos sob rochas, que são considerados bens da União a teor do disposto no art. 20, X, da Constituição Federal. (MIRANDA, 2021, p. 108-109).

Além de se qualificar como bem pertencente ao patrimônio espeleológico, as paleotocas também fazem parte do patrimônio paleontológico. Isso porque, também segundo Miranda (2021):

*Juridicamente, considera-se como fóssil qualquer resto, vestígio ou **resultado da atividade de organismo** que tenha mais de 11 mil anos ou, no caso de organismo extinto, sem limite de idade, preservados em sistemas naturais, tais como rochas, sedimentos, solos, cavidades, âmbar, gelo e outros, e que sejam destinados a museus, estabelecimentos de ensino e outros fins científicos. (MIRANDA, 2021, p. 117, grifo nosso).*

Assim, a paleotoca do Gandarela, além de ser uma cavidade natural, o que a enquadra no patrimônio espeleológico, também guarda vestígios da atividade, da vida dos animais da megafauna já extintos, o que a qualifica como bem pertencente ao patrimônio paleontológico. Além disso, esses importantes bens naturais e culturais também estão sujeitos ao tombamento, conforme depreende-se da leitura do Decreto Lei n. 25 de 1937, em seu art. 1º:

Art. 1º Constitue o patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico.

*§ 2º Equiparam-se aos bens a que se refere o presente artigo e **são também sujeitos a tombamento os monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana.** (BRASIL, 1937, grifo nosso).*

O artigo 216, inciso V, da Constituição Federal elencou os bens paleontológicos como patrimônio cultural brasileiro. Tal situação reforça sua elegibilidade ao tombamento e a outras instâncias de proteção do patrimônio cultural exatamente por seu caráter paleontológico.

A proteção dos depósitos fossilíferos é feita pela Agência Nacional de Mineração (ANM, antigo Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM), que regula a extração de fósseis no Brasil de acordo com o Decreto-Lei n. 4146/42. A ANM não possui instrumento semelhante ao tombamento que garanta a preservação integral e *in situ* do bem. O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), por outro lado, possui esse instrumento, que poderia ser indicado e adequado para a preservação, nos termos constitucionais.

No entendimento de Abaide (2012), o patrimônio paleontológico e sua proteção deveriam ser partilhados entre os distintos entes federativos e, particularmente, entre DNPM, IPHAN e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). Segundo a autora, essa cooperação seria deficitária pela carência de definições de competências administrativas na gestão desse Patrimônio.

Com a publicação da Portaria n. 375, de 19 de setembro de 2018, o IPHAN estabeleceu critérios que antes não estavam claros para a proteção de bens móveis e imóveis. Porém, passou a considerar elegíveis apenas os sítios paleontológicos que tenham alguma apropriação

humana, apesar da possibilidade de tombamento de feições notáveis dotadas pela natureza previstas no Decreto-Lei n. 25/1937.

Apesar dessa guinada, o próprio IPHAN já realizou o tombamento do sítio paleontológico. A Floresta Fóssil do Rio Poti, situada na área urbana do município de Teresina, Piauí, foi inscrita no Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, volume II, fls. 59, número de inscrição: 149 no ano de 2011, como resultado do processo nº 1.510-T-03 (01450.000877/2005-88), publicado no Diário Oficial da União nº 7, seção 3, de 10/01/2012. O sítio em questão é caracterizado por troncos fossilizados ao longo do leito do rio Poti numa área de cerca de 8.960 m², sendo o único tombado pelo IPHAN até o momento. O valor que embasa seu tombamento é o notável interesse científico (paleontológico) que possui (ECOM, s/d).

Desse modo, fica evidente que o patrimônio paleontológico é passível de tombamento federal cf. legislação supracitada desde que evidenciada a necessidade de preservação pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza. Tal entendimento é extensível às esferas estadual e municipal, visto que adotaram os preceitos da legislação federal. Adicionalmente, a relevância científica é uma propriedade que envolve tanto a singularidade científica do bem quanto consiste em apropriação humana e cultural desse bem pela sociedade contemporânea, possuindo interesse de preservação.

Resta assim, itemizar os principais atributos científicos únicos que conferem relevância científica e que tornam sua preservação de interesse coletivo de acordo com o Decreto Lei n. 25/1937. A Paleotoca da Serra do Gandarela:

- Representa valiosa fonte de dados científicos (paleoecológicos e paleobiológicos (RUCHKYS *et al.*, 2014);
- É importante e singular registro paleontológico da megafauna extinta de mamíferos (RUCHKYS *et al.*, 2014);
- Possui dimensões excepcionais: 340 metros de comprimento (RUCHKYS *et al.*, 2014);
- É a paleotoca desenvolvida em formações ferríferas com maior elevação (1.500 metros acima do nível do mar (BITTENCOURT *et al.*, 2015);
- Testemunho único da presença em cavernas de mamíferos xenartros extintos (BITTENCOURT *et al.*, 2015);
- Foi proposto como sítio paleontológico/geológico do Geoparque do Quadrilátero Ferrífero devido à sua relevância científica (RUCHKYS *et al.*, 2014);

- Insere-se no Distrito Espeleológico da Serra do Gandarela, tendo recebido destacada relevância devido à presença da Paleotoca (RUCHKYS *et al.*, 2015);
- Estabeleceu uma classificação para os icnofósseis, sendo uma de ocorrência exclusiva do Brasil (LOPES *et al.*, 2017);
- A Paleotoca da Serra do Gandarela se destaca em termos de projeção horizontal (LOPES *et al.*, 2017).

Diante do atual reconhecimento de todos estes atributos de relevância científica, pode-se constatar que a Paleotoca da Serra do Gandarela é uma feição notável que foi dotada pela natureza. Com isso, os requisitos para seu tombamento encontram-se presentes, fato este que deveria ensejar a abertura de processo administrativo para sua proteção por meio deste instrumento. Entretanto, observa-se a imobilidade ou mesmo a recusa dos órgãos do patrimônio cultural em admitir tal elegibilidade e tomar as devidas providências.

4. A Preservação da Paleotoca de Gandarela

No caso da Paleotoca de Gandarela, por também ser uma cavidade natural subterrânea, considerando seus atributos que indicam uma classificação de máxima relevância pelo Decreto Federal nº 99.556/1990, estaria garantida a sua preservação?

Exclusivamente pelo Decreto, a resposta é não!

Para compreender tal situação, vejamos o que indica o art. 3º sobre cavidades de máxima relevância:

Art. 3º A cavidade natural subterrânea com grau de relevância máximo e sua área de influência não podem ser objeto de impactos negativos irreversíveis, sendo que sua utilização deve fazer-se somente dentro de condições que assegurem sua integridade física e a manutenção do seu equilíbrio ecológico. (BRASIL, 1990).

Portanto, o que é garantido pela legislação vigente à época, era a premissa de que cavernas de máxima relevância, assim como sua área de influência, não poderiam ter impactos negativos irreversíveis. Tal premissa não é garantia de preservação da paleotoca e seu entorno uma vez que o próprio decreto indicava em seu art. 2º a possibilidade de reclassificação da relevância diante de fatos novos. Além disso, a legislação que dispõe sobre a proteção de cavernas pode

ser alterada, incluindo mudanças nos status de preservação e/ou interpretação sobre quais tipos de impactos seriam permitidos em cavernas de máxima relevância. E essa mudança aconteceu!

No ano de 2022, o Decreto nº 99.556/1990 foi revogado pelo Decreto nº 10.935/2022³, que também dispõe sobre a proteção das cavidades naturais subterrâneas existentes no território nacional. Nesse Decreto, a grande alteração que foi realizada e questionada pela sociedade e demais atores públicos foi a possibilidade de impactos irreversíveis em cavidades de relevância máxima, conforme descrito no art. 4º:

Art. 4º As cavidades naturais subterrâneas com grau de relevância máximo somente poderão ser objeto de impactos negativos irreversíveis quando autorizado pelo órgão ambiental licenciador competente, no âmbito do licenciamento ambiental da atividade ou do empreendimento, desde que o empreendedor demonstre:

I - que os impactos decorrem de atividade ou de empreendimento de utilidade pública, nos termos do disposto na alínea “b” do inciso VIII do caput do art. 3º da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012;

II - a inexistência de alternativa técnica e locacional viável ao empreendimento ou à atividade proposto;

III - a viabilidade do cumprimento da medida compensatória de que trata o §1º; e

IV - que os impactos negativos irreversíveis não gerarão a extinção de espécie que conste na cavidade impactada. (BRASIL, 2022).

Destaca-se que os art. 4º, I, II, III e IV e 6º do Decreto n. 10.935/2022, que revogou o Decreto n. 99.556 de 1990, tiveram sua eficácia suspensa no âmbito da ADPF 935 MC/DF, relatado pelo então Ministro Ricardo Lewandowski, propiciando a imediata retomada dos efeitos do citado art. 3º do Decreto n. 99.556/1990. Ainda que, até o fechamento da escrita deste capítulo, não se tenha a definição sobre o Decreto nº 10.935/2022, percebe-se que as legislações citadas não garantem a preservação perpétua da paleotoca ou cavidade de máxima relevância.

Sendo assim, a visão estratégica para a garantia de preservação dessa região seria por meio de arcabouços legais que visam à criação de áreas protegidas como, por exemplo, unidade de conservação de proteção integral e/ou tombamento. Apenas a declaração de relevância

³ Decreto nº 10.935, de 12 de janeiro de 2022. Dispõe sobre a proteção das cavidades naturais subterrâneas existentes no território nacional.

máxima e a definição dos limites de sua área de influência não são garantias de conservação do território.

No ano de 2014, foi criado o Parque Nacional da Serra do Gandarela⁴, que tem como um dos objetivos preservar parte do patrimônio espeleológico da região. Infelizmente, a paleotoca (cavidade AP-38) ficou de fora dos limites do parque (Imagem 4).

Imagem 4. Representação dos limites do PARNA Gandarela (polígono amarelo) em relação à paleotoca de Gandarela (polígono vermelho)⁵



Fonte: Google Earth Pro, Image © Maxar Technologies.

De acordo com Ruchkys e colaboradores (2015), a região em que se encontra a paleotoca é prioritária para a conservação. Esses autores alertam que a paleotoca está inserida na área proposta pela empresa mineradora local para a instalação da Mina Apolo, o que atesta a necessidade de garantia para sua efetiva conservação dentro da Serra do Gandarela. Em outro estudo, Ruchkys e colaboradores (2014) indicam a importância da preservação da paleotoca de Gandarela como potencial didático e pedagógico, além dos valores científicos e culturais que integram a memória bio/geológica do Quadrilátero Ferrífero o que pode garantir a transmissão desses valores para futuras gerações.

⁴ Decreto de 13 de outubro de 2014. Cria o Parque Nacional da Serra do Gandarela, localizado nos Municípios de Nova Lima, Raposos, Caeté, Santa Bárbara, Mariana, Ouro Preto, Itabirito e Rio Acima, Estado de Minas Gerais.

⁵ A paleotoca está aproximadamente a 1,3 quilômetros do parque.

5. A Atuação Técnica do MPMG

Em relação à proteção da paleotoca, o Ministério Público de Minas Gerais instaurou o Inquérito Civil Público nº 0045.17.000001-7, para apurar as melhores formas de proteção do patrimônio paleontológico, especialmente da paleotoca, localizada na Serra do Gandarela, no município de Caeté. Com isso, por meio de cooperação técnica, o Instituto Prístino elaborou quatro documentos técnicos, além de ter realizado vistorias em conjunto com instituições de pesquisa. O Quadro 1 apresenta os relatórios e suas principais considerações.

Quadro 1. Relatórios técnicos elaborados pelo Instituto Prístino acerca da paleotoca da Serra do Gandarela

Relatório Técnico	Data do Relatório	Demanda do MPMG	Principais Considerações
IP.062.2017	08/06/2017	Verificar se os estudos espeleológicos da cavidade denominada AP 38 estavam de acordo com o preconizado pela Instrução Normativa nº 02/2009, em destaque para os artigos 15 e 16. Ainda, apurar as melhores formas de proteção do patrimônio paleontológico localizado na cavidade AP-38, Serra do Gandarela, município de Caeté, divisa com Santa Bárbara, Minas Gerais.	Foi verificado que mesmo após a confirmação da cavidade como paleotoca, o empreendedor não havia atualizado os atributos de máxima relevância. Foi sugerido que, além de determinar a área de influência da AP-38, que o empreendedor apresentasse áreas de limites de proteção das cavidades que fazem interseção com os limites da paleotoca. Foi sugerido como medida de tutela o tombamento do patrimônio cultural (espeleológico e paleontológico) para a área indicada por <i>Ruchkys et al.</i> (2015).
IP.047.2020	13/04/2020	Relatório de vistoria a fim de relatar o estado de conservação da paleotoca, possíveis impactos, assim como discutir as medidas de monitoramento e proteção definidas pelo empreendedor. Participaram do relatório os professores da UFMG: Profa. Dra. Úrsula Ruchkys de Azevedo; Prof. Dr. Jonathas de Souza Bittencourt Rodrigues.	No entorno da cavidade AP-0038 foram observadas diversas estradas/acessos a praças de sondagem de mineração ao longo do alinhamento da serra, alguns trechos com até 6 metros de largura. Na entrada da caverna foram observadas duas placas com orientações sobre a cavidade e seu uso.

			No interior, de um modo geral, o estado de conservação da cavidade estava bom, principalmente em relação aos condutos e salões. Foi observado o deslocamento de sedimentos devido ao pisoteio e arrastamento provocado pelo acesso humano em seu interior, assim como deslocamentos pontuais. Destacou-se que, <i>a priori</i>, a magnitude geral dos impactos físicos observados não era acentuada. Foram observados impactos pontuais nas marcas de garras, provavelmente devido à colocação de um prego. Foi sugerido utilizar o modelo 3D já gerado da caverna para a promoção da paleotoca como uma ferramenta de educação ambiental nas escolas da região.
IP.050.2020	31/03/2020	Verificar se o empreendimento Mineração Nossa Senhora do Sion Ltda., referente aos estudos sobre o patrimônio espeleológico, identificou possível ameaça sobre a Cavidade AP-0038 (paleotoca).	Os estudos apresentados pelo empreendedor não contemplaram a cavidade AP-0038 (Paleotoca) em relação a quaisquer das áreas de influência do empreendimento Mina do Lopes. Entretanto, a projeção horizontal da caverna estava inserida na AII do empreendimento e a área de influência inicial de 250 metros de raio da paleotoca se sobrepunha em parte à área de entorno de 250 metros da ADA. Diante disso, restou dúvida se o Órgão Ambiental solicitou algum estudo específico para averiguar se o empreendimento Mina do Lopes poderia gerar potencial impacto negativo na cavidade AP-0038.
IP.156.2020	29/09/2020	Elaborar relatório acerca dos valores culturais e da feição notável dotada pela natureza do sítio paleontológico "Paleotoca da Serra do Gandarela" (Caverna AP-38), localizada nos Municípios de Caeté e Santa Bárbara/MG.	A Paleotoca da Serra do Gandarela detém atributos científicos únicos e, portanto, valores elegíveis ao instrumento do tombamento. Diante do Decreto Lei 25/1937, o bem em referência caracteriza feição notável dotada pela natureza e detém notável interesse científico. Considerando-se a própria produção científica singular promovida pela pesquisa da Paleotoca como parte integrante de proces-

			sos culturais vigentes, e a reconhecida demanda da população para a proteção deste bem, parte importante dos processos históricos e simbólicos de apropriação cultural do meio ambiente, a possibilidade de tombamento federal poderia ser analisada.
IP.077.2023	02/08/2023	Elaboração de documento contendo a delimitação georreferenciada da poligonal da Área Prioritária para a Conservação da Paleotoca do Distrito Espeleológico Serra do Gandarela, publicada em 2015.	Conforme a vetorização do limite da poligonal elaborada por Ruchkys <i>et al.</i> (2015), a área prioritária para conservação da paleotoca AP-38 apresentou extensão de 795,18 ha. Na referida área prioritária para a conservação, já foram inventariadas 92 cavidades desenvolvidas em rochas ferruginosas, sendo que 85 destas cavidades, incluindo a AP-38/paleotoca, estavam localizadas fora dos limites do Parque Nacional da Serra do Gandarela, portanto, vulneráveis quanto aos riscos e ameaças.

Fonte: elaborado pelos autores.

Para complementar as principais considerações dos documentos técnicos indicados no Quadro 1, serão apresentadas, a seguir, algumas imagens do entorno da paleotoca, assim como da sua entrada e interior. De forma sucinta, após as análises de documentos técnicos apresentados pela empresa mineradora local, e pelas vistorias técnicas realizadas pelo Instituto Prístino em cooperação com o Ministério Público de Minas Gerais, destaca-se:

- A paleotoca (AP-38) está fora de qualquer tipo de Unidade de Conservação de proteção integral;
- O entorno da paleotoca possui estradas vicinais não pavimentadas, com menos de 20 metros de distância da entrada que, conforme documento técnico do empreendedor (VALE, 2020), já existe impacto ocasionado pelo fluxo de veículos, além da facilidade de acesso por pessoas não autorizadas que visitam a paleotoca;
- A paleotoca apresenta uma instabilidade geotécnica natural, devido a sua formação por escavação, conforme colocado por Dutra (2017) que indica:

Já a cavidade AP_0038, uma cavidade escavada, a tendência seria a instabilidade, pois o processo não está ligado à procura do equilíbrio natural. Mas, devido à forma arredondada dos condutos onde há distribuição das forças e ausência de estruturas, a grande maioria dos condutos mostra-se estável, com exceção ao seu maior salão.

[...]

O principal ponto de atenção com risco de desabamento é o salão onde os desabamentos já estão ocorrendo. (DUTRA, 2017).

- A paleotoca da Serra do Gandarela detém atributos científicos únicos e, portanto, valores elegíveis ao instrumento do tombamento. Constitui, per se, elemento natural apropriado culturalmente pela sociedade contemporânea que lhe atribui alta relevância científica.

Imagem 5. Vista aérea sobre a região da paleotoca ⁶



Fonte: aerofotografia de Rogério Tobias Júnior.

⁶A seta vermelha indica o capão de mata no qual está inserida a entrada da cavidade. Nesta imagem, pode-se perceber as estradas vicinais que estão próximas da paleotoca.

Imagem 6. Entrada da paleotoca localizada dentro de um “capão de mata”, apresentando bom estado de conservação



Fonte: fotografia tirada pelo autor Rogério Tobias Júnior.

Imagem 7. Placa indicativa da localização da paleotoca próximo de sua entrada



Fonte: fotografia tirada pelo autor Rogério Tobias Júnior.

Imagem 8. Imagem de parte do complexo de túneis presentes na paleotoca ⁷



Fonte: fotografia tirada pelo autor Rogério Tobias Júnior.

⁷ Os túneis escavados são registros paleontológicos denominados icnofósseis.

Imagem 9. Imagem de parte dos sulcos deixados pela escavação de espécies da megafauna extinta⁸



Fonte: fotografia tirada pelo autor Rogério Tobias Júnior.

6. A Decisão Judicial

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais iniciou investigação, com a instauração do Inquérito Civil nº 0045.17.000001-7, visando apurar potenciais riscos à integridade da Paleotoca na Serra do Gandarela após chegar a seu conhecimento a existência da cavidade AP-38, com importantíssimo registro paleontológico da megafauna extinta de mamífero pelas suas dimensões de 345 (trezentos e quarenta e cinco) metros de comprimento.

Em 2017, foi expedida Recomendação ao Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA), para que o instituto estadual iniciasse o processo de tombamento da Paleotoca na Serra do Gandarela – cavidade AP-38, incluindo na área de entorno o Distrito Espeleológico Serra do Gandarela.

Em resposta à Recomendação, o IEPHA, embora tenha reconhecido expressamente a importância da Paleotoca na Serra do Gandarela para o patrimônio cultural de Minas Gerias, alegou que o instituto não dispõe de corpo técnico adequado para a realização do dossiê de tombamento.

No mesmo ano, foi expedida Recomendação ao Município de Caeté, com o objetivo de se formalizar o processo de tombamento municipal da Paleotoca na Serra do Gandarela – cavidade AP-38, bem como seu entorno, compreendendo toda a área conhecida por Distrito Espeleológico Serra do Gandarela mediante a elaboração do dossiê de tombamento, conforme metodologia sugerida pelo IEPHA/MG.

⁸ As marcas de garras são registros paleontológicos denominados icnofósseis.

Em resposta, o Conselho de Patrimônio Cultural de Caeté (COMPAC) se manifestou favoravelmente ao tombamento da Paleotoca na Serra do Gandarela, mas externou dificuldades no que se refere à elaboração do dossiê de tombamento.

O IPHAN, por sua vez, informou sobre a análise do processo de tombamento da Paleotoca na Serra do Gandarela – cavidade AP-38 – o qual, contudo, não teve seguimento em decorrência da ausência de informação referente à apropriação humana na referida cavidade, conforme critério estabelecido na Portaria IPHAN n. 375/2018.

As recomendações expedidas não foram plenamente acatadas, e o risco à integridade do bem cultural agravou-se, em parte pela ação humana, em parte pela omissão do poder público na devida proteção.

Diante disso, foi ajuizada pelo MPMG, por meio da Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico de Minas Gerais (CPPC), a Ação Civil Pública nº 5000835-90.2021.8.13.0045, na qual foi concedida medida liminar, que declarou o valor cultural da Paleotoca na Serra do Gandarela (Cavidade AP-38), existente nos limites do Distrito Espeleológico Serra do Gandarela (MINAS GERAIS, 2023).

A decisão liminar também proibiu qualquer medida que gere a destruição ou a deterioração da área, sob pena de multa em caso de descumprimento.

7. Outras Paleotocas em Situação de Risco em MG

A paleotoca de Gandarela (cavidade AP-38) traz um grande apelo para sua conservação devido sua raridade e expressividade em tamanho e registros de icnofósseis. Isso somado à região em que se encontra, o Quadrilátero Ferrífero, que também traz uma história de exploração mineral, principalmente, do minério de ferro, exige um acompanhamento mais próximo pela sociedade e tomadores de decisão.

Mas também, devemos olhar para outra região de Minas Gerais que apresenta um importante patrimônio paleontológico e espeleológico (CARMO *et al.*, 2011a, 2011b; CARMO, 2012), com registros de mais de 20 paleotocas no sistema ferruginoso. Nessa região do norte de Minas Gerais, conhecida como Vale do Rio Peixe Bravo, abarcando os geossistemas ferrugi-

nosos localizados na zona rural dos municípios de Rio Pardo de Minas, Grão-Mogol e Riacho dos Machados, foram descritas as primeiras paleotocas para o estado (CARMO *et al.*, 2011a). Um território que ainda não possui atividades de mineração, mas que já possui processos de licenciamento para a instalação e operação dessa atividade em análise pelo órgão ambiental.

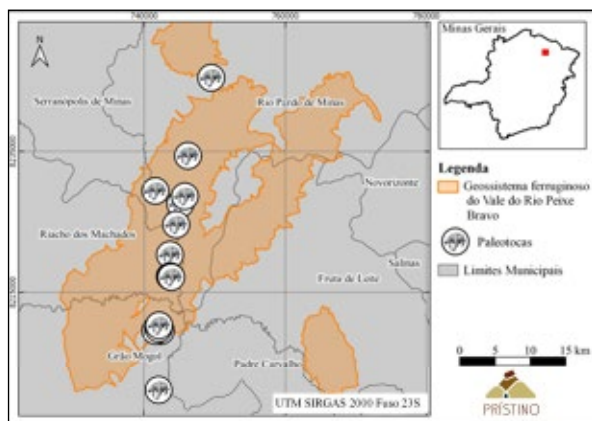
Das 48 cavidades naturais subterrâneas cadastradas na região (CECAV, 2022), aproximadamente 44%, ou seja, 21 cavernas, também são consideradas paleotocas, uma condição rara na literatura e inédita quando considerado o elevado número desse tipo de registro dentro de cavernas (CARMO *et al.*, 2022). A Tabela 1, extraída de Carmo e colaboradores (2022), apresenta alguns dados dessas paleotocas (Tabela 1). A Imagem 11 demonstra o interior de uma paleotoca destacando os registros de garras nas paredes.

Tabela 1. Informações sobre as dimensões das cavidades/paleotocas e das fontes de referência que publicaram os dados. PH=Projeção Horizontal; m=metros.

Paleotocas/cavidades	PH (m)	Fontes
Teto de Coral	40,0	Carmo <i>et al.</i> (2011)
Três Buracos	37,0	Carmo <i>et al.</i> (2011)
Mocororô	80,0 96,5	Carmo <i>et al.</i> (2011) Buchmann <i>et al.</i> (2015)
BL8N-15; B-15	6,2	Buchmann <i>et al.</i> (2015); Buchmann <i>et al.</i> (2016)
BL8N-2; B-2	11,3	Buchmann <i>et al.</i> (2015); Buchmann <i>et al.</i> (2016)
BL8N-20; B-20	5,1	Buchmann <i>et al.</i> (2015); Buchmann <i>et al.</i> (2016)
BL8N-21; B-21	9,3	Buchmann <i>et al.</i> (2015); Buchmann <i>et al.</i> (2016)
BL8N-4; B-4	16,1	Buchmann <i>et al.</i> (2015); Buchmann <i>et al.</i> (2016)
BL8N-5; B-5	38,6	Buchmann <i>et al.</i> (2015); Buchmann <i>et al.</i> (2016)
BL8N-6; B-6	6,1	Buchmann <i>et al.</i> (2015); Buchmann <i>et al.</i> (2016)
072; CM-10	36,6	Buchmann <i>et al.</i> (2015); Buchmann <i>et al.</i> (2016)
PX – 3; VG-02	9,9	Buchmann <i>et al.</i> (2015); Buchmann <i>et al.</i> (2016)
PX – 5; VG-03	33,3	Buchmann <i>et al.</i> (2015); Buchmann <i>et al.</i> (2016)
PX – 7; VG-04	9,1	Buchmann <i>et al.</i> (2015); Buchmann <i>et al.</i> (2016)
PX – 8; VG-05	18,3	Buchmann <i>et al.</i> (2015); Buchmann <i>et al.</i> (2016)
PX – 9; VG-06	22,9	Buchmann <i>et al.</i> (2015); Buchmann <i>et al.</i> (2016)
PX – 10; VG-07	12,8	Buchmann <i>et al.</i> (2015); Buchmann <i>et al.</i> (2016)
Odila	13,0	Instituto Prístino
Vaca Morta	9,0	Instituto Prístino
Lajedo Redondo	27,0	Instituto Prístino
Barba	40,0	Instituto Prístino

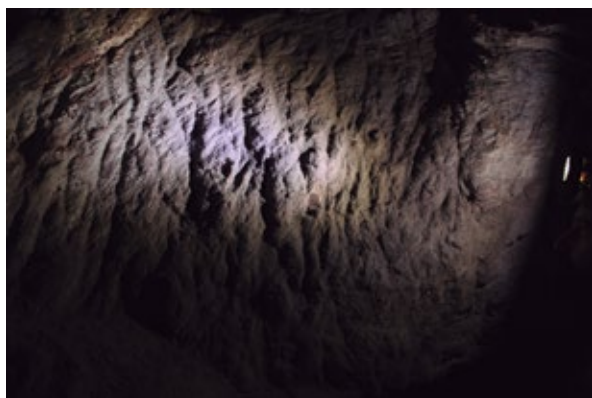
Fonte: Carmo *et al.* (2022)

Imagem 10. Localização das paleotocas conhecidas no Vale do rio Peixe Bravo



Fonte: Carmo et al. (2022)

Imagem 11. Imagem de parte do complexo de túneis presentes na paleotoca



Fonte: fotografia tirada pelo autor Rogério Tobias Júnior.

8. Considerações Finais

As cavidades naturais são importantes bens naturais e culturais que guardam reminiscências da história de determinadas localidades. Elas fazem parte do que o Direito do Patrimônio Cultural denomina como bens paleontológicos e espeleológicos. Como ficou demonstrado no caso, a expansão em uma área de mineração de empresa local resultou em um expressivo estudo e uma grande descoberta para a ciência: a paleotoca da Serra do Gandarela, uma das maiores cavidades descobertas na região cuja formação se deu por escavações de animais extintos da megafauna.

O Ministério Público, responsável constitucionalmente por proteger os bens espeleológicos e paleontológicos atuou, junto ao Instituto Prístino, na condução do caso da paleotoca da Serra do Gandarela. Somente com o ajuizamento de ação civil pública, com base nos estudos técnicos elaborados, foi possível a obtenção da medida liminar que, além de declarar o valor do cultural da paleotoca e seu entorno, proibiu a adoção de qualquer medida que possa destruir ou colocar em risco esse importante bem da história mineira.

REFERÊNCIAS

ABAIDE, Jalusa Prestes. Os fósseis na constituição federal de 1988. In: **Direito em Foco**, Amparo, v. 1, 2012. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclcfndmkaj/https://portal.unisepe.com.br/unifia/wp-content/uploads/sites/10001/2018/06/fosseis_constitucao.pdf. Acesso em: 20 set. 2020.

BERGQVIST, L.P. & MACIEL, L. Icnofósseis de mamíferos (crotovinas) na planície costeira do Rio Grande do Sul. In: ACADEMIA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS, v. 66, n. 2, p. 189-197, Rio de Janeiro. **Anais [...]**. Rio de Janeiro: Academia Brasileira de Ciências, 1994.

BITTENCOURT, Jonathas; GOMIDE, André; CARMO, Flávio; BUCHMANN, Francisco Sekiguchi (Org.). 2015. In: SOCIEDADE BRASILEIRA DE ESPELEOLOGIA. **Patrimônio espeleológico em rochas ferruginosas**: propostas para sua conservação no quadrilátero ferrífero, Minas Gerais. Campinas: Sociedade Brasileira de Espeleologia, 2015.

BUCHMANN, Francisco Sekiguchi; CARON, Felipe; LOPES, Renato P. & TOMAZELLI, Luiz J. Traços fósseis (paleotocas e crotovinas) da megafauna extinta no Rio Grande do Sul, Brasil. In: CONGRESSO DA ABEQUA, 9, 2003, Recife. **Anais [...]**. Recife: Associação Brasileira de Estudos do Quaternário, 2003. CD-rom. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclcfndmkaj/https://www.abequa.org.br/trabalhos/paleo_177.pdf. Acesso em: 20 set. 2023.

BUCHMANN, Francisco Sekiguchi; LOPES, Renato Pereira & CARON, Felipe. Paleotoca do município de Cristal, RS – Registro da atividade fossorial de mamíferos gigantes extintos no sul do Brasil. In: WINGE, Manfredo; SCHOBENHAUS, Carlos; SOUZA, Célia Regina de Gouveia; FERNANDES, Antônio Carlos S.; QUEIROZ, Emanuel Teixeira de; BERBERT-BORN, Mylène; SALLUN FILHO, William.; (Edit.) **Sítios Geológicos e Paleontológicos do Brasil**. Brasília: Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais, 2009. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclcfndmkaj/https://sigep.eco.br/sitio048/sitio048_impresso.pdf. Acesso em: 12 maio 2010.

BUCHMANN, Francisco Sekiguchi; CARMO, Felipe Fonseca do; CARMO, Flávio Fonseca do; JACOBI, Claudia Maria; FERREIRA, Vitor Moreira Sandim; FRANK, Heinrich Theodor. Paleotocas desenvolvidas em rochas ferríferas: importante registro da megafauna no norte de Minas Gerais. In: CARMO, Flávio Fonseca; KAMINO, Luciana Hiromi Yoshino. **Geossistemas ferruginosos do Brasil**: áreas prioritárias para conservação da diversidade geológica e biológica, patrimônio cultural e serviços ambientais. Belo Horizonte: 3i Editora, 2015. p. 149-167.

BUCHMANN, Francisco Sekiguchi; FRANK, Heinrich Theodor; FERREIRA, Vitor Moreira Sandim; CRUZ, Erick Antal. Evidência de vida gregária em paleotocas atribuídas a Mylodontidae (preguiças-gigantes). **Revista Brasileira de Paleontologia**, Imbé, v. 19, n. 2, p. 259-270, 2016.

CARMO, Felipe Fonseca do; CARMO, Flávio Fonseca do; BUCHMANN, Francisco Sekiguchi; FRANK, Heinrich Theodor; JACOBI, Claudia Maria. Primeiros registros de paleotocas desenvolvidas em formações ferríferas, Minas Gerais, Brasil. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ESPELEOLOGIA, 31., 2011a, Ponta Grossa. **Anais [...]**. Ponta Grossa: Sociedade Brasileira de Espeleologia, 2011a. p. 531-540.

CARMO, Felipe Fonseca do; CARMO, Flávio Fonseca do; SALGADO, André Augusto Rodrigues & JACOBI, Cláudia Maria. Novo sítio espeleológico em sistemas ferruginosos, no vale do rio Peixe Bravo, norte de Minas Gerais, Brasil. **Revista Espeleo-Tema**, Campinas, v. 22, n. 1, 2011b. p.25-39. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclcfndmkaj/https://www.cavernas.org.br/wp-content/uploads/2021/07/espeleo-tema_v22_n1_025-039.pdf. Acesso em: 07 nov. 2023.

CARMO, Felipe Fonseca do. **Novo polo para conservação em geossistema ferruginoso na região do rio peixe bravo, norte de Minas Gerais**. 2012. Dissertação (Mestrado em Ecologia, Conservação e Manejo da Vida Silvestre) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012.

CARMO, Felipe Fonseca do; CARMO, Flávio Fonseca do; KAMINO, Luciana Hiromi; TOBIAS JÚNIOR, Rogério. Paleotocas no norte mineiro: uma década de descobertas. In: MOMOLI, R. S.; STUMP, C. F.; VIEIRA, J. D. G.; ZAMPAULO, R. A. (Org.) CONGRESSO BRASILEIRO DE ESPELEOLOGIA, 36., 2022, Brasília. **Anais [...]**. Campinas: Sociedade Brasileira de Espeleologia, 2022. p. 513-522. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclcfndmkaj/https://www.cavernas.org.br/wp-content/uploads/2021/02/36cbe_513-522.pdf. Acesso em: 07 nov. 2023.

COELHO, A.; PILÓ, L. B.; AULER, A.; BESSI, R. **Espeleologia da Área do Projeto Apolo, Quadrilátero Ferrífero, MG**. Vale. Belo Horizonte: Carste Consultores Associados, 2010a.

COELHO, A.; PILÓ, L. B.; AULER, A.; BESSI, R. **Análise de relevância das cavernas do Projeto Apolo - Quadrilátero Ferrífero, MG.** Vale. Belo Horizonte: Carste Consultores Associados, 2010b.

CENTRO NACIONAL DE PESQUISA E CONSERVAÇÃO DE CAVERNAS. **Base de Dados Geoespacializados das Cavernas do Brasil.** Brasília: CECAV, 2022. Disponível em: <<https://www.icmbio.gov.br/cecav/canie.html>>. Acesso em: 06 dez. 2023.

DUTRA, Georgete. Síntese dos processos de gênese de cavidades em litologias de ferro. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ESPELEOLOGIA, 32., 2013, Barreiras. **Anais [...]**. Barreiras, 2013. p. 415-426.

DUTRA, Georgete Macedo. **Análise de susceptibilidade de duas cavidades em litologia de ferro na Serra do Gandarela, MG.** Estudo de caso: AP_0009 E AP_0038. 2017. Dissertação (Mestrado em Geotecnia) – Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2017. Disponível em: <https://www.repositorio.ufop.br/handle/123456789/9085>. Acesso em: 07 nov. 2023.

EMPRESA DE CONSTRUÇÕES, CONSULTORIA E MEIO AMBIENTE LTDA. **Parque da floresta fóssil do Rio Poti.** Plano de gestão, conservação e manejo. Estruturação do planejamento. Teresina: ECOM, IPHAN, [s. d]. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/6_1%20IPHAN-PI%20realiza%20audi%C3%Aancia%20p%C3%Bablica%20sobre%20Floresta%20F%C3%B3ssil%20do%20Rio%20Poti.pdf. Acesso em: 20 nov. 2023.

FRANK, Heinrich Theodor; CARON, Felipe; LIMA, Leonardo Gonçalves de; LOPES, Renato Pereira & AZEVEDO, Leonardo Waisman. Paleotocas e o cadastro nacional de cavernas brasileiras – uma discussão. In: SIMPÓSIO SUL-BRASILEIRO DE ESPELEOLOGIA, 2., 2010, Ponta Grossa. **Anais [...]**. Ponta Grossa, 2010. 1 CD-ROM.

LOPES, Renato; FRANK, Heinrich; BUCHMANN, Francisco; CARON, Felipe. 2017. *Megaichnus igen. nov.: Giant Paleoburrows Attributed to Extinct Cenozoic Mammals from South America*. **Ichnos**, Londres, v. 24, n. 2, p. 133-145, 2017. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/figure/10.1080/10420940.2016.1223654?scroll=top&needAccess=true>. Acesso em: 13 dez. 2023.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça (2ª vara cível de Caeté). **Ação civil pública n.º 5000835-90.2021.8.13.0045.** Decisão de Tutela de Urgência. Autor: Ministério Público de Minas Gerais. Requeridos: Município de Caeté e outros. Relatora: Juíza Graziela Maria de Queiroz Franco Peixoto, 20 de junho de 2023. Caeté, 20 jun. 2023.

RUCHKYS, Úrsula Azevedo; BITTENCOURT, Jonathas de Souza & BUCHMANN, Francisco Sekiguchi de Carvalho. A paleotoca da Serra do Gandarela e seu potencial como geossítio do Geoparque Quadrilátero Ferrífero, Minas Gerais. **Caderno de Geografia**, Belo Horizonte, v. 24, n. 42, p. 249-263, dez. 2015. Disponível em: <https://periodicos.pucminas.br/index.php/geografia/article/view/8757>. Acesso em: 12 dez. 2023.

VALE S.A. **Proposta de área de influência e plano de monitoramento espeleológico da cavidade.** AP-0038 – Paleotoca. Brasil: Vale S.A., 2020. 88 pp.

4





Águas de Caxambu: formação e proteção do Parque das Águas e da tradição de coleta, um patrimônio cultural material e imaterial associado ao universo identitário e das relações sociais

Neise Mendes Duarte*

Rodrigo Caldeira Grava Brazil**

O hábito de pegar a água no parque transcende a dimensão utilitarista da água e perpassa os sentidos e a compreensão de si mesmos, dos povos das águas, conferindo um lastro histórico e emocional com essas águas, capazes de curar, trazer bem-estar e vínculo com a própria ancestralidade. (Inventário da coleta das águas de Caxambu, COMPAC, 2021).

Resumo

O processo de colonização e ocupação das Minas Gerais está intrinsecamente associado às águas presentes no território. Na região do atual município de Caxambu, a descoberta das águas minerais moldou costumes e paisagens, evidenciando uma profunda associação entre valores materiais e imateriais que se congregam no parque das águas doutor Lysandro Carneiro Guimarães, protegido pelo tombamento em níveis estadual e municipal. Tentativa recente de concessão de uso onerosa do Parque das Águas de Caxambu suscitou diversas questões técnicas e jurídicas diante do alijamento da comunidade no processo de tomada de decisões e das ameaças que se colocaram para a coleta das águas minerais, prática registrada como bem de natureza imaterial pelo município de Caxambu.

Palavras-chave: águas; Caxambu; parque; patrimônio cultural; direitos.

1. Introdução

A interação entre ser humano e natureza é contínua no tempo e muito se transformou ao longo da história, sendo a água um elemento, cujas referências históricas ultrapassam o aspecto funcional e econômico do bem.

Apresentando um vínculo estreito e indispensável com a vida humana e atendendo a múltiplos usos, a água carrega significados historicamente atribuídos pela cultura, também como mobilizadora de práticas sociais.

A descoberta das primeiras fontes de águas minerais em Caxambu, desde o início do século XIX, mobilizou esforços particulares e públicos para execução de trabalhos de infraestrutura que possibilitassem a fruição do recurso pela população local e pelos visitantes que já se dirigiam à localidade, atraídos pelas qualidades terapêuticas de suas águas.

* Analista do Ministério Público de Minas Gerais. Historiadora. Mestre em arqueologia pela Universidade Federal de Minas Gerais.

** Promotor de Justiça em Minas Gerais. Coordenador Regional das Promotorias de Justiça do Meio Ambiente da Bacia do Rio Grande. Mestre em Desenvolvimento Sustentável e Extensão pela Universidade Federal de Lavras. Especialista em Direito Processual Civil pela PUC/SP e em Direito Ambiental e Sustentabilidade pela Escola Institucional do Ministério Público do Estado de Minas Gerais em parceria com a Escola Superior Dom Helder Câmara. Membro da Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente.

A configuração do Parque das Águas de Caxambu, que na década de 1960 passou a se denominar Parque das Águas Lysandro Carneiro Guimarães, foi sendo gradativamente moldada. Diversas transformações paisagísticas se sucederam ao longo do tempo, desde a canalização do ribeirão que corta a área e à introdução de jardins até a construção de edifício balneário comparável aos padrões europeus e à implantação de pavilhões artísticos em ferro fundido nas fontes.

Em 1999, em virtude de valores históricos, arquitetônicos, artísticos e paisagísticos, o Conjunto Paisagístico e Arquitetônico do Parque das Águas de Caxambu teve seu tombamento estadual aprovado pelo Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico (IEPHA). Em 2002, foi a vez do Município de Caxambu conferir proteção pelo tombamento ao Conjunto Paisagístico e Arquitetônico do Parque das Águas Lysandro Carneiro Guimarães.

No âmbito administrativo, não obstante as alterações nos modelos de gestão do Parque das Águas, sobretudo ao longo do século XX, à população de Caxambu sempre esteve garantido o acesso às fontes de águas minerais. A prática de coletar águas minerais está tão arraigada ao universo identitário e à vida cotidiana dos caxambuenses que, em 2021, foi inventariada e registrada como patrimônio imaterial da cidade.

No entanto, recentes tentativas de concessão do Parque das Águas têm preocupado a população de Caxambu, que teme a criação de obstáculos para a coleta das águas minerais historicamente praticada e, conseqüentemente, a perda de referenciais simbólicos intrinsecamente vinculados à história e à memória de toda a comunidade.

Nesse cenário, o presente artigo se propõe a apresentar os episódios mais marcantes do processo histórico de estruturação do Parque das Águas de Caxambu, da fundação de um pequeno povoado originário até a formação da íntima inter-relação que atualmente há entre a população local, aquele território e suas águas. Assim, buscou-se contextualizar a relevância do parque como um espaço de identidade e convivência, bem como a prática de coleta das águas minerais como um atributo caxambuense, com reflexões sobre as razões que conduziram à formal proteção desse patrimônio cultural material e imaterial.

Na sequência deste escrito, cuidou-se de examinar a tutela constitucional ao patrimônio cultural brasileiro, enfatizando-se a inovação da Constituição Federal de 1988 ao prever, textualmente, que bens não corpóreos ou imateriais, como as formas de expressão e os modos de fazer, criar e viver, constituem, também, predados merecedores de reconhecimento e

guarida jurídicos. A proteção conferida ao conjunto arquitetônico e paisagístico do Parque das Águas e à ação de coleta das águas minerais pela comunidade, por meio de tombamento e inventário, foi abordada, delineando-se as características e o alcance de cada um desses instrumentos típicos.

Por fim, ao tratar da última tentativa de concessão do Parque das Águas de Caxambu, realizada pela Companhia de Desenvolvimento de Minas Gerais (Codemge), pretendeu-se analisar, criticamente, os principais equívocos identificados pelo Ministério Público nas tomadas de decisões e no processo licitatório, notadamente quanto à participação social, à falta de estudos sobre os impactos no patrimônio cultural protegido, à imposição de restrições ao acesso às fontes e à coleta das águas minerais e à possibilidade de se estabelecer *namings rights* ao parque.

2. Breve Histórico de Caxambu, da Descoberta das Águas Minerais e da Estruturação do Parque das Águas

Segundo consulta realizada ao Processo de Tombamento do Conjunto Paisagístico e Arquitetônico do Parque das Águas de Caxambu (IEPHA, 1999), desde as primeiras expedições de colonização, o morro Caxambu foi assinalado como marco geográfico e acabou dando nome às primeiras fazendas implantadas na região. A fundação do povoado propriamente dito é atribuída a Estácio da Silva, morador nas terras da Fazenda Caxambu, que, em 1747, solicitou permissão para erigir uma capela dedicada à Nossa Senhora da Conceição. A provisão episcopal foi obtida em junho de 1748, tendo sido construída a primitiva capela, dedicada, contudo, à Nossa Senhora dos Remédios. No entorno desse templo, foram surgindo as primeiras habitações que deram origem ao povoado que, em 1749, fazia parte de Baependi.

A tradição local afirma que as primeiras notícias sobre a descoberta das águas minerais em Caxambu datam de 1814 e teriam ocorrido nas terras do Sargento-Mor Joaquim Silveira de Castro Souza Medronho, proprietário da Fazenda Caxambu no final do século XVIII. A princípio, havia apenas uma mina d'água, que começou a atrair pessoas com as mais diversas enfermidades. Em 1843, um negociante de Barra Mansa, Antônio de Oliveira Arruda, em busca de cura para sua esposa, descobriu uma nova fonte. Em agradecimento pela cura alcançada por meio das águas, o negociante levantou verbas em Baependi para promoção de obras no lugar. A tarefa de dar continuidade às obras foi entregue a Felício Germano de Oliveira Mafra, residente na região, que chegou a realizar os serviços mais urgentes com seus próprios recursos. Nesse período, foram descobertas quatro fontes, das quais uma secou e três persistiram,

cada uma com um tipo de água: gasosa simples, ferruginosa e sulfurosa. Mais tarde, essas fontes receberiam denominação associada a membros da monarquia.

Apesar de os esforços empreendidos por Oliveira Mafrá, o local continuou com pouca infraestrutura. O poder público não oferecia assistência, e as obras, muitas delas feitas pelos próprios visitantes, perdiam-se na estação chuvosa. Em 1852, João Constantino Pereira Guimarães, um negociante português de Baependi, e Teixeira Leal, um estudioso da natureza das águas minerais, associaram-se a José Nogueira, proprietário das fontes herdadas na partilha da Fazenda Caxambu. Os sócios adquiriram uma área de trinta alqueires, que tinha as fontes como centro, e construíram um prédio primitivo para receber os doentes, além de uma mercearia para venda de gêneros alimentícios. Foi a primeira tentativa de exploração comercial do lugar, embora o uso das águas permanecesse gratuito.

Em 1861, o Governo Provincial propôs a desapropriação das fontes, tendo sido aprovado um crédito de quatro contos de réis para a compra das terras e realização de melhorias. João Constantino e Teixeira Leal concordaram em ceder as terras desde que recebessem pelos investimentos realizados na área. José Nogueira já havia falecido.

Em 1868, as obras tiveram novo impulso pelo Governo Provincial. Uma das primeiras melhorias realizadas foi a construção de um estabelecimento balneário, uma vez que a antiga casa de banhos construída pela sociedade não atendia aos padrões europeus de uma estância hidromineral. No final desse mesmo ano, a Princesa Isabel, acompanhada de seu marido, o Conde d'Eu, e de uma comitiva, chegou à Caxambu, onde permaneceu por um mês, fazendo uso das águas de uma fonte ferruginosa na tentativa de tratar a infertilidade. Pouco tempo depois de retornar ao Rio de Janeiro, a herdeira do trono imperial brasileiro anunciou sua gravidez, contribuindo para coroar de forma definitiva a fama das águas da região. Em homenagem à passagem dos membros da monarquia pelo local, as fontes até então descobertas foram batizadas com nomes de integrantes da família real. Além de D. Isabel e do Conde D'Eu, o Imperador D. Pedro II e D. Leopoldina foram homenageados.

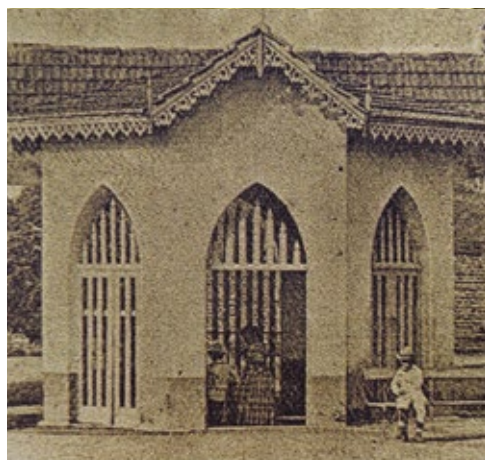
Em 1869, o Governo da Província entregou a responsabilidade das obras de melhoramento da estância de Caxambu para a Câmara Municipal de Baependi. Em 1873, uma comissão foi designada para analisar as águas do povoado, atestando suas qualidades medicinais. A primeira concessão para a exploração das fontes foi outorgada pelo governo, em 1875, para o Conde de Lage, Dr. Antônio Pereira Pinto, e José Meireles Alves Moreira. Os concessionários, no en-

tanto, não prosperaram e, em 1883, houve tentativas de novas concessões até que os direitos de exploração das águas foram vendidos para uma companhia que estava em organização.

A Empresa das Águas Mineraes de Caxambu foi fundada em 1886, assumindo a responsabilidade pelo delineamento do Parque das Águas. Entre os anos de 1886 e 1890, foram realizadas uma série de obras que transformaram o local, tais como, a captação das fontes D. Pedro II e D. Isabel, a construção de um novo edifício balneário e a canalização do ribeirão do Bengo numa extensão de dois quilômetros. As modificações deram uma nova feição ao parque que, pela primeira vez, recebeu tratamento paisagístico com a construção dos jardins. Além disso, fizeram parte do contrato da empresa com o Estado, diversas obras de melhoria no distrito de Caxambu, entre as quais se destacam a retificação e o preparo da estrada, ligando Soledade e Caxambu, bem como a criação de uma linha de “troleys”, atendendo os dois pontos.

Em 1890, com dificuldades financeiras e inúmeras obras para concluir, a Empresa das Águas Mineraes de Caxambu vendeu seus direitos de exploração para o Conselheiro Francisco de Paula Mayrink. Nesse período, foi realizada a captação das fontes Duque de Saxe e D. Leopoldina, instalada uma grade de ferro em torno do parque, delimitando sua área, e executada a cobertura de todas as fontes. O processo de engarrafamento das águas passou a contar com a gazeificação, com utilização do gás das próprias fontes, e, no início do século XX, as águas de Caxambu já participavam de exposições internacionais em Roma (1903) e nos Estados Unidos (1904), tendo sido premiadas em ambas.

Imagens 1 e 2. Chalés da Fonte D. Pedro e da Fonte D. Isabel, respectivamente (H. Monat, 1894)



Fonte: IEPHA (1999).

Em 1904, o governo mineiro implantou um novo sistema administrativo nas estâncias hidrominerais, encampando a Empresa das Águas Mineraes de Caxambu em apólices. Logo depois, a exploração das águas foi arrendada por quinze anos para uma nova empresa: a Empresa das Águas de Caxambu. Um contrato firmado em 1913 entre o Estado e a empresa garantiu os direitos de exploração das águas até 1973.

Entre 1911 e 1920, o parque passou novamente por profundas transformações. O novo edifício de engarrafamento projetado pelo arquiteto Alfredo Burnier, do Rio de Janeiro, foi concluído, com capacidade de produção de 600 caixas de água diariamente. As obras de construção do novo estabelecimento balneário, também projetado por Burnier, avançavam rapidamente.

As fontes Viotti e Mayrink foram captadas e as outras revisadas. Em 1919, as obras realizadas no parque haviam ultrapassado o valor de dois mil contos de reis. Data desse período a implantação dos artísticos pavilhões das fontes D. Leopoldina, Duque de Saxe e Viotti, todos em ferro fundido, remetendo-se aos coretos de músicas e com projetos elaborados na Bélgica.

Destacam-se também os trabalhos realizados pelo artista português Francisco da Silva Reis, conhecido como Chico Cascateiro, que esculpiu diversas obras que marcaram o paisagismo do parque. A iluminação elétrica foi inaugurada na noite de 29 de março de 1919, e as décadas de 1920 e 1930 foram de grande desenvolvimento para a região. Em 1938, foram concluídas as obras de construção de uma piscina do lado esquerdo do prédio balneário.

Imagens 3 e 4. Pavilhões das fontes D. Leopoldina e da Beleza, em 1936



Fonte: IEPHA (1999).

Em 1942, o Parque de Caxambu foi retratado como “ideal”, com avenidas amplas e arborizadas, quiosques rústicos com mesas, jardins imponentes e fontes protegidas por elegantes pavilhões. O edifício do balneário ocupava a centralidade do espaço, destacado na paisagem. Contudo, a proibição do jogo no país, em 1946, teve reflexos diretos nas estâncias hidro-minerais, que passaram por um período de estagnação com a queda no fluxo de turistas. Na tentativa de superar as dificuldades, novas reformas foram empreendidas no parque. No final de 1948, a antiga portaria foi substituída por outra maior e mais moderna. Além disso, a torre do relógio foi demolida em 1949 para construção de um espelho d’água, e o relógio foi transferido para a cúpula do edifício balneário.

Imagens 5 e 6. Portarias do Parque das Águas em Caxambu em 1929 e 1958, respectivamente



Fonte: IEPHA (1999).

Em 1956, ocorreu a mecanização completa do processo de engarrafamento das águas. Máquinas modernas lavavam e secavam as garrafas, esterilizando-as. Em seguida, o líquido e o gás eram injetados, e a garrafa era vedada, sendo levada para o setor de etiquetagem, onde outra máquina selava o recipiente.

No início dos anos 1960, o Município de Caxambu solicitou à Hidrominas - Águas Minerais de Minas Gerais S/A - a encampação da Empresa de Águas Caxambu, alegando quebra das cláusulas estipuladas no contrato firmado em 1913. Esse contrato havia sido alterado três vezes, em 1918, 1946 e 1952, desobrigando a empresa de uma série de serviços. No entanto, como essas alterações não foram autorizadas pela Assembleia Legislativa, o Tribunal de Contas considerou que o contrato válido permanecia sendo o de 1913.

Em 1961, uma comissão foi nomeada para examinar a questão e, em dezembro de 1962, apresentou um relatório por meio do qual considerava que a empresa havia cumprido a maior

parte dos trabalhos de melhoria do local. Ainda durante a década de 1960, o Parque das Águas de Caxambu teve sua denominação modificada para Parque das Águas Lysandro Carneiro Guimarães em homenagem a um médico da cidade que atuou durante décadas no balneário. A Empresa das Águas de Caxambu foi responsável pela administração do parque até 5 de abril de 1973, quando a Hidrominas assumiu os trabalhos.

Imagem 7. Fachada do edifício Balneário no Parque das Águas de Caxambu na década de 1970



Fonte: IEPHA (1999).

A década de 1970 foi marcada por uma grave crise econômica mundial, dificultando a administração do parque pela Hidrominas. Assim, desde o início dos anos 1980, o município de Caxambu iniciou uma campanha para que o parque e o Morro Caxambu, ambos de propriedade do Estado, fossem transferidos ao município. A comercialização das águas minerais já havia sido privatizada em 1981, passando a ser feita pela empresa fluminense Supergasbrás e pelo Estado. Em agosto de 1988, o Governo estadual procedeu à doação do Morro de Caxambu para o município e, em maio do ano seguinte, a administração do parque foi entregue ao Município de Caxambu.

Entre os anos de 1989 e 1992, o parque passou por diversas obras: recebeu tratamento paisagístico; o balneário hidroterápico foi restaurado; as fontes receberam nova manutenção e foi construído o pavilhão da fonte Ernestina Guedes (antiga fonte D. Teresa Cristina). Entre as novas atrações, a mais polêmica foi a construção do teleférico, ligando o parque ao Morro Caxambu. Após embargos de ordem ambiental, o teleférico foi inaugurado no final de 1989. Na década de 1990, novos desafios foram colocados para a administração do Parque das Águas. A conjuntura de globalização passou a exigir investimentos cada vez mais pesados, no sentido de enfrentar a redução do fluxo turístico e a concorrência com parques temáticos nacionais e internacionais.

Em 1999, o Conjunto Paisagístico e Arquitetônico do Parque das Águas de Caxambu teve o tombamento estadual aprovado pelo IEPHA. O município de Caxambu, por meio do Decreto Municipal nº. 896/2002, também procedeu ao tombamento municipal do Conjunto Paisagístico e Arquitetônico do Parque das Águas Lysandro Carneiro Guimarães.

3. Para Além dos Valores Materiais do Parque das Águas de Caxambu

Pensar no Parque das Águas de Caxambu, imediatamente, nos remete aos bens culturais de natureza material que se destacam na sua paisagem, como o edifício do Balneário Hidroterápico, projetado pelo arquiteto Alfredo Burnier, e as doze fontes de águas minerais, denominadas D. Leopoldina, Princesa Isabel, Conde D'Eu, D. Pedro II, Duque de Saxe, Viotti, Beleza, Mayrink (I, II e III), Ernestina Guedes e Géiser, nas quais se destacam a presença de pavilhões artísticos em ferro fundido. As esculturas de Chico Cascateiro também integram o repertório material do Parque das Águas de Caxambu, contribuindo para a atmosfera pitoresca e agradável do local.

No entanto, tão relevantes quanto os bens materiais arquitetônicos e artísticos que integram a paisagem do Parque das Águas Lysandro Carneiro Guimarães, são os valores imateriais associados ao uso cotidiano e terapêutico das águas de suas fontes, bem como às relações de convivência e sociabilidade, construídas pela comunidade que frequenta o local. Não por acaso, o Município de Caxambu procedeu ao inventário e ao registro como bem de natureza imaterial da prática da coleta de água mineral.

A partir de pesquisas durante os anos de 2019 e 2020, o município de Caxambu, por meio da Secretaria de Turismo e Cultura e do Conselho Municipal do Patrimônio Cultural de Caxambu (COMPAC), apresentou, no ano de 2021, dois estudos técnicos: (I) o Inventário da Coleta das Águas Minerais de Caxambu, Sul de Minas; e (II) o Dossiê e Inventário da Coleta das Águas Minerais de Caxambu, Sul de Minas. Além disso, foi editado o Decreto nº. 2.866, de 23 de fevereiro de 2021, que homologou a aprovação do registro da Coleta de Águas Minerais no Parque das Águas Lysandro Carneiro Guimarães como bem de natureza imaterial de Caxambu.

Importante ressaltar que a mobilização da população de Caxambu diante do conteúdo de editais de concessão, que poderiam não só criar obstáculos para a coleta das águas, como também promover a superexploração do recurso, causando o esgotamento das fontes do Parque das Águas, foi determinante para a defesa do uso e do costume de coletar as águas mine-

rais, culminando no registro da prática como patrimônio imaterial. O Dossiê e Inventário da Coleta das Águas Minerais, em 2021, realizado pelo Município de Caxambu, afirmam que:

A prática cultural de se coletar água mineral tem sofrido graves ameaças com o advento da privatização dos parques e das restrições para a coleta de água, fato comum às suas vidas e atividades cotidianas há diversas gerações, produzindo memória afetiva em relação ao hábito de coletar e compartilhar com a família essa água especial. (CAXAMBU, 2021b, p. 36).

Os documentos técnicos elaborados em âmbito municipal são categóricos ao enfatizar que a fruição coletiva das águas minerais atravessa gerações e está profundamente arraigada no universo identitário, da memória e da vida cotidiana da população:

O hábito de pegar a água no parque transcende a dimensão utilitarista da água e perpassa os sentidos e a compreensão de si mesmos, dos povos das águas, conferindo um lastro histórico e emocional com essas águas, capazes de curar, trazer bem-estar e vínculo com a própria ancestralidade. (CAXAMBU, 2021b, p. 36).

Para Ulpiano Bezerra de Menezes (2000, p. 31), “[...] o valor cultural não é imanente aos bens, não deriva deles automaticamente, não faz parte intrínseca dessas coisas, produtos e práticas, mas é instituído pelos homens em sociedade, segundo as mais variadas matrizes e contingências sociais”. O autor acrescenta que:

[...] É próprio do homem produzir sentido, significações e disto não escapa nenhuma atividade humana. Como estas significações, estes sentidos são precisamente produzidos e não inatos, variam ao longo do tempo, do espaço e das condições sociais não são universais, nem estáveis, nem mesmo no interior de um grupo ou de uma família e, é claro, podem dispor-se em situação de confronto, de conflito, de troca, de assimilação, de negociação. (MENEZES, 2000, p. 31-32).

Nesses termos, pode-se afirmar que o valor cultural do Parque das Águas de Caxambu transcende os aspectos referenciais, turísticos, paisagísticos, arquitetônicos e artísticos que motivaram seu tombamento estadual. Da mesma forma, a prática da coleta das águas minerais no município, para além do uso instrumental relacionado às características biofísicas do recurso hídrico, expressa valores e saberes sociais, associados ao uso tradicional e intergeracional do bem.

O Parque das Águas Lysandro Carneiro Guimarães configura-se como um lugar repleto de significados afetivos, identitários e simbólicos, onde saberes, modos de fazer e de viver se expressam em profunda interação. Mais do que atender à demanda das atividades turísticas que, desde o século XIX, são desenvolvidas no município, o Parque das Águas está diretamente vinculado à qualidade de vida e à autoestima da população de Caxambu, despertando sentimentos de identidade e pertencimento que ultrapassam a realidade material e objetiva do espaço.

Imagem 8 e 9. Prática de coletar águas minerais no Parque das Águas de Caxambu



Fonte: Caxambu (2021b).

Há, portanto, uma relação umbilical entre o Parque das Águas de Caxambu e a prática de coleta de suas águas minerais pela comunidade. Constituindo-se no lugar onde se concentra e se reproduz a prática coletiva de coletar águas minerais, o local possui uma dimensão simbólica, afetiva e cultural, associada ao universo identitário e das relações sociais que nele se estabeleceram historicamente.

Nessa medida, a proteção da paisagem cultural do Parque das Águas Lysandro Carneiro Guimarães envolve muito mais do que a mera gestão de recursos hídricos ou do patrimônio arquitetônico e artístico que o espaço abriga na medida em que há uma profunda interdependência entre a materialidade lá existente e as manifestações ou práticas que a ela se vinculam. Como muito bem destacado pelo Dossiê e Inventário da Coleta das Águas Minerais de Caxambu (2021b), os novos parâmetros do patrimônio cultural incorporam a realidade subjetiva dos grupos sociais, presente no imaginário dos indivíduos e na vida cotidiana. É nesse

contexto que se insere o registro imaterial da prática de coletar as águas minerais no Parque das Águas Lysandro Carneiro Guimarães em Caxambu.

4. Apontamentos Sobre a Tutela Constitucional do Patrimônio Cultural

Inspirada pelo movimento ecológico que ganhou corpo internacionalmente na segunda metade do século XX, a Constituição Federal de 1988 erigiu o meio ambiente à condição de direito fundamental de terceira dimensão e impôs ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (artigo 225 da Constituição Federal³). Ademais, o texto constitucional também alçou a defesa do meio ambiente a princípio orientador da ordem econômica e social (artigo 170, inciso VI, da Constituição Federal⁴).

A proteção constitucional conferida ao meio ambiente está inserida em um Estado Socioambiental de Direito em que se reconhece a importância ecológica como dimensão da dignidade da pessoa, acrescentando esse traço em uma conformação que parte dos ideais de Estado de Direito, democracia e viés reconhecidamente social do texto normativo originário. A constitucionalização da tutela do meio ambiente é abordada com propriedade por Sarlet e Fensterseifer (2021):

A proteção do meio ambiente – e portanto, a qualidade, o equilíbrio e a segurança ambiental – passou a integrar o núcleo da nossa estrutura normativa constitucional e, com isso, a assegurar um novo fundamento para toda a ordem jurídica interna. A consagração do objetivo e dos deveres de proteção ambiental a cargo do Estado brasileiro (em relação a todos os entes federativos) e, sobretudo, a atribuição de status jurídico-constitucional de direito-dever fundamental ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado colocam os valores ecológicos no “coração” do Direito brasileiro, influenciando todos os ramos jurídicos, inclusive a ponto de implicar limites a outros direitos (fundamentais ou não). (SARLET; FENSTERSEIFER, 2021, p. 122).

³ 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. (BRASIL, 1988).

⁴ Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...] VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; [...]. (BRASIL, 1988).

É inegável que o pensamento antropocêntrico e a exploração desenfreada da natureza colocou o meio ambiente natural em posição de destaque nos debates internacionais e internos; todavia, a tutela constitucional não se resumiu a esse aspecto; muito pelo contrário, a Constituição Federal de 1988 cuidou de abordar, com igual propriedade, das compleições artificial (urbana), cultural e do trabalho, todas integrantes da acepção contemporânea de meio ambiente.

O meio ambiente natural está atrelado, como a própria nomenclatura indica, à natureza, mais especificamente à fauna, à flora e também às diversas formas de inteiração do ser humano com os recursos naturais e outras expressões de vida. O meio ambiente urbano ou artificial está voltado às cidades, ao bem-estar de seus habitantes e aos objetivos da política de desenvolvimento urbano; o meio ambiente cultural busca reconhecer e preservar a identidade e a memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, ou seja, tutelar o patrimônio cultural nacional em suas mais diversas formas de expressão (desde modos de viver até conjuntos urbanos ou mesmo espaços paisagísticos); e o meio ambiente do trabalho está entrelaçado diretamente com as relações de labor e segurança da pessoa no local de trabalho.

Esse alcance mais amplo e abrangente é reconhecido pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

[...] A ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM DESARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TORNAR EFETIVA A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. - A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a 'defesa do meio ambiente' (CF, art. 170, VI), que 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. [...] O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do

meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações. (BRASIL, 2009).

Especificamente quanto ao patrimônio cultural, o texto constitucional não apenas conferiu competência material comum e competência legislativa concorrente para a proteção de bens de valor histórico, artístico e cultural (artigos 23, incisos III e IV, e 24, inciso VII, ambos da Constituição Federal⁵), como, dentro do Capítulo III do Título da Ordem Social, criou seção específica para tratar da cultura e do patrimônio cultural brasileiro, que deve ser entendido, a teor do *caput* do artigo 216 da Constituição Federal, como “os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira” (BRASIL, 1988)⁶.

Nota-se, aqui, que a Constituição Federal de 1988 expandiu o entendimento até então adotado pelo ordenamento jurídico brasileiro quanto à temática em questão, pois o Decreto-Lei nº. 25/1937, editado para organizar a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, restringia a conceituação de patrimônio cultural às coisas corpóreas, isto é, bens móveis e imóveis, monumentos naturais, sítios e paisagens⁷. Destarte, houve bem-vindo reconhecimento e extensão da proteção jurídica aos bens de natureza imaterial, como as formas de expressão e os modos de fazer, criar e viver.

Como bem sintetiza a abalizada doutrina:

Sob a denominação ‘Patrimônio Cultural’, a atual Constituição abraçou os mais modernos conceitos científicos sobre a matéria. Assim, o patrimônio cultural é brasileiro e não apenas regional ou municipal, incluindo bens tangíveis (edifícios, obras de arte) e intangíveis (conhecimentos

⁵Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...] III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural; [...] Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...] VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; (BRASIL, 1988).

⁶São exemplos de patrimônio cultural brasileiro elencados pela Constituição Federal as formas de expressão; os modos de criar, fazer e viver; as criações científicas, artísticas e tecnológicas; as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; e os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

⁷As constituições anteriores, ao tratar do patrimônio cultural brasileiro, faziam referência apenas a bens materiais, como documentos, obras, monumentos paisagens etc., de sorte que o reconhecimento de bens imateriais como integrantes do conceito de patrimônio cultural consistiu em apropriada inovação do texto de 1988.

técnicos), considerados individualmente ou em conjunto; não se trata somente daqueles eruditos ou excepcionais, pois basta que tais bens sejam portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos que formam a sociedade brasileira (MILARÉ, 2014, p. 569).

Ao Estado, fora imposto o dever de garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, bem como a obrigação de apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais, sejam elas populares, indígenas ou afro-brasileiras, respeitando as diversidades étnicas e regionais (artigo 215 da Constituição Federal⁸). Nesse aspecto, a norma, a um só tempo, reconheceu a “diversidade e riqueza de bens culturais construídas incessantemente num país de dimensões continentais e variada formação étnica” (MILARÉ, 2014, p. 569) e reforçou o ideal de se promover uma sociedade livre de preconceitos de quaisquer espécies, o que, aliás, perfaz objetivo fundamental do país.

Como instrumentos de promoção e proteção do patrimônio cultural brasileiro, a Constituição Federal indicou, em *numerus apertus*, o inventário, o registro, a vigilância, o tombamento e a desapropriação (MACHADO, 2018)⁹. Além disso, prescreveu que os danos e as ameaças serão punidos na forma da lei, o que permite desenhar paralelo com o regime da responsabilidade por dano ambiental previsto no artigo 225, parágrafo 3º, da Constituição Federal¹⁰.

Outra característica relevante da tutela do patrimônio cultural, que se assemelha àquela do meio ambiente natural, repousa na intergeracionalidade¹¹, pois, justamente por ser composto por bens e valores, materiais e imateriais, que conferem identidade à sociedade ou grupo de pessoas que o desenvolveu, deve ser preservado e transmitido às gerações futuras (GRANZIERA, 2019).

⁸ Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais. § 1º. O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional. § 2º. A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais. § 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 (BRASIL, 1988).

⁹ Paulo Affonso Leme Machado (2018, p. 1155) explica que “o texto constitucional menciona cinco instrumentos para a promoção e a proteção do patrimônio cultural brasileiro. Não exclui outros meios — deixando, portanto, ao legislador, à Administração Pública e à comunidade a possibilidade de criar outras formas de acautelamento e preservação”.

¹⁰ Possibilidade de responsabilidade nas esferas administrativa, cível e criminal, inclusive quanto às pessoas jurídicas. Nesse sentido, a Lei nº. 9.605/1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, possui seção específica sobre crimes contra o Ordenamento urbano e o Patrimônio Cultural.

5. Proteção Jurídica Conferida ao Parque das Águas de Caxambu e aos seus Atributos Material e Imaterial

O conjunto arquitetônico e paisagístico do Parque das Águas Doutor Lysandro Carneiro Guimarães integra o cenário urbano do município de Caxambu e representa parte importante da biografia da cidade desde a instalação do povoado Águas Santas de Baependi, em 1843, até os dias atuais. Não por outra razão trata-se de bem tombado pelo IEPHA, com inscrição lançada no Livro I – do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, no Livro II – do Tombo de Belas Artes, no Livro III – do Tombo Histórico e no Livro IV – do Tombo da Artes Aplicadas, nos termos do Decreto Executivo nº. 40.288/1999, e também pelo Município de Caxambu, consoante Decreto Municipal nº. 896/2002. Essa dupla proteção nas esferas estadual e municipal cuida-se, aliás, de exemplo do exercício de competência constitucional material comum, que expressa, em última instância, o reconhecimento da importância desse patrimônio cultural em mais de um nível político.

Em adição, a coleta de águas minerais no Parque das Águas de Caxambu – modo de fazer e viver – fora registrada como bem cultural de natureza imaterial do município de Caxambu, nos moldes do Decreto Municipal nº. 2.866/2021. Essa ação de coletar águas representa uma tradição centenária e sua proteção, formalmente reconhecida, resguarda os saberes e fomenta o direito à memória, à identidade e à formação da comunidade em torno dessas fontes, que são, rememora-se, bem cultural e ambiental de máxima importância.

Não há dúvida de que o município de Caxambu é conhecido pelas propriedades de suas águas, faz parte do chamado Circuito das Águas de Minas Gerais e tem sua história intimamente ligada ao parque e às fontes de água mineral existentes na cidade, o que criou um vínculo íntimo e duradouro entre a sociedade local e os atributos hidrominerais do território, de modo que é impossível dissociar os modos de fazer e viver dos caxambuenses desse patrimônio cultural, material e imaterial, que os acompanha desde as gerações primitivas.

¹¹ É possível extrair da leitura do artigo 225 da Constituição Federal que o legislador originário vinculou as presentes gerações às futuras em termos de proteção ambiental, criando no ordenamento jurídico nacional o primeiro direito expressamente intergeracional. Para Paulo Affonso Leme Machado (2018. p. 165), que se refere à temática como princípio da responsabilidade ambiental entre gerações, o balanceamento dos interesses das gerações é providência de rigor: “A Constituição estabelece as presentes e futuras gerações como destinatárias da defesa e da preservação ao meio ambiente. O relacionamento das gerações com o meio ambiente não poderá ser levado a efeito de forma separada, como se a presença humana no planeta não fosse uma cadeia de elos sucessivos. O art. 225 consagra a ética da solidariedade entre as gerações, pois as gerações presentes não podem usar o meio ambiente fabricando a escassez e a debilidade para as gerações vindouras”.

A Constituição Federal estipulou como competência material comum dos entes federados a proteção, em sentido amplo, do patrimônio cultural brasileiro, bem como elencou instrumentos próprios para atingir tal desiderato, entre os quais, o tombamento e o registro. Por sua vez, a Constituição do Estado de Minas Gerais seguiu trilha semelhante, inclusive quanto aos mecanismos de proteção do patrimônio cultural mineiro (artigos 207 e 209 da Constituição do Estado de Minas Gerais¹²).

Também de fundo constitucional, a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (artigo 182 da Constituição Federal¹³), sendo certo que seu regulamento, materializado pelo Estatuto da Cidade, colocou a proteção, a preservação e a recuperação do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico dentre suas diretrizes gerais (artigo 2º, inciso XII, da Lei nº. 10.257/2001¹⁴).

Em âmbito regional, a Lei Estadual nº. 11.726/1994, que dispõe sobre a Política Cultural do Estado de Minas Gerais, enfatiza o dever de preservação dos bens culturais mineiros ao dispor que “o Estado zelarà pela preservação dos bens, tomados isoladamente ou em conjunto, que se relacionem com a história, a arquitetura e a arte em Minas Gerais e que sejam representativos da cultura mineira em suas diversas manifestações, contextos e épocas” (MINAS GERAIS, 1994).

É nesse cenário que se inserem as águas de Caxambu, porquanto se trata de patrimônio cultural que representa a manifestação e o testemunho da cultura sul mineira, especialmente dos denominados Povos das Águas. Trata-se, na realidade, de bem complexo, porque o Parque

¹² Art. 207. O Poder Público garante a todos o pleno exercício dos direitos culturais, para o que incentivará, valorizará e difundirá as manifestações culturais da comunidade mineira, mediante, sobretudo: I – definição e desenvolvimento de política que articule, integre e divulgue as manifestações culturais das diversas regiões do Estado; II – criação e manutenção de núcleos culturais regionais e de espaços públicos equipados, para a formação e difusão das expressões artísticoculturais; III – criação e manutenção de museus e arquivos públicos regionais que integrem o sistema de preservação da memória do Estado, franqueada a consulta da documentação governamental a quantos dela necessitem; IV – adoção de medidas adequadas à identificação, proteção, conservação, revalorização e recuperação do patrimônio cultural, histórico, natural e científico do Estado; V – adoção de incentivos fiscais que estimulem as empresas privadas a investir na produção cultural e artística do Estado, e na preservação do seu patrimônio histórico, artístico e cultural; [...] Art. 209. O Estado, com a colaboração da comunidade, protegerá o patrimônio cultural por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, de outras formas de acautelamento e preservação e, ainda, de repressão aos danos e às ameaças a esse patrimônio. Parágrafo único – A lei estabelecerá plano permanente para proteção do patrimônio cultural do Estado, notadamente dos núcleos urbanos mais significativos (MINAS GERAIS, 1989).

¹³ Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. (BRASIL, 1988).

¹⁴ Art. 2º. A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: [...] XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico; (BRASIL, 2001).

das Águas tem seu conjunto arquitetônico e paisagístico como traço material e tangível do patrimônio cultural e, ao mesmo tempo, abriga uma forma de fazer e viver – modo de uma população se inter-relacionar com o território que ocupa e suas águas – ancestral e imaterial.

O ordenamento jurídico brasileiro instituiu uma série de instrumentos para afirmar a proteção e acautelamento aos bens de valor histórico e cultural, materiais e imateriais, entre os quais, se sobrepõem o tombamento e o registro, que impõem múltiplos encargos a fim de conservar e preservar o patrimônio cultural.

Disciplinado pelo Decreto-Lei nº. 25/1937, popularmente referido como Lei Nacional do Tombamento, a finalidade do tombamento é a conservação da integralidade dos bens acerca dos quais haja um interesse público pela proteção de suas características especiais, podendo ser aplicado a bens móveis e imóveis, públicos ou privados, de interesse cultural ou ambiental.

Para Paulo Affonso Leme Machado (2018), o tombamento representa um aspecto da função social da propriedade, em que o interesse público de proteção e conservação se sobrepõe aos interesses meramente particulares do titular do domínio:

O tombamento é uma forma de implementar a função social da propriedade, protegendo e conservando o patrimônio privado ou público, através da ação dos poderes públicos, tendo em vista seus aspectos históricos, artísticos, naturais, paisagísticos e outros relacionados à cultura, para fruição das presentes e futuras gerações (MACHADO, 2018, p. 1162-1163).

Incontroverso, pois, que o ato de tombamento pode ser considerado como de repercussão jurídica dúplice ou mista, uma vez que implica efeito declaratório – declara o valor cultural do bem, valor este que antecede o ato de proteção e o justifica¹⁵ – e também efeitos constitutivos, uma vez que submete o bem tombado a um regime jurídico especial, criando obrigações para o proprietário da coisa, para os proprietários dos imóveis vizinhos, para o ente tombador e até mesmo efeitos que se operam *erga omnes*, atingindo a todos.

O Decreto-Lei nº. 25/1937 tem a seguinte disciplina:

Art. 17. As coisas tombadas não poderão, em caso nenhum ser destruídas, demolidas ou mutiladas, nem, sem prévia autorização especial do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, ser

¹⁵ Como bem pontua a doutrina, “o tombamento não cria, mas apenas reconhece valor cultural preexistente”. (MILARÉ, 2014, p. 574).

reparadas, pintadas ou restauradas, sob pena de multa de cinquenta por cento do dano causado. Parágrafo único. Tratando-se de bens pertencentes à União, aos Estados ou aos municípios, a autoridade responsável pela infração do presente artigo incorrerá pessoalmente na multa (BRASIL, 1937).

Édis Milaré (2014) aponta cinco principais efeitos do regime jurídico especial do tombamento: i) obrigação de transcrição no registro público, para que produza efeitos em relação a terceiros; ii) restrições à alienabilidade, inclusive garantindo-se, em caso de bens particulares, o direito de preferência da União, dos Estados e dos Municípios; iii) restrições à modificabilidade, sendo vedadas a destruição, a demolição e a mutilação da coisa, bem como exigindo-se prévia autorização para restauração, pintura e reparação; iv) possibilidade de intervenção do órgão tombador para fiscalização e vistoria; e v) sujeição das propriedades vizinhas a restrições especiais, preservando-se as condições do entorno do bem tombado para garantir sua ambiência e visibilidade.

Embora o tombamento ainda seja considerado como o instrumento hegemônico de proteção ao patrimônio cultural, a evolução histórico-jurídica deu origem a outros mecanismos de defesa dos bens culturais no Brasil. O próprio texto constitucional, como visto, contém importantes mudanças relativas à conceituação do tema e a formas alternativas de proteção e defesa do patrimônio cultural.

De fato, a Constituição Federal de 1988 reconheceu a dupla natureza, material e imaterial, do patrimônio cultural brasileiro, ampliando seu conceito. A Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, aprovada pela Unesco em 2003 e promulgada no Brasil pelo Decreto nº. 5.753/2006, apesar de expressa vinculação com os instrumentos internacionais de direitos humanos, trouxe apropriado conceito de patrimônio cultural imaterial:

Entende-se por patrimônio cultural imaterial as práticas, representações, expressões, conhecimentos e técnicas – junto com os instrumentos, objetos, artefatos e lugares culturais que lhes são associados – que as comunidades, os grupos e, em alguns casos, os indivíduos reconhecem como parte integrante de seu patrimônio cultural. Este patrimônio cultural imaterial, que se transmite de geração em geração, é constantemente recriado pelas comunidades e grupos em função de seu ambiente, de sua interação com a natureza e de sua história, gerando um sentimento de identidade e continuidade e contribuindo assim para promover o respeito à diversidade cultural e à criatividade humana. (UNESCO, 2003).

Para além dessa oportuna ampliação do entendimento a respeito do patrimônio cultural, a Constituição Federal de 1988 igualmente trouxe inovações quanto aos instrumentos de proteção e outras formas de acautelamento e preservação dos bens culturais, tais como inventários e registros, que foram incorporados ao ordenamento jurídico.

O patrimônio imaterial ou intangível apresenta caráter dinâmico que exige um trabalho de identificação, valorização e apoio que permita sua continuidade histórica. Nessa medida, em complementação ao tombamento, o Decreto nº. 3.551/2000 instituiu o Registro dos Bens Culturais de Natureza Imaterial e criou o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial.

O artigo 1º do Decreto nº. 3.551/2000 estabelece que:

Art. 1º. Fica instituído o registro de bens culturais de natureza imaterial que constituem o patrimônio cultural brasileiro.

§ 1º. Esse registro se fará em um dos seguintes livros: - Livro de Registro dos Saberes, onde serão inscritos conhecimentos e modos de fazer enraizados no cotidiano das comunidades; - Livro de Registro das Celebrações, onde serão inscritos rituais e festas que marcam a vivência coletiva do trabalho, da religiosidade, do entretenimento e de outras práticas da vida social; - Livro de Registro das Formas de Expressão, onde serão inscritas manifestações literárias, musicais, plásticas, cênicas e lúdicas; - Livro de Registro dos Lugares, onde serão inscritos mercados, feiras, santuários, praças e demais espaços onde se concentram e reproduzem práticas culturais coletivas.

§ 2º. A inscrição num 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 brasileira.

§ 3º. Outros livros de registro poderão ser abertos para a inscrição de bens culturais de natureza imaterial que constituam o patrimônio cultural brasileiro e não se enquadrem nos livros definidos no parágrafo primeiro deste artigo. (BRASIL, 2000).

Assim, pode-se dizer que o registro consiste no reconhecimento do bem cultural imaterial como portador de continuidade histórica e referência cultural coletiva, inserindo a preservação de bens culturais no campo das práticas simbólicas e identitárias.

Portanto, é lícita a assertiva de que se está diante de uma dupla proteção, pois o conjunto arquitetônico e paisagístico constitui bem tombado pelo IEPHA e também pelo Município de Caxambu, ao passo que o acesso às fontes e a coleta das águas perfazem bem imaterial registrado na esfera local. Em outras palavras, tanto o Parque das Águas quanto a ação de co-

leta das águas minerais, bem material e modo de fazer e viver, que são intimamente ligados um ao outro, tiveram seus valores e relevância formalmente reconhecidos, recebendo tutela jurídica por meio de instrumentos típicos do patrimônio cultural.

6 .Tentativa de Concessão do Parque das Águas de Caxambu

A Codemge deflagrou processo licitatório para concessão de uso onerosa do Parque das Águas de Caxambu, incluindo o Balneário Hidroterápico, sua gestão, conservação, operação, manutenção, exploração econômica e realização de investimentos, nos termos do Edital nº. 55/2022.

Entretanto, o Ministério Público recebeu uma série de questionamentos quanto ao processo licitatório, que perpassaram os mais variados prismas, pois, resumidamente, a sociedade civil caxambuense sentiu-se alijada das ações que resultaram no edital de concessão, que, entre outros aspectos, desconsiderou as características próprias do Parque das Águas de Caxambu, patrimônio cultural formalmente protegido nos níveis estadual e municipal.

Como providência, fora instaurado inquérito civil, que, devidamente instruído, levou o órgão ministerial a concluir pela existência dos seguintes vícios: a entidade concedente deixou de cumprir os ditames constitucionais alusivos à democracia participativa no processo de formação das condições da concessão e, consequentemente, das regras que nortearam o Edital nº. 55/2022; não foram realizados estudos relativos aos impactos da concessão no patrimônio protegido; houve abordagem inapropriada da proteção histórica e cultural de que goza o Parque das Águas de Caxambu, com previsão de restrições à sua fruição – acesso às fontes e coleta das águas –; não houve publicação dos projetos de obras inerentes à concessão; inseriu-se previsão de alienação de *naming rights*; e desconsideração dos atributos mínimos de experiência e qualificação técnica que o concessionário precisa deter para explorar e administrar bem de tamanha importância e complexidade.

Sem nenhuma pretensão de exaurir a análise feita pelos órgãos do Ministério Público que atuaram no caso, destacam-se quatro enfoques intrinsecamente ligados aos predicados do patrimônio cultural que não foram devidamente abordadas no curso do processo licitatório e, destarte, macularam o Edital nº. 55/2022 e a tentativa de concessão.

O primeiro aspecto diz respeito às falhas nos mecanismos de participação social durante o processo de tomada de decisões, formação da licitação e definição das regras de concessão.

Se o princípio democrático e a participação cidadã constituem pedra de toque da tutela constitucional do meio ambiente¹⁶, com mais razão ainda quando o bem que se pretende conceder representa símbolo de uma dada sociedade, como são as águas de Caxambu e seu parque.

A realização de uma consulta pública exclusivamente virtual e de uma única audiência pública, em dia útil e em horário de expediente comercial, fora insuficiente para acolher a comunidade, seus anseios e questionamentos. A baixa participação – apenas 24 contribuições na consulta pública e 6 manifestações durante a audiência pública, em contraste com o abaixo-assinado firmado por mais de 450 (quatrocentos e cinquenta) pessoas entregue ao Ministério Público – denotou que a comunicação com a comunidade em geral ficou aquém do necessário.

Em acréscimo, a circunstância de a Codemge ter se limitado a entabular as contribuições recebidas em formulários divulgados em seu sítio eletrônico, sem apresentar resposta à população, fez com que aqueles poucos que conseguiram acessar as instâncias de fala não tivessem retorno direto e fundamentado acerca das proposições feitas, tornando impossível aferir se as sugestões foram internalizadas, debatidas e por qual motivo não foram acatadas. Não bastasse isso, ainda foram procedidas alterações no edital após o momento de participação social, sem que houvesse oportunidade de conhecimento e manifestação.

A participação cidadã deve ser ampla, transparente e precedida de informações claras e precisas – o direito à informação integra a tríade dos direitos procedimentais fundamentais¹⁷ e contém firme amparo jurídico, com destaque para o Acordo de Escazú, do qual o Brasil é

¹⁶ A participação cidadã na gestão ambiental fora exaltada pelo princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável: “Melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos” (ONU, 1992). Para Édis Milaré (2014. p. 574), “a comunidade, através de instituições, movimentos populares e organizações intermediárias, envolve-se cada vez mais com a problemática ambiental. Isso decorre da tomada de consciência da situação, do amadurecimento político das instituições e das pessoas, assim como da estimulante solidariedade com a Terra, “nossa casa”. Nenhum processo político-administrativo pode ser desencadeado sem a participação comunitária se quiser obter legitimidade e eficácia. Aliás, os governos devem encarnar as aspirações da sociedade, que explícitas, quer implícitas, e para tanto são constituídos. Não é outra a base de sustentação dos regimes democráticos. A consciência do meio ambiente como bem comum proporciona novos rumos na participação da comunidade para definir seus objetivos, implementar suas ações e alcançar seus resultados.” A propósito do tema, o Brasil é signatário do Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e Caribe – Convenção de Escazú, de 04 de março de 2018.

signatário. Porém, não fora este o caminho trilhado na tentativa de concessão do Parque as Águas de Caxambu. A falha em garantir a participação social no processo de tomada de decisões ambientais, suficientemente grave por si só, ganhou contornos ainda mais sérios à medida que se buscava modificar a gestão de patrimônio cultural reconhecido e juridicamente tutelado, porquanto tanto o conjunto arquitetônico e paisagístico do parque quanto a coleta e o uso de suas águas são indissociáveis da vida de boa parte da comunidade caxambuense.

A segunda perspectiva está relacionada à falta de estudos quanto aos impactos no patrimônio cultural protegido. Apesar de a Codemge ter sustentado que não vislumbrava externalidades negativas na concessão, a realidade é que o Edital n°. 55/2022 resultava em uma importante alteração na forma de exploração do Parque das Águas de Caxambu, com vista a ampliar o número de visitantes e incrementar seu retorno econômico, bem como previa uma série de obras em patrimônio tombado nas esferas estadual e municipal, até mesmo mediante realização de intervenções de modernização e restauração.

Não obstante o prognóstico de múltiplas modificações de gestão, uso e estruturas físicas, os respectivos impactos não foram levantados, examinados e tecnicamente delimitados, até porque nem mesmo os projetos das obras foram disponibilizados, em afronta ao disposto no artigo 42 da Lei n°. 13.303/2016¹⁸. Logo, a ideia da Codemge de que a concessão não traria implicações no patrimônio cultural protegido resumia-se à singela impressão subjetiva, porque desprovida de elementos que lhe fundamentassem, o que caminha de encontro ao princípio da precaução¹⁹.

¹⁷ A participação social juntamente com o direito à informação e o acesso à justiça constituem a tríade dos direitos procedimentais fundamentais em matéria ambiental. Nesse sentido é a doutrina: “[...] a gênese normativa de tais direitos pode ser atribuída ao Princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992). Posteriormente, a Convenção de Aarhus sobre Acesso à Informação, Participação Pública na Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria Ambiental (1998), muito embora o seu espectro limitado inicialmente ao âmbito europeu (mas posteriormente ampliada para o plano global), tratou de forma paradigmática sobre o tema, consagrando a chamada ‘tríade’ dos direitos ambientais procedimentais: acesso à informação, participação pública na tomada de decisão e acesso à justiça. [...] No cenário jurídico brasileiro, a fonte normativa primária dos direitos ambientais procedimentais pode ser extraída da própria Constituição Federal de 1988, mais precisamente do conteúdo expresso do seu art. 225. Ao consagrar os deveres de proteção estatais e o direito fundamental ao ambiente, o *caput* do dispositivo em questão enuncia, para além do direito em si, o dever fundamental (ou deveres fundamentais) da sociedade, ou seja, dos particulares “de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. Não por outra razão, a doutrina identifica a natureza de direito-dever fundamental inerente ao regime constitucional de proteção ambiental. Há, em outras palavras, verdadeiro dever jurídico (e não apenas moral) de proteção ambiental atribuído aos cidadãos (e, portanto, não apenas ao Estado), o qual deve ser exercido por meio de uma maior participação e controle pela sociedade acerca das práticas que atentam contra o equilíbrio ecológico. Em outras palavras, como destaca a doutrina, os direitos ambientais procedimentais conduzem a uma espécie de “cidadania ambiental responsável”. (SARLET; FENSTERSEIFER, 2018, p. 417-465).

Com efeito, a presunção de inexistência de externalidades não encontra conformação no Direito Ambiental; ao revés, não se pode simplesmente supor que a atividade ou a conduta com potencial de gerar impactos não os acarretará. Aliás, servem as análises técnicas igualmente para, se o caso, demonstrar que não haverá alterações adversas ou que elas serão insignificantes, o que não pode ser simplesmente conjecturado.

O terceiro viés repousa no edital de concessão ter previsto indevidas restrições ao acesso às fontes e à coleta das águas por parte da população local, pois delimitou apenas duas horas diárias para entrada gratuita de moradores cadastrados – das 7h00min às 9h00min – e resumiu a possibilidade de recolhimento a cinco garrafas de dois litros cada.

Se a coleta das águas minerais no Parque das Águas de Caxambu fora registrada como bem cultural de natureza imaterial, nos termos do Decreto Municipal nº. 2.866/2021, não poderia o edital de concessão impor baliza à fruição desse direito fundamental, mormente de forma

¹⁸ Art. 42. Na licitação e na contratação de obras e serviços por empresas públicas e sociedades de economia mista, serão observadas as seguintes definições: [...] VII - anteprojeto de engenharia: peça técnica com todos os elementos de contornos necessários e fundamentais à elaboração do projeto básico, devendo conter minimamente os seguintes elementos: a) demonstração e justificativa do programa de necessidades, visão global dos investimentos e definições relacionadas ao nível de serviço desejado; b) condições de solidez, segurança e durabilidade e prazo de entrega; c) estética do projeto arquitetônico; d) parâmetros de adequação ao interesse público, à economia na utilização, à facilidade na execução, aos impactos ambientais e à acessibilidade; e) concepção da obra ou do serviço de engenharia; f) projetos anteriores ou estudos preliminares que embasaram a concepção adotada; g) levantamento topográfico e cadastral; h) pareceres de sondagem; i) memorial descritivo dos elementos da edificação, dos componentes construtivos e dos materiais de construção, de forma a estabelecer padrões mínimos para a contratação; VIII - projeto básico: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para, observado o disposto no § 3º, caracterizar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos: a) desenvolvimento da solução escolhida, de forma a fornecer visão global da obra e a identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza; b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem; c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução; d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução; e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso; [...] I - o instrumento convocatório deverá conter: a) anteprojeto de engenharia, no caso de contratação integrada, com elementos técnicos que permitam a caracterização da obra ou do serviço e a elaboração e comparação, de forma isonômica, das propostas a serem ofertadas pelos particulares; b) projeto básico, nos casos de empreitada por preço unitário, de empreitada por preço global, de empreitada integral e de contratação semi-integrada, nos termos definidos neste artigo;” (BRASIL, 2016).

¹⁹ O princípio 15 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento prescreve que: “com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental. (ONU, 1992).

unilateral, sem prévios consulta e debate com a população atingida. Os direitos fundamentais, como a proteção ao patrimônio cultural em todos os seus aspectos, merecem sempre interpretação ampliativa e que lhe confirmem máxima eficácia, como, aliás, tem reconhecido sistematicamente o Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 2022a; BRASIL, 2022b; BRASIL, 2021).

Por fim, o quarto prisma consistiu na prerrogativa de a concessionária utilizar o nome Parque das Águas de Caxambu acrescido de outras designações ou mesmo estabelecer *naming rights* para ele, o que resultaria em fonte de receita para o particular que explorará o bem protegido.

Isso porque, a uma, o nome do Parque das Águas de Caxambu – Parque das Águas Doutor Lysandro Carneiro Guimarães – está definido em lei *stricto sensu* (Lei Municipal nº. 5.138/68) e se a norma não criou a possibilidade de se flexionar essa nomenclatura ou a ela acrescentar outras referências, sua substituição, ainda que temporariamente, por meio da comercialização de *naming rights*, é vedada, pois, diferentemente do particular, a administração pública, aí inserida a Codemge, só pode fazer o que a legislação autoriza, como bem estabelece o princípio da legalidade administrativa; e, a duas, porque não se estaria a alienar *naming rights* de qualquer bem público, mas de patrimônio com significativo valor histórico e cultural, protegido em diversas instâncias e, portanto, cujas características devem ser preservadas.

A proteção ao bem cultural, de fundo constitucional, não se resume às modificações físicas nas estruturas que o guarnecem. Na hipótese, a tutela de bens imateriais, representada pelo registro das ações de acessar as fontes e coletar as águas, bem exemplifica que a proteção constitucional ao bem histórico e cultural abrange mais do que as características físicas da coisa, alcançando, também, seu nome, atributo que lhe representa e identifica a partir de referências à identidade e à memória da população local. Em uma perspectiva mais ampla, parece bastante claro que, por se tratar de patrimônio cultural tombado e registrado, a alteração do nome do Parque das Águas de Caxambu, o acréscimo de novas designações ou a imposição de *naming rights*, principalmente quando derivada de patrocínios para veiculação de marcas, descaracterizaria o bem protegido, afrontando a relação histórica da comunidade com aquela porção territorial e suas águas.

A alienação comercial de *naming rights* traria significativos impactos, pois afetaria tanto o sentimento dos caxambuenses, que têm relação histórica e ancestral com o patrimônio cultural, como atingiria a imagem exterior do próprio município, que passaria a ser vinculado

a uma determinada marca de produto, sepultando ao longo do tempo a imagem de estância hidromineral que o abraça desde sua fundação.

Nesse cenário, o Ministério Público expediu recomendação para que a Codemge suspendesse a disputa aberta presencial até que as inconformidades constatadas fossem analisadas e debatidas entre todos os atores interessados, aí incluídos os órgãos estadual e municipal de proteção ao patrimônio histórico e cultural, com seu consequente saneamento. Nada obstante, diante da recusa fundamentada ao acatamento da posição ministerial por parte do órgão concedente, propôs-se ação civil pública, cujo pedido principal consistia na declaração de nulidade do processo licitatório.

Em paralelo, a Assembleia Legislativa de Minas Gerais realizou audiências públicas sobre o tema, ouvindo diversos atores interessados e, por meio de deputados integrantes da Comissão de Administração Pública, se manifestou de forma contrária aos termos da concessão proposta.

A Codemge, portanto, reavaliou sua posição e antes mesmo de a tutela de urgência requerida pelo Ministério Público ter sido apreciada pelo Poder Judiciário, optou por revogar o Edital nº. 55/2022. Segundo o Despacho nº. 5/2023/CODEMGE/GEPR/CAXAMBU, a decisão pela revogação decorreu da necessidade de ampliar os debates junto à população e promover o aprimoramento do edital e, inclusive, o detalhamento dos procedimentos para coleta das águas nas fontes, proporcionando maior clareza e delimitação do objeto da concessão e revisão acerca da viabilidade de adoção de *naming rights*.

7. Considerações Finais

A relação do povo mineiro com as águas é histórica e remonta ao processo inicial de ocupação das Minas Gerais. Da atividade minerária ao assento das vilas e arraiais coloniais, os recursos hídricos desempenharam importante papel, moldando os caminhos de posse do território, criando uma arquitetura própria e carregando, cada vez mais, significados atribuídos pela cultura.

Desde as primeiras expedições de colonização o Morro de Caxambu foi assinalado como um marco geográfico e, no início do século XIX, as águas minerais daquela localidade foram descobertas. Em razão de suas propriedades, passaram a atrair pessoas enfermas em busca de cura ao povoado, então pertencente a Baependi.

Nos últimos 100 anos, foram muitas as transformações do Parque das Águas de Caxambu, que contou com projetos do arquiteto Alfredo Burnier e ganhou novas estruturas, como fontanários artísticos, avenidas arborizadas, uma piscina e edifício de engarrafamento mais moderno. Apesar das mudanças, inerentes à expansão e à organização do espaço, a relação entre a comunidade caxambuense, o território e suas águas sempre se manteve íntima, com a população local frequentando as fontes e valendo-se de seu caráter terapêutico, bem como tendo o parque como um local de convivência e sociabilidade.

Em 1999, o conjunto paisagístico e arquitetônico do Parque das Águas de Caxambu teve o tombamento estadual aprovado pelo IEPHA e, em 2002, pelo município de Caxambu. Em 2021, a coleta das águas minerais, tradição há muito realizada, foi formalmente reconhecida como patrimônio cultural imaterial de Caxambu, porquanto registrada por meio do Decreto Municipal nº. 2.866/2021. Assim, não apenas os relevantes bens materiais arquitetônicos e artísticos que integram a paisagem do Parque das Águas Lysandro Carneiro Guimarães gozam de formal proteção jurídica, mas também os valores intangíveis associados ao uso cotidiano e terapêutico das águas de suas fontes pela população de Caxambu.

Tanto o tombamento quanto o registro constituem instrumentos típicos de tutela do patrimônio cultural, que recebeu inovador tratamento pela Constituição Federal de 1988. Isso porque, para além de reconhecer o valor dos bens imateriais, como as formas de expressão e os modos de fazer, criar e viver, definiu o dever do Estado de garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, assim como a obrigação de apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais.

Ao propor a concessão do Parque das Águas de Caxambu, a Codemge falhou em não compreender a história por trás desse patrimônio cultural, que, apesar da importância, não se resume às construções e paisagens tombadas. Muito mais do que isso, há indelével relação de pertencimento entre a população de Caxambu, aquele território e suas águas, motivo pelo qual o alijamento da comunidade no processo de tomada de decisões que conduziu à licitação marcou profundamente aquelas pessoas, que não economizaram meios para se fazer ouvir.

O equivocado entendimento acerca da ancestral tradição de coleta das águas e sua relevância como forma de identidade, representação e expressão de um dos povos mais emblemáticos das Minas Gerais fez com que predicações históricos e culturais típicos fossem desconsiderados e o parque visto, primordialmente, como um ativo econômico.

Desdobramentos dessa percepção, própria de quem não está inserido no ambiente em que o patrimônio cultural se desenvolveu e se expressa em sua máxima intensidade, ensejou erros de avaliação que resultaram em insuperáveis entraves editais, como, por exemplo, a restrição de acesso às fontes e a possibilidade de alienação comercial de *naming rights*. Uma apropriada consciência do bem e de seus predicados, materiais e imateriais, parte, necessariamente, da ideia de que o Parque das Águas de Caxambu e a prática coletiva de coletar suas águas minerais possuem uma dimensão simbólica, afetiva e cultural, associada ao universo identitário e das relações sociais que se estabeleceram historicamente naquela região.

Portanto, tendo em vista que a proteção da paisagem cultural do Parque das Águas de Caxambu envolve muito mais do que a mera gestão de recursos hídricos ou do patrimônio arquitetônico e artístico que o espaço abriga, na medida em que há uma profunda interdependência entre a materialidade lá existente e as manifestações ou práticas que a ela se vinculam, qualquer processo de tomada de decisão quanto ao destino ou à administração do bem carece de ecoar os parâmetros desse patrimônio cultural, porquanto sua fruição constitui direito fundamental tutelado constitucionalmente e, assim, não pode sofrer restrições em razão de interesses patrimoniais do Estado ou de terceiros que porventura venham a explorá-lo.

REFERÊNCIAS

ALVARENGA, Luciano José. O direito às paisagens hídricas: imagens-vivências da água, patrimônio cultural e saneamento ambiental. In: LEITE, J. R. M.; PERALTA, C. E.; CARLI, A. A. (Org.). *Agua y saneamiento básico en el siglo XXI* [recurso eletrônico]: Brasil y Costa Rica. San José: Universidad de Costa Rica, 2018, p. 333-353.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 14 nov. 2023.

BRASIL. **Decreto nº. 3.551, de 04 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. Brasília, DF: Presidência da República, [2000]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3551.htm. Acesso em: 13 nov. 2023.

BRASIL. **Decreto nº. 5.753, de 12 abril de 2006**. Promulga a Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, adotada em Paris, em 17 de outubro de 2003, e assinada em 3 de novembro de 2003. Brasília, DF: Presidência da República, [2006]. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5753.htm. Acesso em: 13 nov. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937**. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Brasília, DF: Presidência da República, [1937]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm. Acesso em: 13 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº. 13.303, de 30 de junho de 2016**. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/13303.htm. Acesso em: 13 nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 3.540/DF. Medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade. Relator: Min. Celso de Mello, 01 set. 2009. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 01 set. 2009. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADI%203540%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 14 nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 4878/DF. Embargos de declaração na Ação Direta de Inconstitucionalidade. Relator: Min. Edson Fachin, 18 dez. 2021. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 18 dez. 2021. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=759330368>. Acesso em: 14 nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (1. Turma). Recurso Extraordinário nº. 1164452/RS. AG. REG. no recurso extraordinário. Relator: Min. Dias Toffoli, 03 nov. 2022. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 03 nov. 2022a. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=764582095>. Acesso em: 14 nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (1. Turma). Recurso Extraordinário nº. 1302482/DF. AG. REG. no recurso extraordinário. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 19 set. 2022. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 19 set. 2022b. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=763316177>. Acesso em: 14 nov. 2023.

CAXAMBU. **Decreto nº. 2.866, 23 de fevereiro de 2021**. Homologa a aprovação do registro da “Coleta de Águas Minerais no Parque das Águas Lyssandro Carneiro Guimarães”, em Caxambu, como bem cultural de natureza imaterial e confere o título de Patrimônio Cultural Imaterial de Caxambu. Caxambu, 2021a. Disponível em: <https://www.caxambu.mg.gov.br/legislacao/detalhe/1844/decreto-n-2866-de-23-de-fevereiro-de-2021/>. Acesso em: 13 nov. 2023.

CAXAMBU. **Dossiê e Inventário da Coleta das Águas Minerais de Caxambu**, Sul de Minas. Caxambu, 2021b.

GRANZIERA, Maria Luíza Machado. **Direito Ambiental**. 5. ed. rev. e atual. Indaiatuba: Foco, 2019.

INSTITUTO ESTADUAL DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO DE MINAS GERAIS. **Dossiê de Tombamento Estadual do Conjunto Paisagístico e Arquitetônico do Parque das Águas, situado no Município de Caxambu**. Belo Horizonte: IEPHA, 1999.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 26. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2018.

MENEZES, José Newton Coelho. Água e inteligência industriosa para começar uma reflexão sobre os usos sociais da água. In MENEZES, J. N. C. (org). **Água: uma história dos usos nas Minas Gerais e em Portugal (séculos XVII a XIX)**. 1. ed. Belo Horizonte: Fino Traço, 2019.

MENEZES, Ulpiano Toledo Bezerra de. Valor cultural, valor econômico: encontros e desencontros. In: II Seminário Internacional História e Energia, 2000, São Paulo. **Anais [...]** São Paulo: Fundação Patrimônio Histórico da Energia de São Paulo, 2000.

MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente**. 9. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MINAS GERAIS. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado de Minas Gerais** – 32. ed. – Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2023. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/legislacao/Downloads/pdfs/ConstituicaoEstadual.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2023.

MINAS GERAIS. **Decreto nº. 40.288, 1º de março de 1999**. Homologa tombamento que menciona. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 1999. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/DEC/40288/1999/>. Acesso em: 14 nov. 2023.

MINAS GERAIS. **Lei nº. 11.726, de 30 de dezembro de 1994**. Dispõe sobre a política cultural do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 1994. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/11726/1994/?cons=1>. Acesso em: 14 nov. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe**. Escazú: ONU, 2018. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/29b2d738-4090-45c5-a289-428b465ab60c/content>. Acesso em: 14 nov. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: ONU, 1992. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v6n15/v6n15a13.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial**. Paris: UNESCO, 2003. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/ConvencaoSalvaguarda.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de Direito Ambiental**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang.; FENSTERSEIFER, Tiago. Direitos Ambientais Procedimentais: acesso à informação, a participação pública na tomada de decisão e acesso à justiça em matéria ambiental. **Revista Novos Estudos Jurídicos**. v. 23, n. 2, p. 417-465, 2018.

5.





A atuação do Ministério Público de Minas Gerais na restrição do tráfego de veículos pesados em Ouro Preto

Domingos Ventura de Miranda Júnior*
Laura Dias Rodrigues de Paulo* *

Resumo

Na região central do Estado de Minas Gerais, localizado dentro do quadrilátero ferrífero, está situada a cidade de Ouro Preto. Vila Rica, a antiga capital mineira, guarda nas suas ruas, vias e localidades, edifícios históricos, locais e passagens importantes da história mineira. Não seria para menos para a cidade berço da Inconfidência Mineira. Atualmente, Ouro Preto é permeada por uma dinâmica turística expressiva, pelas atividades minerárias desenvolvidas no seu entorno, além da vida universitária existente. A dinâmica urbana demanda um intenso tráfico de veículos pesados que, ao longo dos anos, ocasionaram danos ao patrimônio histórico edificado. O Ministério Público de Minas Gerais, em razão de sua incumbência institucional de defesa dos direitos difusos e coletivos, dentro dos quais se enquadra o patrimônio histórico e cultural, atuou na questão. Desse modo, o objetivo do presente artigo é apresentar essa atuação ministerial, conduzida pela 4ª Promotoria de Justiça da comarca de Ouro Preto com o apoio da Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico de Minas Gerais, trazendo, ainda, breves apontamentos acerca dos processos estruturais.

Palavras-chave: patrimônio histórico e cultural; Ministério Público; atuação institucional; processo estrutural; trânsito pesado.

1. Introdução

O presente artigo tem o objetivo de apresentar a atuação do Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) na condução de emblemático caso relativo ao trânsito de veículos pesados no centro histórico da cidade de Ouro Preto, Minas Gerais. A referida cidade mineira possui uma dinâmica urbana caracterizada pelo intenso fluxo turístico, pela vida universitária, pelas atividades minerárias, somada à vivência dos moradores locais. Além disso, trata-se de um dos núcleos históricos declarados como patrimônio da humanidade pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) por guardar importantes construções, edifícios e localidades relevantes para a história mineira.

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais foi acionado para atuar na proteção dos edifícios culturais do centro histórico que se viram impactados pelo intenso fluxo de veículos

*Promotor de Justiça do Estado de Minas Gerais (MPMG). Pós - graduando em Ciências Criminais na visão do Ministério Público (CEAF/MPMG). Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

**Assessora na Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico do Estado de Minas Gerais. Mestre e bacharela em Direito pela Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP).

pesados. Como é notório, a trepidação causada por tais veículos ocasiona diversos danos ao conjunto do casario. O MPMG possui como uma de suas missões institucionais, constitucionalmente definida, a proteção do patrimônio cultural, motivo pelo qual atuou em tal demanda que, em razão de sua complexidade, pode ser considerada um caso emblemático. Assim, a atuação ministerial no caso se enquadra no que a literatura jurídica denomina de litígios estruturais. Dessa forma, ao apresentar o caso concreto da atuação ministerial em Ouro Preto, serão feitos breves apontamentos acerca do tema de litígios estruturais com o objetivo de expor a atuação dinâmica que o caso demandou.

2. A Problemática Envolvendo o Tráfego de Veículos Automotores em Centros Históricos

A bem da delimitação do tema, cabe, de início, destacar a lição de Silvia Helena Zanirato (2008), no sentido de que os centros históricos apresentam problemas específicos de mobilidade e acessibilidade que se devem aos seguintes fatores principais:

- 1) A posição central no conjunto da cidade. O centro histórico é o núcleo central a partir do qual se desenvolveu a cidade tal como a conhecemos. Muitas vezes ele ocupa uma posição central no todo urbano e a estrutura radial das ruas que dali partem, contribui para que o tráfego passe por esse lugar.*
- 2) As características especiais do traçado urbano que o diferenciam do resto da cidade por ser estreito e tortuoso. Esse traçado surgiu no contexto de uma cidade de deslocamentos a pé, ou movido por tração animal e que agora se vê pouco adequado para o transporte mecanizado. A topografia também é um elemento complicador uma vez que esses centros foram pensados como localidades defensivas, o que faz com que a entrada a alguns desses lugares se reduza a poucos acessos, o que resulta em congestionamento do tráfego.*
- 3) A concentração de atividades. O centro histórico também é um lugar de concentração de atividades administrativas: prefeitura, câmara, fórum, etc., e onde se encontra grande parte do comércio. Ainda que tenha havido certo esvaziamento pela transferência de alguns serviços, as atividades comerciais continuam ali e atraem moradores de outras áreas da cidade. A esses, somam os viajantes que se deslocam em busca dos atrativos turísticos do lugar, o que acarreta um número significativo de pessoas que acessam, em veículos, essa parte da cidade (ZANIRATO, 2008, p. 08-09).*

Ainda segundo Silvia Helena Zanirato (2008), em virtude desses fatores, decorrem do trânsito automotivo, os principais impactos negativos aos núcleos históricos:

- 1) Contaminação atmosférica. Os gases resultantes da queima do combustível emitem diversos poluentes que afetam o patrimônio edificado provocando seu deterioro. Os poluentes compreendem o monóxido de carbono, os hidrocarbonetos, os óxidos de nitrogênio, os óxidos de enxofre, ácidos orgânicos e material particulado. Esses gases lançados na atmosfera pela queima do combustível são precursores do ozônio que possui forte ação corrosiva e reduz a vida útil dos materiais. (RABL; EYRE, 1998).*
- 2) Contaminação acústica. O ruído dos transportes abala essas edificações justamente por causa das ruas estreitas e da continuidade das fachadas dos edifícios, que contribuem para a reflexão sucessiva dos raios sonoros que amplificam o som ali produzido.*
- 3) Vibrações. As vibrações mecânicas provocadas pelo deslocamento dos veículos contribuem para o aparecimento de fissuras filiformes nas superfícies das paredes e para o aumento do comprimento de fissuras existentes. (SCHIAPPA DE AZEVEDO; PATRÍCIO, 2008).*
- 4) Impacto visual. Os carros estacionados nas ruas, calçadas, parques e jardins modificam a percepção da paisagem urbana, especialmente nas áreas mais congestionadas. Não se pode esquecer que a paisagem é tudo aquilo que vemos, o que nossa visão alcança e que essa percepção é um processo de interação do indivíduo com o meio ambiente. (SANTOS, 1996). O tráfego de veículos rompe as perspectivas, oculta parte da paisagem e provoca mudanças funcionais na interação do indivíduo com o meio ambiente.*
- 5) Transformações no sentido dos lugares. As ruas e praças, por muito tempo lugares de parada, de passeio e de conversação, convertem-se em vias de passagem rápida, de circulação; já não há mais lugar para a fruição do pedestre. (ZANIRATO, 2008, p. 08- 09).*

Diante de tal quadro, há que se analisar o controle da mobilidade e acessibilidade nas cidades históricas de modo a assegurar o acesso da população residente e torná-lo compatível com a conservação do meio ambiente urbano e do patrimônio cultural. Não se pode desconhecer também que a capacidade de acolhida das cidades e dos conjuntos monumentais é limitada, e o número de visitantes não pode crescer de forma indefinida, o que, indubitavelmente, é um desafio de árduo enfrentamento, especialmente, quando as cidades históricas também possuem agitada dinâmica universitária, minerária e industrial.

3. O Caso Emblemático do Trânsito de Veículos Pesados na Cidade de Ouro Preto, Minas Gerais

O Decreto Federal n.º 22.928, de 12 de julho de 1933, erigiu a cidade de Ouro Preto à condição de Monumento Nacional, porque:

[...] a antiga capital do Estado de Minas Gerais 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. (BRASIL, 1933).

O conjunto arquitetônico e urbanístico de Ouro Preto foi também inscrito no Livro do Tombo das Belas Artes, em 20 de abril de 1938, bem como nos Livros do Tombo Histórico e Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico na data de 20 de setembro de 1986 (Processo Administrativo n.º 0070-T-38). Em 02 de setembro de 1980, a Cidade de Ouro Preto foi chancelada pela UNESCO como Patrimônio Cultural da Humanidade.

Como advertido por Luiz Mauro de Resende (2011):

Na zona urbana da sede do município de Ouro Preto existem muitos problemas relacionados com as vibrações mecânicas com origem no trânsito de veículos. Há vários anos, temos presenciado na cidade a ocorrência de acidentes com origem na desordem do trânsito, com consequências dramáticas para o acervo arquitetônico e para a vida das pessoas. Em alguns pontos críticos aconteceram graves e reincidentes acidentes que danificaram edifícios, chafarizes, capelas, passos, e, principalmente, que foram fatais para a vida humana. Dentre estes pontos críticos, podemos destacar o entorno imediato da Igreja Matriz de Nossa Senhora do Pilar e a ladeira da Rua das Flores.

Além dos danos por choque mecânico incidindo de forma direta no monumento, um fator de degradação parece comprometer bastante a conservação do conjunto edificado em Ouro Preto: as vibrações mecânicas com origem no trânsito dos veículos, que são transmitidas pelo solo até as fundações dos edifícios. As evidências deste comprometimento se mostram em forma de fissuras, trincas, e até mesmo rachaduras nas paredes dos imóveis. Este comprometimento se dá de acordo com o tipo e a intensidade do fluxo de veículos no setor. (RESENDE, 2011, p. 07).

À guisa de conclusão ao trabalho “Análise de Risco de Danos por vibração mecânica nos monumentos setecentistas do Caminho Tronco de Ouro Preto”, Luiz Mauro de Resende (2011) pontuou:

De acordo com Liliane Vieira (2006), o rápido crescimento urbano e populacional da cidade de Ouro Preto, a partir de meados do século XX, após um longo período de esvaziamento e estagnação econômica, é consequência dos ciclos turístico, industrial e universitário, também os responsáveis pela recente saturação na ocupação do núcleo central da cidade e pela expansão em direção à periferia.

Infelizmente, este crescimento trouxe consequências danosas para a conservação do acervo arquitetônico colonial que caracteriza o Núcleo Histórico. O efeito das vibrações provocadas pelo trânsito de veículos é uma das causas de danos para o patrimônio histórico, além dos danos que também provoca para as pessoas, no sentido da promoção de um grau elevado de incomodidade.

De acordo com os conceitos revisados neste trabalho, com a revisão bibliográfica apresentada, e com os dados recolhidos do meio físico abordado nesta pesquisa, podemos afirmar que o efeito das vibrações põe, de forma efetiva, em risco a integridade do acervo arquitetônico da cidade, mais especificamente do seu Caminho Tronco. (RESENDE, 2011, p. 7).

Com efeito, a atuação do Ministério Público se fazia (e se faz) premente para mitigação e compensação dos danos causados ao patrimônio histórico e cultural, em observância à missão institucional do órgão constitucionalmente definido como guardião desse direito fundamental.

4. A Integração entre o Patrimônio Cultural e o Meio Ambiente Natural – A Matriz Principiológica Comum – A Dimensão Ecológica da Dignidade da Pessoa Humana – A Tutela do Patrimônio Cultural em Juízo

Ainda que de modo abreviado, relevante tratar da concepção socioambiental difusa do direito fundamental ao patrimônio cultural¹. Na lição de Luís Fernando Cabral Barreto Júnior (2009):

¹ Em sua tese de doutorado, Adriana Zandonade (2012, p. 239) sintetiza que “de modo absolutamente inédito no Brasil, a Carta de 1988 consagrou o direito à cultura como um direito fundamental (arts. 5º, §2º, 215 e 227 da CF/88 e do Decreto n. 591, de 6.7.1992, na forma do qual foi ratificado o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que, no plano internacional, reconheceu e delimitou o direito à cultura)”.

Um conceito de patrimônio cultural centrado em conjuntos de bens, ou bens tomados isoladamente, que estejam protegidos unicamente por ação e opção do Poder Público, especialmente pelo Poder Executivo, conduz a uma incompleta, alienada e elitista visão da cultura. [...] Mantendo indissociáveis a cultura do conhecimento e da formação da cidade, e reconhecendo nela a própria forma de interação com o meio ambiente, chegamos a uma ecologia ecocêntrica, e a um conceito necessariamente tridimensional e sistêmico de meio ambiente. (BARRETO JÚNIOR, 2009, p. 95-97).

Partindo da premissa de que o constitucionalismo democrático tem por fundamento e objetivo a dignidade da pessoa humana, uma de suas vertentes mais relevantes é a sua dimensão ecológica. Consoante escólio de Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer (2009):

[...] no contexto constitucional contemporâneo, consolida-se a formação de uma dimensão ecológica – inclusiva – da dignidade humana, que abrange a ideia em torno de um bem-estar ambiental (assim como de um bem-estar social) indispensável a uma vida digna, saudável e segura. Dessa compreensão, pode-se conceber a indispensabilidade de um patamar mínimo de qualidade ambiental para a concretização da vida humana em níveis dignos. Aquém de tal padrão ecológico, a vida e a dignidade humana estariam sendo violadas no seu núcleo essencial. A qualidade (e segurança) ambiental, com base em tais considerações, passaria a figurar como elemento integrante do conteúdo normativo do princípio da dignidade da pessoa humana, sendo, portanto, fundamental ao desenvolvimento de todo o potencial humano num quadrante de completo bem-estar existencial. (SARLET; FENSTERSEIFER, 2009, p. 49-50).

Nesse passo, o conceito jurídico de meio ambiente é construído como um conjunto de normas jurídicas e relações naturais e culturais que determinam a formação da vida em sociedade, estabelecendo um tratamento integrado das questões ambientais, urbanísticas e culturais.²

² A visão tridimensional do conceito jurídico de meio ambiente encontra guarida inclusive no Supremo Tribunal Federal, que na ADI-MC 3540/DF de relatoria do Ministro Celso de Melo (jul. em 01.09.2005), assim decidiu: ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM DESARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TORNAR EFETIVA A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE. – A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a “defesa do meio ambiente” (CF/88, art. 170, VI), que 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.

Citado por Carlos Eduardo Ferreira Pinto e Fabiana Mattoso Lemos (PINTO; LEMOS, 2013, p. 133), Canotilho aponta como pressupostos essenciais ao processo de construção do Estado de Direito Ambiental: a adoção de uma concepção integrada do meio ambiente (artificial, natural e cultural); a institucionalização dos deveres fundamentais ambientais e o agir integrativo da administração.

Com efeito, o meio ambiente, entendido em sua plenitude e de um ponto de vista humanista, compreende a natureza e as modificações que nela vem introduzindo o ser humano. Logo, o meio ambiente é composto pela terra, água, ar, flora e fauna, bem como pelas edificações, obras de arte e elementos subjetivos e evocativos, como a beleza da paisagem ou a lembrança do passado, as inscrições, os marcos ou sinais de fatos naturais ou da passagem de seres humanos (SILVA, 2003, p. 21).

A preservação do patrimônio cultural, mais do que disciplinar uma relação entre Administração Pública e administrados com a supremacia do interesse público ditada pelo Poder Executivo, importa na preservação da identidade cultural de um povo numa relação horizontalizada entre Estado e sociedade, na qual aquele não detém o monopólio dos instrumentos de preservação nem da definição do interesse público em cada caso concreto.

Portanto, os instrumentos de proteção ao meio ambiente cultural passam a ser inspirados pelos princípios e instrumentos próprios do Direito Ambiental e não mais do Direito Administrativo ou do Direito Civil, o que confere maior autonomia à matéria.

Não se trata de simplesmente igualar os regimes jurídicos do meio ambiente natural e do meio ambiente cultural. Como adverte Marcos Paulo de Souza Miranda (2006), apoiado na doutrina de Carlos Frederico Marés de Souza Filho, Antônio Carlos Brasil Pinto, Belize Câmara Correia e Rui Arno Richter:

Hodiernamente e como vimos no capítulo precedente, o patrimônio cultural é reconhecido como um dos aspectos do meio ambiente globalmente considerado. Como decorrência lógica dessa constatação, pode-se afirmar que os princípios do Direito Ambiental são plenamente aplicáveis à temática patrimonial [...].

Não podemos nos olvidar, contudo, de que a aplicação de tais princípios à temática patrimonial em determinadas circunstâncias demanda pequenas adequações aos mandamentos nu-

cleares do Direito Ambiental, que na maioria das vezes foram cunhados com vistas dirigidas preponderantemente para o aspecto natural do meio ambiente.

Registre-se que há ainda princípios específicos, voltados exclusivamente para o tratamento do patrimônio cultural, em razão de peculiaridades atinentes a tal matéria. (MIRANDA, 2006, p. 12-23).

No campo das decisões judiciais, cabe aos magistrados exercerem suas prerrogativas de agentes políticos, aos quais também é dado decidir qual seja o interesse público, sempre que omissos se demonstrarem os outros poderes. Não se trata de usurpar funções do Executivo definindo a realização de atividades, programas ou políticas quando a relação jurídica estabelecida for verticalizada, como ocorre no Direito Administrativo, mas, sim, de o Estado-Juiz, no exercício da jurisdição constitucional de tutela de direitos fundamentais, dizer ao Estado-Administração quais bens e interesses estão sendo lesados por sua omissão (proteção insuficiente) e definir obrigações de fazer e de não-fazer a serem cumpridas em uma relação horizontalizada. Sobre o tema, destaca-se a lição de Carlos Alberto Molinaro e Rogério Rammê (2015):

No tocante especificamente à esfera de competência do Poder Executivo, não há falar em ingerência indevida do Poder Judiciário, ou mesmo ofensa ao princípio da separação dos Poderes, quando, diante de uma flagrante omissão ou desvio de sua tarefa-fim (jurfundamental) de proteção do ambiente, impõe à Administração Pública o cumprimento de obrigações de fazer que objetivem corrigir a proteção estatal insuficiente a determinado bem jurídico ambiental. Afinal não está o Judiciário, quando assim age, criando uma norma inexistente ou uma determinada política pública, penetrando no mérito administrativo e nas esferas de conveniência ou da oportunidade. Definitivamente não. Está, sim, impondo o cumprimento de uma obrigação pública objetiva implícita ou expressamente prevista na Constituição ou na legislação infraconstitucional. (MOLINARO; RAMME, 2015, p. 93).

Nesse diapasão, não implica violação à separação de poderes a determinação, pelo Poder Judiciário, para que o Poder Executivo adote medidas objetivando a conservação ou restauração de bens tombados, uma vez que o texto constitucional é expresso ao estatuir a responsabilidade do Poder Público pela proteção e promoção dos bens culturais – direito fundamental do povo brasileiro (artigo 23, III e IV c/c art. 216, § 1º, ambos da CR/88).

5. A Atuação Finalística do Ministério Público na Restrição do Tráfego de Veículos Pesados mm Ouro Preto – A Atuação Demandista à Busca de Soluções Consensuais para a Execução da Sentença Coletiva

O Ministério Público de Minas Gerais, em 30 de dezembro de 1999, ajuizou ação civil pública em face do município de Ouro Preto, a qual recebeu o número 0461.00000019-4, pugnano pela condenação do ente local, entre outras matérias, o cumprimento da obrigação de fazer, consistente em “proibir o tráfego de caminhões de carga e outros veículos pesados pelo Centro Histórico de Ouro Preto, enquanto não realizado e aprovado EIA/RIMA”.

Após tramitação do feito, foi proferida sentença em que o Magistrado a quo entendeu que o estudo sobre o transporte urbano juntado aos autos era antigo, ou seja, não servia para justificar a pretensão ministerial, e que a questão do tráfego já tinha sido objeto de Termo de Ajustamento de Conduta, celebrado entre o Ministério Público e o Município de Ouro Preto e outras entidades, tendo apenas determinado o seu cumprimento.

O Ministério Público apelou da sentença, objetivando sua parcial reforma tão somente para que fosse imposta ao município a obrigação de proibir o tráfego de veículos pesados no centro histórico de Ouro Preto, tendo a sentença, todavia, sido confirmada pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais em acórdão assim ementado:

ACÃO CIVIL PÚBLICA - DANOS AO PATRIMÔNIO ARQUITETÔNICO E HISTÓRICO DA CIDADE - EXISTÊNCIA DE ACERVO DOCUMENTAL HÁBIL À SUA DEMONSTRAÇÃO (DELES, DANOS) - PRETENDIDA ELABORAÇÃO DE ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL - AUSÊNCIA DE IMPRESCINDIBILIDADE. Se já constam dos autos elementos documentais hábeis à demonstração salienter tantum de que o tráfego pesado de veículos tem efeito deformador do solo, o que pode culminar por romper não só as galerias, mas também pressionar os numerosos muros de arrimo da cidade, e se os aparelhos sonoros, sempre utilizados no mais alto volume nos eventos do calendário, produzem vibrações, com danosas repercussões sobre suas frágeis e vetustas edificações, comprometendo o seu patrimônio arquitetônico e histórico - deixa de ser imprescindível, para o desate do feito, a elaboração de estudo de impacto ambiental. (MINAS GERAIS, 2002a).

Entretanto, constou da fundamentação do voto do relator do acórdão (confirmado por unanimidade) a determinação de reformar parcialmente a sentença nos termos do recurso mi-

nisterial. Em face da contradição, o Ministério Público ofereceu embargos de declaração, objetivando a correção da parte dispositiva do r. acórdão. Os embargos de declaração foram acolhidos, determinando a correção do dispositivo do acórdão, para constar expressamente que a sentença foi reformada em parte.

Vale transcrever trecho do v. acórdão que acolheu os embargos oferecidos pelo Ministério Público:

Em suma urge repetir, para deixar bem claro, que o v. acórdão embargado, atendeu, às inteiras, a pretensão da ação civil pública, ou seja, determinou a proibição do tráfego pesado de caminhões e outros veículos do mesmo porte pelas armas do centro histórico de Ouro Preto, REFORMANDO, então, a r. sentença do ilustre juiz de Ouro Preto, que, AO CONTRÁRIO, havia negado a pretensão, por entender que o estudo técnico era antigo e não servia para proibir o tráfego pesado no centro histórico ouro-pretano. (MINAS GERAIS, 2002b, grifos nossos).

Do mencionado acórdão o município de Ouro Preto interpôs recursos especial e extraordinário e agravo de instrumento. Por força do acordo homologado nos autos de n.º 0461.05.025526-8, o ente municipal requereu a desistência dos referidos recursos, tendo a sentença transitado em julgado em 24 de agosto de 2005.

Diante da formação da coisa julgada material coletiva, o Ministério Público de Minas Gerais, em atuação conjunta da 4ª Promotoria de Justiça de Ouro Preto e da Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico de Minas Gerais (CPPC), realizou diversas diligências visando à concretização dos comandos judiciais fixados.

Marco fundamental de tais iniciativas é o Termo de Ajustamento de Conduta firmado em Ouro Preto, na data de 04 de abril de 2008, entre o Ministério Público, o Município de Ouro Preto e o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), este como interveniente. Tal acordo foi firmado sob os seguintes fundamentos principais:

1 A existência e vigência de decisão judicial transitada em julgado nos autos da Ação Civil Pública nº 0461.00.000.019-4, a qual proíbe terminantemente o tráfego de veículos pesados pelas ruas do centro histórico de Ouro Preto;

2 O teor do estudo realizado pela Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes - GEI-POT, vinculada ao Ministério dos Transportes, com a participação do Governo de Estado de Minas Gerais e da Prefeitura Municipal de Ouro Preto, nos autos da referida ação civil pú-

blica, e os diagnósticos elaborados pelas Empresas de Consultorias TECTRAN e TECBUS, financiados pelo Programa Monumento/BID, ligado ao Ministério da Cultura, que indicam de maneira clara o impacto negativo propiciado pelo intenso trânsito de veículos sobre o centro histórico de Ouro Preto e apontam alternativas que compatibilizam fluidez, acessibilidade, segurança e preservação do patrimônio histórico local;

3 O ofício nº 744/2006, de 25/10/2006, da lavra do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, registrando a necessidade de implantação das medidas propostas em tais estudos;

4 A constatação técnica de que a deficiência da sinalização de trânsito na cidade de Ouro Preto tem contribuído para a desordem do tráfego de veículos e pedestres, bem como para a ocorrência de acidentes que colocam em risco a segurança das pessoas e do patrimônio cultural da humanidade; (MINAS GERAIS, 2008b).

Noutro giro, as obrigações firmadas buscaram conferir nova dinâmica à mobilidade no Núcleo Histórico de Ouro Preto. Sobre as medidas relativas ao tráfego de veículos pesados no centro histórico, cabe destacar:

1 Nos termos da decisão proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 0461.00.000.019-4, do acórdão do TJMG (Ap. Civ. nº 000.229.543-4/00) e dos Embargos Declaratórios nº 229.543-4/01, é vedado o tráfego de veículos pesados pelo Centro Histórico de Ouro Preto.

2 Entende-se por Centro Histórico de Ouro Preto o perímetro da Zona de Proteção Especial (ZPE), definida pelo IPHAN, excetuados os seguintes trechos: Rua Padre Rolim, da entrada da cidade até a rotatória da Rodoviária; trecho da Rua Pandiá Calógeras, Praça Prof. Amadeu Barbosa, Rua dos Inconfidentes até a Praça Cenário Alvim — Estação Ferroviária;

3 Consideram-se veículos pesados para os fins acima mencionados os veículos rodoviários automotores de passageiros, de carga ou de uso misto, que extrapolem, alternativamente, as seguintes medidas: 8,0 metros de comprimento; 3,5 metros de altura (incluindo a carga); 2,6 metros de largura e peso bruto total superior a 7 (sete) toneladas.

4 Poderá ser, excepcionalmente, expedida licença para circulação de veículos que desatenham às medidas acima nas seguintes hipóteses cumulativamente: i. seja comprovada tecnicamente a inexistência de veículo de menor dimensão para transporte da respectiva carga, disponível no mercado nacional; ii. haja anuência prévia concedida pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN para a circulação; iii. A concessão de licença fica condicionada, ainda, à previa manifestação da Secretaria Municipal de Patrimônio e

Desenvolvimento Urbano e do Departamento Municipal de Trânsito – OUROTRAN; iv. Não serão concedidas licenças caso haja itinerário alternativo, fora do centro histórico; v. Em nenhuma hipótese será concedida, administrativamente, licença para circulação de veículos com peso bruto total superior a 13 toneladas, ressalvados os serviços públicos essenciais (emergenciais, de segurança e que visem a incolumidade pública).

5 Obriga-se o Município de Ouro Preto, como forma de assegurar o fiel cumprimento das obrigações acima, ao cumprimento das seguintes medidas: a) Integrar a OUROTRAN ao Sistema Nacional de Trânsito no prazo máximo de 90 dias, passando a fiscalizar ostensivamente o trânsito, em especial no centro histórico, coibindo a circulação de veículos pesados; b) Colocação e manutenção de pelo menos 40 Fiscais da OUROTRAN para atuação diuturna no Centro Histórico de Ouro Preto, sendo pelo menos 15 destes com poder de autuação (após o cumprimento das exigências de integração ao Sistema Nacional de Trânsito, referida no item anterior); c) Propor ao estado de Minas gerais, no prazo de 30 dias, a celebração de convênio com o fim de integrar os agentes municipais de fiscalização de trânsito, polícia militar e polícia civil, via delegação recíproca de competência. no planejamento e execução de ações de trânsito, autuações e medidas administrativas relativas às infrações de trânsito; d) Estabelecimento, no prazo de 120 dias, de um sistema de comunicação direta (via rádio) entre os agentes da OUROTRAN e as Polícias Civil e Militar; e) Instituir, no prazo de 60 dias, a normatização necessária a viabilizar a criação de área permanente de transbordo de mercadorias, a fim de evitar a entrada de veículos pesados no centro histórico de Ouro Preto;

6 Dentro do prazo de 60 dias, obriga-se o Município de Ouro Preto a editar e publicar os atos normativos necessários ao cumprimento das medidas e obrigações acima referidas, remetendo cópia ao comprometente. (MINAS GERAIS, 2008b).

Acerca das medidas necessárias à melhoria do tráfego de veículos pelo Centro Histórico de Ouro Preto, constaram também do acordo as seguintes obrigações a serem implementadas pelo Município de Ouro Preto:

1 A fim de implementar outras medidas mínimas necessárias à melhoria do tráfego de veículos pelo Centro Histórico de Ouro Preto, obriga-se o Município de Ouro Preto, de conformidade com os dados técnicos constantes dos autos, ao cumprimento das seguintes obrigações: a) Vedação absoluta, com instalação de balizadores, no prazo de 60 dias, do tráfego de veículos pesados pelas Ruas Randolfo Bretas, do Pilar, das Mercês, Coronel Alves, Teixeira do Amaral, Alferes Periquito, Henrique Adeodato, Vereador José Leandro, Farmacêutico Antônio Vicente

de Brito, Paracatu, Joaquim Araújo (do Largo da Cruz das Almas até a Igreja São José), Camilo de Brito e dos Paulistas, salvo para prestação de serviços essenciais pelo Poder Público; b) Humanização da Praça Tiradentes, com a eliminação total de estacionamento de veículos na área compreendida entre a fachada do Museu da Inconfidência e a estátua de Tiradentes e a antiga Escola de Minas (Palácio dos Governadores), devendo ser efetuada a demarcação e delimitação dos mencionados espaços através da implantação dos meios-fios de pedra e a elevação do piso da praça até o final de 2008; c) Execução de projeto de sinalização do Centro Histórico de Ouro Preto, prevendo: racionalização da sinalização atual com a retirada de placas desnecessárias e/ou antigas/deterioradas e implantação de Sinalização de Regulamentação e Advertência, no prazo de 180 dias; d) Estabelecer, no prazo de 60 dias, dias (Segunda-feira a Quinta-feira), horário (de 06:00 às 09:00 e das 19:00 às 22:00 horas) e dias (Sextas-feiras e Sábados), horário (de 06:00 às 09:00) e locais fixos para a operação de carga/descarga no centro histórico de Ouro Preto, sendo vedadas tais operações na Praça Tiradentes e Rua São José. Em relação à Rua Conselheiro Quintiliano e Rua Maciel; Rua Padre Rolim da entrada da cidade até a rotatória da Rodoviária, trecho da Rua Pandiá Calógeras, Praça Prof. Amadeu Barbosa, Rua dos Inconfidentes até a Praça Cenário Alvim — Estação Ferroviária: ficará a cargo da Prefeitura definir os horários de forma eventualmente diversa da forma avençada; e) Realizar campanhas de esclarecimento junto aos comerciantes e empresários em geral, explicando as novas regras, com ênfase junto às empresas de transporte de mercadorias; f) Implantar, regulamentar e sinalizar, no prazo de 180 dias, o estacionamento da Praça Orlando Trópia; (MINAS GERAIS, 2008b).

Destaque-se que o Termo de Ajustamento de Conduta sob análise expressamente ressaltou na Cláusula 4.10 que as questões relativas ao tráfego de veículos utilizados para o transporte coletivo de passageiros não era objeto da avença.

Diante da ausência de acordo sobre o cumprimento da sentença coletiva no que tange aos veículos de transporte coletivo, o Ministério Público de Minas Gerais, novamente articulado entre a 4ª Promotoria de Justiça de Ouro Preto e a CPPC, ingressou com o cumprimento de obrigação de fazer (autos n.º 0461.08.052740-5), postulando:

1 A citação do Município de Ouro Preto para, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias somente permitir o tráfego, pelo Centro Histórico de Ouro Preto (entendido como o perímetro de tombamento da cidade definido pela Zona de Proteção Especial - ZPE), dos seguintes veícu-

los utilizados para o transporte coletivo de passageiros (assim definidos nos estudos técnicos constantes do Inquérito Civil nº 36/2008): a) micro-ônibus com capacidade máxima de 40 passageiros, peso bruto total de 8,0 toneladas, 8,26 metros de comprimento, 2,35 metros de largura e 2,85 metros de altura (conforme especificações dos veículos que atualmente circulam pelo perímetro da ZPE), ou vans com capacidade máxima de 16 passageiros, para linhas urbanas; b) micro-ônibus com capacidade máxima de 45 passageiros, peso bruto total de 8,0 toneladas, 8,5 metros de comprimento, 2,5 metros de largura e 3,0 metros de altura ou vans com capacidade máxima de 16 passageiros, para linhas distritais; c) micro-ônibus com capacidade máxima de 30 passageiros e adequação às dimensões máximas acima referidas para linhas turísticas.

2 A citação do Município de Ouro Preto para, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, somente permitir o tráfego de veículos utilizados para o transporte coletivo de passageiros que passam pelo Centro Histórico de Ouro Preto, de conformidade com as linhas, rotas, horários, itinerários e demais dados e constatações técnicas constantes do estudo elaborado pela TECBUS - Consultoria e Projetos Ltda., observados os limites previstos no pedido 3.1. (MINAS GERAIS, 2008b).

Tais pleitos foram integralmente deferidos pelo i. Juízo, consoante se destaca:

Considerando a matéria amplamente debatida na ação civil pública, os documentos acostados na inicial, bem como a celebração de TAC do Município-réu, com o autor, a fim suprir a inércia/omissão administrativa, que já dura mais de sete anos, determino a citação do executado, para no prazo de 60 (sessenta) dias, cumprir a obrigação de fazer, no sentido de permitir o tráfego de veículos, utilizados para transporte coletivo pelo Centro Histórico de Ouro Preto, seja feito apenas por veículos conforme especificados nos itens 3.1, 'a', 'b', e 'c', e de conformidade com as linhas, rotas, horários e itinerários e demais constatações, conforme descrito no item 3.2, com a edição de atos normativos ao cumprimento das medidas e obrigações acima referidas, sob pena de multa diária. (MINAS GERAIS, 2008b).

Referida decisão foi devidamente confirmada pelo eg. Tribunal de Justiça de Minas Gerais, conforme v. acórdão:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER - DECISÃO JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO - Irreparável a decisão agravada que apenas deu cum-

primento a obrigação de fazer fixada em decisão judicial que, inclusive, fixou o prazo hábil para o seu cumprimento. (MINAS GERAIS, 2008a).

Restando finalmente estabilizadas as obrigações do Município de Ouro Preto para a fluidez, preservação do patrimônio histórico, acessibilidade, segurança do trânsito de veículos de carga e de transporte coletivo no Centro Histórico de Ouro Preto, o Ministério Público, em todas as suas frentes de atuação, realizou e realiza diversas reuniões, visitas, inspeções, interlocuções para a efetiva implementação e consolidação de todas as obrigações fixadas em acordos e em sentença coletiva.

6. O Processo Estrutural como Instrumento de Efetivação da Política Pública de Proteção de bens Culturais em Risco

Nesse contexto, relevante destacar que a tutela jurisdicional do patrimônio cultural é espécie de tutela de interesses ou direitos difusos e poderá ser viabilizada tanto pela ação civil pública (art. 129, III, CR/88 e art. 1º, III, da LACP), quanto pela ação popular (art. 5º, LXXIII, da CR/88 e art. 1º da Lei n.º 4.717/65). Consoante lição de Gregório Assagra de Almeida e Ricardo Naves Silva Melo (2013):

Princípios como o da máxima amplitude da tutela jurisdicional coletiva, o da interpretação aberta, ampliativa e flexível da causa de pedir e do pedido, entre outros, que são específicos da tutela processual coletiva, constituem horizontes necessários para a devida tutela do patrimônio cultural como direito fundamental. (ALMEIDA; MELO, 2013, p. 321).

Sobre a decisão estrutural, bem a conceituam Fredie Didier Júnior, Hermes Zaneti Júnior e Rafael Alexandria de Oliveira (2017):

A decisão estrutural (structural injunction) é, pois, aquela que busca implantar uma reforma estrutural (structural reform) em um ente, organização ou instituição, com o objetivo de concretizar um direito fundamental, realizar uma determinada política pública ou resolver litígios complexos. Por isso, o processo em que ela se constrói é chamado de processo estrutural. (DIDIER JÚNIOR; ZANETI JÚNIOR; OLIVEIRA, 2017, p. 355).

A seu turno, Edilson Vitorelli (2017) assim define litígios estruturais:

[...] são aqueles que envolvem conflitos multipolares, de elevada complexidade, cujo objetivo é promover valores públicos pela via jurisdicional, mediante transformação de uma instituição pública ou privada. Há necessidade de reorganização de toda uma instituição, com a alteração de seus processos internos, de sua estrutura burocrática e da mentalidade de seus agentes, para que ela passe a cumprir a sua função de acordo com o valor afirmado pela decisão. (VITORELLI, 2017, p. 370).

Ressoa clarividente, no caso envolvendo o trânsito de veículos pesados no Centro Histórico de Ouro Preto, a multiplicidade de táticas de atuação do Ministério Público na consolidação dos direitos fundamentais em cotejo, destacando-se a inicial atuação demandista da instituição, com o ajuizamento de relevantíssima ação civil pública, tendo o *parquet*, na sequência, adotado como técnica principal da atuação finalística, a busca de consensos para a concretização de complexa sentença coletiva, materializando os comandos judiciais por segmentos (transporte de carga, transporte de passageiros, transporte turístico, regras de restrição/vedação de tráfego no centro histórico, implementação de órgão de trânsito local, humanização de espaços públicos), sendo o título judicial agente catalisador do desenvolvimento de uma nova política pública de mobilidade em Ouro Preto.

A demanda em cotejo revela um litígio estrutural, ante a necessidade de alterar e efetivar as políticas de mobilidade urbana e de proteção de bens tombados até então adotada pelo poder público (adequando-a aos parâmetros constitucionais e legais), sendo imperioso invocar o processo coletivo (estrutural) para a solução de tal conflito de interesse público, obrigando o ente público a criar novos órgãos e cargos públicos, editar diversos novos atos normativos de trânsito, vedar e restringir o trânsito de veículos pesados em vias de maior vulnerabilidade, reformar espaços públicos para a promoção da mobilidade não-motorizada, implementar ações concretas de fiscalização de trânsito, entre diversas outras iniciativas.

Nesse contexto, o processo estruturante enfatiza o vínculo entre direitos fundamentais e justiça constitucional, assegurando uma concordância prática entre as exigências do princípio democrático (nos matizes de acesso à justiça e devido processo legal) e a garantia e promoção dos direitos fundamentais sociais e ambientais. Permite, ainda, tomada a decisão estrutural, a incidência de medidas coercitivas, como o pagamento de multa, responsabilização por

crime de desobediência e improbidade administrativa, além de intervenção por descumprimento de ordem judicial (artigos 34, VI, e 35, IV, ambos da CR/88) (JOBIM, 2013, p. 203).

Portanto, para além da tutela do mínimo existencial, a proteção deficiente de direitos fundamentais e a necessidade de sua reversão com a adoção de medidas estruturantes é o ponto nevrálgico do processo estrutural.

7. Considerações Finais

Notadamente quando se está diante de litígios transindividuais de difusão irradiada³, tais quais aqueles envolvendo a tutela simbiótica do patrimônio cultural, natural e urbano em cidade histórica de múltiplas vocações turísticas, comerciais, industriais, culturais, naturais, educacionais, fazendo-se mister invocar a responsabilidade civil ambiental, de rigor a conciliação das técnicas processuais de tutela coletiva específica com a tutela estrutural, a fim de, para além da proteção de bem cultural determinado, diretamente alterar e efetivar a política pública de preservação de bens culturais em risco de todo um perímetro de tombamento, incrementando sensivelmente a efetividade da prestação jurisdicional coletiva, concretizando, em consequência, a dimensão ecológica da dignidade da pessoa humana.

Como visto, a partir da demanda coletiva, diversos avanços organizacionais e regulatórios, além de mudanças na mobilidade urbana no centro histórico de Ouro Preto foram implementados ao longo dos últimos anos, sendo, inclusive, concluído processo licitatório para a concessão lícita do transporte coletivo de passageiros na cidade, o qual tem por premissa a adequação aos limites territoriais e veiculares fixados em acordos e sentenças, contribuindo para a melhoria do serviço de transporte coletivo aos usuários, sem prejuízo da proteção do patrimônio cultural.

Há, todavia, muito ainda a ser feito.

³ Invoca-se aqui a tipologia dos litígios transindividuais desenvolvida por Edilson Vitorelli (2017, p. 49-107), em que constrói um novo conceito de direitos transindividuais, dividindo-os em três categorias: i) litígios transindividuais de difusão global; ii) litígios transindividuais de difusão local; e iii) litígios transindividuais de difusão irradiada. Para o autor, os litígios transindividuais de difusão irradiada ocorrem naquelas “situações em que o litígio decorrente da lesão afeta diretamente os interesses de diversas pessoas ou segmentos sociais, mas essas pessoas não compõem uma comunidade, não tem a mesma perspectiva social e não serão atingidas, na mesma medida, pelo resultado do litígio, o que faz com que suas visões acerca de seu resultado desejável sejam divergentes e, não raramente, antagônicas” (VITORELLI, 2017, p. 97).

A implantação efetiva de um novo plano de mobilidade urbana sustentável para Ouro Preto é fundamental. Novos modais de transporte, melhor integração dos bairros sediados nas partes altas e vulneráveis da cidade, regularização fundiária urbana de interesse social e reordenação da infraestrutura de transporte são iniciativas relevantes e urgentes a serem implementadas.

A Lei Complementar Municipal n.º 177/2018, que institui o Plano Diretor de Mobilidade Urbana de Ouro Preto, é um importante instrumento nessa direção (OURO PRETO (MG), 2018).

O Ministério Público segue atento e vigilante para que as novas políticas públicas a serem implementadas efetivamente atendam ao interesse público, à preservação do meio ambiente cultural, urbano, natural de Ouro Preto, a bem de que a sociedade seja bem atendida e tenha suas justas expectativas e direitos efetivamente assegurados.

Por fim, há que se rememorar, sempre, a advertência de Rui Barbosa: “Se Ouro Preto acabasse, essa vida que se lhe vai extinguindo por dentre as cinzas da lenda, não seria só de Minas o luto: o Brasil inteiro haveria de passar pela ânsia de uma dor e amargar a evidência de uma perda”.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Gregório Assagra; MELO, Ricardo Naves Silva. Direito processual coletivo como novo ramo do direito processual e a tutela adequada do patrimônio cultural. In: MIRANDA, Marcos Paulo de Souza (Org.). **Patrimônio Cultural**. Coleção Ministério Público e direitos fundamentais. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

BARRETO JÚNIOR, Luís Fernando Cabral. O Controle Judicial das Omissões do Poder Público no Dever de Proteção ao Patrimônio Cultural. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**, Belo Horizonte, n. 25, ago./set. 2009.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 10 dez. 2023.

BRASIL. **Decreto n.º 22.928, de 12 de julho de 1933**. Erige a cidade de Ouro Preto em monumento nacional. Brasília, DF: Presidência da República, [1993]. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22928-12-julho-1933-558869-publicacaooriginal-80541-pe.html>. Acesso em: 07 jan. 2023.

DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes de; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Notas sobre decisões estruturantes. In: ARENHART, Sérgio; JOBIM, Marco (Orgs.). **Processos estruturais**. Salvador: Juspodivm, 2017.

JOBIM, Marco Félix. **Medidas estruturantes**. Da Suprema Corte Estadunidense ao Supremo Tribunal Federal. Porto Alegre: Livraria Editora do Advogado, 2013.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça (2ª Câmara Cível). **Agravo de Instrumento n.º 1.0461.08.052740-5/001**. Relator: Des. Carreira Machado, 23 de setembro de 2008. Belo Horizonte, 22 out. 2008a. Disponível em: https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_movimentacoes2.jsp?listaProcessos=10461080527405001. Acesso em: 07 jan. 2024.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça (2ª Vara Cível da Comarca de Ouro Preto). **Ação de Execução de Obrigação de Fazer n.º 0461.08.052740-5**. Decisão de Tutela de Urgência. Exequente: Ministério Público de Minas Gerais. Executado: Município de Ouro Preto. Relator: Juiz Marcos Antônio da Silva, 05 de junho de 2008. Ouro Preto, 05 jun. 2008b. p. 68-70.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça (4ª Câmara Cível). **Apelação n.º 1.0000.00.229543-4/000**. Relator: Des. Hyarco Immesi, 02 de junho de 2002. Belo Horizonte, 6 ago. 2002a. Disponível em: <<https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0000.00.229543=4-2%00F&pesquisaNumeroCNJPesquisar>>. Acesso em: 07 jan. 2024.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça (4ª Câmara Cível). **Embargos de Declaração n.º 1.0000.00.229543-4/000**. Relator: Des. Hyarco Immesi, 02 de junho de 2002. Belo Horizonte, 6 ago. 2002b. Disponível em: <<https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0000.00.229543=4-2%00F&pesquisaNumeroCNJPesquisar>>. Acesso em: 07 jan. 2024.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Tutela do patrimônio cultural brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

MOLINARO, Carlos Alberto; RAMME, Rogério. Os deveres de proteção do Estado em matéria ambiental e o controle judicial de proteção insuficiente. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 78, ano 20, abr./jun. 2015.

OURO PRETO. **Lei complementar n. 177, de 22 de maio de 2018**. Institui o Plano Diretor de Mobilidade Urbana de Ouro Preto e dá outras providências. Ouro Preto, 2018. Disponível em: https://sgm.ouropreto.mg.gov.br/arquivos/prestacao_contas/15fac66f6e10086e0da07e21d5bb53ec.pdf. Acesso em: 07 jan. 2023.

PINTO, Carlos Eduardo Ferreira.; LEMOS, Fabiana Mattoso. Patrimônio cultural e fato consumado. In: MIRANDA, Marcos Paulo de Souza (Org.). **Patrimônio Cultural**. Coleção Ministério Público e direitos fundamentais. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

RESENDE, Luiz Mauro de. **Análise de Risco de Danos por vibração mecânica nos monumentos setecentistas do Caminho Tronco de Ouro Preto**. 2011. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Materiais) – Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental**: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

VITORELLI, Edilson. Tipologia dos litígios transindividuais: um novo ponto de partida para a tutela coletiva. In: ZANETI, Hermes (Org.). **Processo Coletivo**. Salvador: Juspodivm, 2017.

VITORELLI, Edilson. Litígios estruturais: decisão e implementação de mudanças socialmente relevantes pela via processual. In: ARENHART, Sergio; JOBIM, Marco (Orgs.). **Processos estruturais**. Salvador: Juspodivm, 2017.

ZANDONADE, Adriana. **O tombamento à luz da Constituição Federal de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2012.

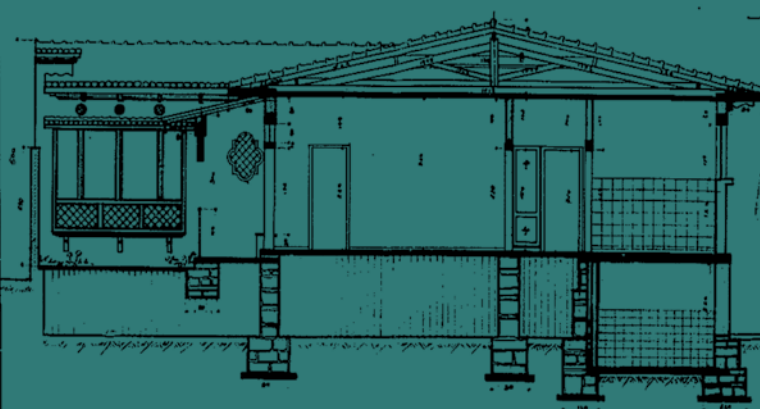
ZANIRATO, Sílvia Helena. A mobilidade nas cidades históricas e a proteção do patrimônio cultural. **Revista Eletrônica de Turismo Cultural**, São Paulo, v. 2, n. 2, p. 1-18, 2008.

6

1ª OBRA: GÍSLAPIO MARQUES GONTIJO.
LOTE: 3-B. QUART: 27.
9º S. URB.

Arquiteto: Gislápio Marques Gontijo
Engenheiro: C. B. P.
10/6/46

Projeto n. 261
10/6/46



CORTE C-D
ESC: 1:50.



FACHADA
ESC: 1:50.



PORÃO
ESC: 1:100.



PERFÍS DO TERRENO.
ESC: 1:200

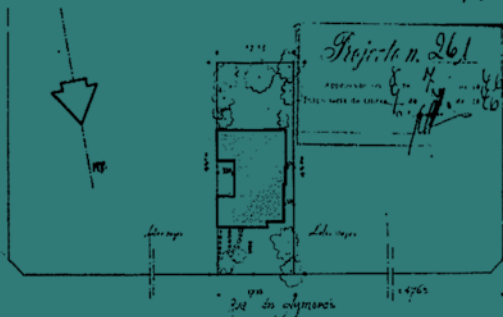
1001

3042 213



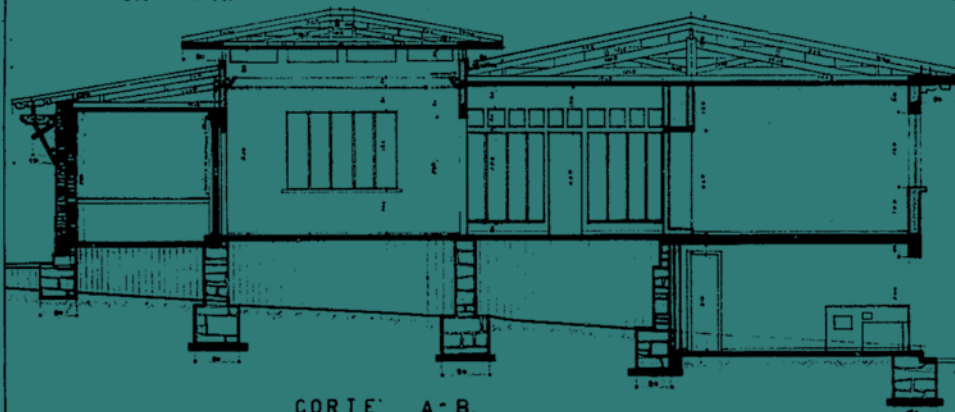
TELHADO

ESC: 1:100.



LOCAÇÃO - SITUAÇÃO - ORIENTAÇÃO.

ESC: 1:500.



CORTE: A-B.

ESC: 1:50



GRADIL

ESC: 1:50.

3^o OBRA: CÍCALPINO MARQUES GONTIJO
LOTE: 3-B.
QUART: 27.
9° S. URB.
CORTE - TELH - GRADIL.

Projeto de Arquitetura
44 quila 10:1
eng. civil - C. G. G.
B.H. 10/6/46

Projeto n. 261
APROVADO em 10/6/46
TÍTULO: MATR. DE COTAC. 10/6/46

PROJ. DE ARQUITETURA

30402 3/3

A aplicação da “Metodologia CONDEPHAAT” na valoração econômica de danos a bens culturais materiais

Andréa Lanna Mendes de Novais*

Marcos Paulo de Souza Miranda**

Resumo

O presente artigo analisa as dimensões dos danos causados ao patrimônio cultural e indica as possíveis formas de reparação sob a ótica da responsabilidade civil. Ainda, expõe algumas metodologias de valoração econômica de danos causados a bens culturais materiais, destacando a denominada “Metodologia CONDEPHAAT”. Por fim, demonstra a aplicação da referida metodologia na quantificação dos danos decorrentes da demolição de imóveis culturais pela Igreja Universal do Reino de Deus em Belo Horizonte e a sua chancela pelo Poder Judiciário brasileiro.

Palavras-chave: patrimônio cultural; bens culturais materiais; danos irreversíveis; responsabilidade civil; valoração econômica; metodologias.

1. Introdução

A proteção do patrimônio cultural é uma obrigação imposta ao Poder Público e à comunidade por força do que dispõe a Constituição Federal em seus arts. 216, § 1º, 23, III e IV e 30, IX. Ademais, trata-se a preservação do patrimônio cultural brasileiro de um direito fundamental e difuso, não sendo juridicamente admissível qualquer ameaça ou lesão a tal bem jurídico em razão de sua relevância.

Tanto para o Poder Público quanto para os particulares, o patrimônio cultural brasileiro é sempre indisponível e deve ser preservado em atenção inclusive às gerações futuras. Ressalte-se que o direito de todos ao patrimônio cultural abrange não somente a guarda, a preservação e a proteção desse bem, mas também a sua promoção, nela se inserindo o direito de acesso e fruição pela coletividade em geral diante de sua titularidade difusa.

A responsabilização civil pelos danos causados ao patrimônio cultural possui funções preventiva, precaucional, pedagógica e dissuasória, contribuindo para obstar que a prática de atos contrários à higidez dos bens culturais possa valer a pena ou servir de estímulo para outros comportamentos deletérios de tal bem jurídico.

* Analista do Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Arquiteta Urbanista (PUC - MG), especialista em Urbanismo (FUMEC), especialista em Revitalização Urbana e Arquitetônica (UFMG).

** Promotor de Justiça do Ministério Público de Minas Gerais, professor de Direito do Patrimônio Cultural e membro do International Council of Monuments and Sites (Icomos-Brasil).

Impende salientar que, nos termos do art. 935 do Código Civil, a responsabilidade civil é independente da criminal. Por isso, o agente que degrada bens de valor cultural pode ser absolvido no juízo criminal em face da prática de um fato inicialmente considerado delituoso e, no entanto, ser obrigado à reparação do dano no juízo cível. O agente pode, ainda, ser civilmente obrigado à reparação do dano muito embora o fato causador da lesão seja penalmente atípico. Assim, em regra, a responsabilidade do agente em uma esfera não implica a responsabilidade em outra em decorrência da independência das instâncias.

Importante gizar ainda que a reparação do prejuízo causado deve ser sempre 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), não sendo lícito se falar em indenizações tarifadas no caso de impossibilidade de reposição ao *status quo*.

2. As Dimensões dos Danos ao Patrimônio Cultural

O dano ao patrimônio cultural pode ser conceituado como toda lesão causada por atividade humana positiva ou negativa, culposa ou não, que implique, direta ou indiretamente, perda, privação, diminuição ou detrimento significativo, com repercussão negativa aos atributos e funções de bens integrantes do patrimônio cultural brasileiro.

Os danos ao patrimônio cultural são, infelizmente, cotidianos e se revelam das mais variadas formas. Na maioria das vezes, eles decorrem do uso nocivo da propriedade e de condutas (comissivas ou omissivas, dolosas ou culposas) do poder público e de particulares.

A destruição, deterioração, inutilização de prédios e documentos históricos, a descaracterização e o abandono de edificações tombadas, a demolição às pressas e às ocultas de bens inventariados ou em processo de tombamento, a pichação de sítios arqueológicos rupestres, a extração e o comércio clandestinos de fósseis e bens de valor arqueológico, a subtração e o comércio descontrolado de imagens sacras coloniais, a explosão de grutas que guardam vestígios arqueológicos e paleontológicos para exploração de recursos minerais, a pichação de monumentos urbanos, as construções em frontal desrespeito às normas de ordenamento urbano, a poluição visual em cidades históricas e turísticas, o descaso com bibliotecas, museus, teatros, cinemas e demais espaços destinados às manifestações culturais, a arbitrariedade

lesiva a formas de fazer e viver tradicionais, a privação da fruição de bens culturais em decorrência de subtração ou outra forma de privação do direito de acesso ao patrimônio cultural são apenas alguns exemplos da enorme e variada gama de ações lesivas ao patrimônio cultural brasileiro que devem ser objeto de especial atenção dos operadores do Direito, a quem toca lançar mão dos meios preventivos e reparadores existentes no ordenamento jurídico vigente.

O dano ao patrimônio cultural pode assumir dimensões variadas, de natureza material ou imaterial, que devem ser devidamente identificadas em cada caso concreto para que se busque o ressarcimento integral da lesão causada ao bem de interesse coletivo.

3. As Formas de Reparação de Danos

Conforme o caso, a restauração, a indenização por danos materiais irreversíveis, a indenização por danos interinos, a indenização por danos extrapatrimoniais e a restituição de lucros ilicitamente obtidos podem ser exigidos simultaneamente como forma de reparar integralmente, não raras vezes, o multifacetário dano ao patrimônio cultural, nos termos do permissivo da Súmula 629 do STJ: “Quanto ao dano ambiental, é admitida a condenação do réu à obrigação de fazer ou à de não fazer cumulada com a de indenizar” (BRASIL, 2018).

Em caso de lesão material a bem integrante do patrimônio cultural (degradação por abandono, demolição parcial, inserção de elementos descaracterizadores, v.g.), a medida necessária para se reparar o dano será, geralmente, a restauração do então procedimento técnico que tem por objetivo restabelecer a unidade do bem cultural, respeitando sua concepção original, os valores que justificaram a proteção e seu processo histórico de intervenções.

Sempre que possível, o retorno do bem ao *status quo ante*, volvendo a uma situação o mais próxima possível da sua condição original, é medida prioritária e obrigatória na reparação de bens culturais. Trata-se da *reductio ad pristinum status*, ou seja, o restabelecimento à condição de origem.

Entretanto, no caso de perda integral de um bem material, como a demolição total de uma edificação tombada, há entendimento de especialistas no sentido de que a reconstrução, na maioria dos casos, seria inadmissível, pois não passaria da criação de um falso histórico, um pastiche totalmente desprovido de valor cultural. Em casos tais, a reparação deveria se dar mediante o pagamento de indenização compreendendo as dimensões materiais e extrapatri-

moniais do dano, além da imposição de obrigação que iniba a obtenção de vantagem ilícita decorrente da demolição, como a de não construir acima da altimetria e volumetrias originais do bem destruído.

4. Metodologias de Valoração Econômica de Danos Causados a Bens Culturais Materiais

A atribuição de valor econômico a bens culturais lesados ou destruídos mostra-se como uma necessidade indeclinável aos operadores do direito que trabalham com a matéria, posto que as hipóteses de danos irreversíveis são recorrentes, havendo necessidade de fixação da indenização em pecúnia.

Existem diversos critérios e metodologias para a valoração de danos materiais ao patrimônio cultural, cabendo a verificação de qual o melhor se adapta à realidade de caso concreto, ante as particularidades de cada um deles. Em linhas gerais, vale ressaltar que a valoração econômica dos danos materiais aos bens culturais não se confunde com o mero valor econômico atribuído ao seu suporte físico (preço).

Desse modo, o valor da reparação decorrente da demolição de uma casa de valor cultural reconhecido, que tenha seu preço de mercado fixado, por exemplo, em duzentos mil reais, não se confundirá com tais cifras, uma vez que há necessidade da 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, o turístico, o religioso, etc.

Exatamente por isso, conforme assinala, com propriedade, Annelise Monteiro Steigleder (2010, p. 66), é que nessa matéria deve-se “conviver com uma certa subjetividade, conscientes de 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 nº 1.077/1984, o Ministro do Supremo Tribunal Federal (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”, sendo desimportante a exatidão.

Hortênsia Gomes Pinho (2010, p. 351) ressalta que qualquer estimativa de quantificação de danos ambientais é carregada de incertezas, sendo necessária, quando 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, afinal de contas, quando em juízo: *É o Judiciário, na análise de cada caso concreto que dirá da pertinência do montante indenizatório, sempre atento ao princípio da razoabilidade que deve permear as decisões dessa natureza* (BRASIL, 2005).

É preciso compreender que qualquer proposta metodológica de valoração será sempre potencialmente insuficiente para aquilatar a exata dimensão econômica dos danos, dada à riqueza da gama de valores que pode estar associada ao bem cultural, a maior parte imensuráveis objetivamente.

Cumprindo o seu dever de proteção aos direitos difusos, no qual se insere o meio ambiente e o patrimônio cultural, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais, inicialmente por meio da Central de Apoio Técnico e, posteriormente, por meio da Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico de Minas Gerais (CPPC), identificou, por meio de exaustivo levantamento realizado pelos seus técnicos, diversas metodologias de valoração de danos causados ao patrimônio cultural. Esses métodos foram desenvolvidos por pesquisadores e pelo poder público municipal, estadual e federal, buscando balizas para a reparação dos danos causados ao patrimônio cultural de natureza irreversível.

Entre os métodos identificados, pode-se citar o desenvolvido pelo Prof. Dr. Georges Kaskantzis Neto, da Universidade Federal do Paraná; o de autoria de Artur Renato Albeche Cardoso, denominado Valor econômico Estimado de Referência para o Dano (VERD), e a metodologia do custo de reprodução, que é o preferencialmente utilizado pelo GAT – Gabinete de Assessoramento Técnico do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, conforme as normas técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) NBR 14.653, partes 1 a 7, que por sua vez busca amparo na NBR 12.721:2006. Consiste em fazer um orçamento de quanto custaria para refazer o bem perdido, uma estimativa do custo da obra. Ou seja, calcula-se um piso, um valor mínimo aceitável para a indenização do dano não passível de reparação específica, causado a um bem pertencente ao patrimônio cultural.

5. A Metodologia Condephaat

O critério metodológico para a valoração monetária de danos causados a bens culturais por nós denominado Condephaat teve sua utilização identificada pelo Centro de Apoio Técnico (CEAT) do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, sendo aplicado pelos técnicos no cálculo da valoração monetária de danos ao patrimônio cultural. Passou a ser utilizado também pelos técnicos da Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico (CPPC) quando da sua criação no ano de 2005.

Considerando que o método Condephaat não demanda pesquisas de campo ou diligências complexas, tornando célere o cálculo, e utiliza, dentro dos seus parâmetros, alguns atributos que ultrapassam os aspectos materiais, embora não abranja todas as concepções imateriais inerentes ao bem cultural, este tem sido o critério preferencialmente utilizado pelo Setor Técnico da CPPC na maioria dos casos. Além disso, a metodologia permite incorporar componentes relacionados ao grau de proteção jurídica e ao potencial de recuperação.

No entanto, o método não permite o cálculo de danos causados a bens intangíveis e no entorno de bens protegidos, somente considera os critérios grau de originalidade e de conservação para as áreas naturais e, embora em menor escala, ainda guarda um certo grau de subjetividade.

A metodologia Condephaat foi desenvolvida por equipe multidisciplinar de profissionais atuantes na área do patrimônio cultural e ambiental: Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural (IBPC) da 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) e Ministério Público do Estado de São Paulo, por meio de sua Promotoria de Justiça de Meio Ambiente da Capital, sendo produzida no ano de 1994 (SÃO PAULO, 1994).

Ela surgiu com o objetivo de estabelecer diretrizes para avaliar uma lesão verificada em um bem de valor cultural, protegido administrativa ou jurisdicionalmente no âmbito do Estado de São Paulo, mas é amplamente utilizada em outros Estados, especialmente, em Minas Gerais.

De acordo com a metodologia, os parâmetros utilizados para a valoração da lesão consideraram dois aspectos:

- 1) Caracterização do bem: tipo de proteção do bem cultural, atributo este que, em última análise, foi determinante para considerá-lo como merecedor de tratamento especial por meio dos vários instrumentos administrativos;
- 2) Dano causado a esse bem, sua extensão, reversibilidade, causas e efeitos adversos decorrentes.

Há um quadro de distribuição de pontos, contendo as variáveis que caracterizam o bem cultural e os danos causados, com pesos atribuídos para cada um dos componentes que, após somados, são lançados na equação abaixo juntamente com o valor venal do bem que sofreu a lesão, resultando no valor total da indenização.

Quadro 1. Parâmetros do método

Atribuição de Pontos			
Aspectos	Pontos	Conceitos gerais	Observações
Caracterização do Bem			
Tipo de Proteção			
Tombado, inventariado, cadastrado	1,0	Refere-se ao tipo de proteção sobre o qual o bem se encontra ou poderá se encontrar.	
Em processo de tombamento	0,8		
Protegido por meio de lei de uso e ocupação do solo	0,6		
Integrante de área envoltória de bem tombado	0,4		
Passível de preservação	0,2		
Grau de Originalidade			
Único	0,8	Refere-se à frequência ou repetição com que o bem é encontrado, devendo prevalecer o nível de restrição mais rígido que sobre ele incidir.	Válido apenas para áreas naturais tombadas e suas respectivas áreas envoltórias.
Raro	0,6		
Recorrente	0,4		
Grau de Conservação			
Bom	0,8	Refere-se ao estado de conservação em que o bem se encontrava anteriormente ao dano ocasionado, considerando os critérios de degradação ou recomposição.	Válido apenas para áreas naturais tombadas e suas respectivas áreas envoltórias.
Regular	0,4		
Precário	0,2		

Dano causado ao Bem			
Grau de Alteração			
Severo	2,0	Refere-se à identificação do dano sofrido pelo bem e sua extensão, fatores fundamentais para avaliação.	Em relação aos bens arquitetônicos, o referencial para esta obtenção é o conjunto de características determinado pelo tombamento.
Grande	1,5		
Médio	1,0		
Pequeno	0,5		
Causa do Dano			
Por ação	1,0	Refere-se especificamente aos motivos que levaram ao dano ocasionado, buscando identificar as causas e responsabilidades.	
Por omissão	0,5		
Potencial de Recuperação			
Nulo	1,0	Refere-se ao potencial técnico de recuperação do bem danificado, considerando as características e valores avaliados na decisão sobre a sua preservação.	
Parcial	0,6		
Integral	0,2		
Efeitos Adversos Decorrentes			
Alteração de atividades de lazer	0,5	Refere-se ao prejuízo que o dano representará à coletividade, tanto no que diz respeito ao momento imediatamente posterior quanto a médio e longo prazo, uma vez que gerações futuras serão privadas de se apropriar daquele objeto difuso do saber.	Item cuja atribuição de pontos pode ser cumulativa, caso os danos ocasionados repercutam em mais de um dos itens considerados.
Alteração de atividades econômicas	0,5		
Alteração de atividades culturais	0,5		
Alteração de processos naturais	0,5		
Prejuízo para pesquisa (atual e/ou futura)	0,5		

Fonte: Elaborado pelo autor

Esta é a fórmula do método:

$$I = R.V. (10)^{1/5 (P+1,4)}$$

Sendo:

I = valor da indenização

R = coeficiente de reincidência

V = valor venal - estabelecido no cadastro do IPTU, valor constante em documento cartorial, avaliação ou registro do imóvel

P = total de pontos obtidos pela aplicação do quadro para a atribuição de pontos

Em sua formulação original, a metodologia Condephaat foi concebida abrangendo a valoração de bens de cunho cultural e/ou ambiental, sendo, portanto, adaptável à valoração de danos causados ao ambiente natural, ambientes de valor cultural e unidades naturais de valor cultural.

O método propõe sopesar a reincidência como critério para aumentar a penalização. No entanto, as equipes técnicas costumam considerar a ação avaliada, nesta hipótese, sempre como o primeiro evento.

Para facilitar a sua utilização, essa metodologia e suas fórmulas foram aplicadas em uma tabela Excel, que foi elaborada pelo Engenheiro de Minas Reinaldo Paulino Pimenta, lotado na Central de Apoio Técnico do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

O cálculo de valoração sempre segue anexo a Parecer Técnico que contém toda fundamentação necessária para o caso em análise, um breve resumo sobre o método de valoração utilizado e as tabelas acima referenciadas.

Registra-se que o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais em diversas oportunidades reconheceu a pertinência da aplicação da metodologia em comento para a fixação de valores indenizatórios em razão de lesões irreversíveis a bens culturais (MINAS GERAIS, 2023; MINAS GERAIS, 2021; MINAS GERAIS, 2019).

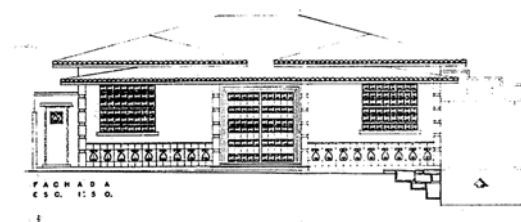
6. A Aplicação da Metodologia Condephaat no Caso da Demolição de Imóveis pela Igreja Universal do Reino de Deus, em Belo Horizonte

Entre os dias 13 e 15 de agosto de 2005, três casarões da década de 1940, localizados na rua Aimorés, n°s 2.270, 2288 e 2.304, bairro de Lourdes, região Centro-Sul de Belo Horizonte, e um outro, do mesmo período, construído na rua Santa Catarina, n° 640, foram demolidos pela Igreja Universal do Reino de Deus, objetivando construir no local um estacionamento para os frequentadores do templo religioso, situado no mesmo quarteirão. Os três casarões situados na rua dos Aimorés (imagens 01 a 03), além de protegidos por atos administrativos de inventário e registro documental, encontravam-se em processo de tombamento municipal.

Ressalta-se que o proprietário dos imóveis e também autor da demolição havia sido notificado pelo município de Belo Horizonte, no final do ano de 2004, de que a derrubada dos imó-

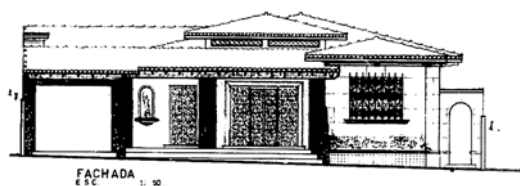
veis não era permitida. Mesmo assim, os imóveis foram demolidos em um final de semana, sem licença do município de Belo Horizonte (PBH) e do Conselho Deliberativo do Patrimônio Cultural do Município de Belo Horizonte (CDPCMBH).

Imagens 1 e 2. Microfilme e fotografia do imóvel da rua dos Aimorés nº 2270



Fonte: acervo pessoal dos autores.

Imagens 3 e 4. Microfilme e fotografia do imóvel da rua dos Aimorés nº 2288



Fonte: acervo pessoal dos autores.

Imagens 5 e 6. Microfilme e fotografia do imóvel da rua dos Aimorés nº 2304



Fonte: acervo pessoal dos autores.

Imagem 7. Escombros dos casarões demolidos ao lado da Igreja Universal do Reino de Deus



Fonte: O Tempo / foto: Alex de Jesus.

Imediatamente, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais passou a atuar no caso, propondo a Ação Civil Pública nº 0024.05.813.498-2. Em 15/09/2010, foi realizada perícia judicial pela Profa. Dra. Celina Borges Lemos, com acompanhamento dos assistentes técnicos das partes e do órgão de proteção municipal.

Em 20/09/2012, por meio da Nota Técnica nº 80/2012, elaborada por técnicos da Promotoria Estadual de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico de Minas Gerais, foi feito o cálculo de valoração de danos devido à demolição dos imóveis protegidos, valendo-se da metodologia Condephaat acima referenciada.

Para o cálculo da indenização, é necessário informar o valor venal dos imóveis. Os valores utilizados foram fornecidos pelos representantes da Ré, em avaliação feita no ano de 2005, que, somados, totalizavam R\$ 3.431.197,00 (três milhões quatrocentos e trinta e um reais, quatrocentos e noventa e sete centavos). O valor total a ser indenizado, seguindo a metodologia descrita, foi calculado em R\$ 18.768.243,63 (dezoito milhões setecentos e sessenta e oito mil, duzentos e quarenta e três reais e sessenta e três centavos).

Em 2013, a 34ª Vara Cível de Belo Horizonte julgou procedentes os pedidos deduzidos pelo Ministério Público, a fim de:

a) condenar a ré ao pagamento de indenização pelos danos patrimoniais causados ao meio ambiente cultural, no valor de R\$ R\$ 18.768.243,63 (dezoito milhões, setecentos e sessenta e oito reais, duzentos e quarenta e três reais e sessenta e três centavos), devidamente atualizado pela Tabela da Corregedoria Geral de Justiça a partir da data da juntada do laudo (apresentado pelo MP) que apurou tal valor, devendo os juros demora de 1% (um por cento) ao mês incidir a partir do trânsito em julgado desta decisão;

b) condenar a ré ao pagamento de uma indenização pelos danos morais coletivos no importe de R\$ R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais), devidamente corrigido pelos índices da CGJ/MG a partir da data da demolição dos imóveis e juros de mora de 1% (um por cento) ao mês a partir do trânsito em julgado;

c) e, por fim, condenar a ré Igreja Universal do Reino de Deus na construção de memorial alusivo aos imóveis demolidos, observadas as diretrizes do conselho Municipal do Patrimônio Cultural, sendo que a construção deverá se iniciar no prazo máximo de 180 (cento e oitenta dias), contados a partir do trânsito desta decisão. A construção deverá ser feita 'ocupando, pelo menos, a área de recuo de cinco metros em todos os lotes (correspondente aos antigos jardins destruídos)'.

Os valores das indenizações deverão ser depositados, em conta judicial, mediante comprovação nos autos, sendo que serão aplicados em benefício da recuperação, preservação e promoção de bens culturais desta cidade, observando-se deliberação do Conselho Municipal do Patrimônio Cultural em conjunto com o Ministério Público.

Verifica-se que o Poder Judiciário acatou, no que pertine aos danos materiais, o parecer técnico produzido pelo Ministério Público, que aplicou a Metodologia Condephaat para chegar ao valor indenizatório de R\$ 18.768.243,63.

Em grau de apelação, o TJMG reformou em parte a sentença, reduzindo o valor da indenização pelo dano moral coletivo para R\$5 milhões. A decisão também determinou que a Igreja Universal construísse um memorial em alusão aos imóveis destruídos.

Eis a ementa do acórdão:

*APELAÇÃO CÍVEL. ACÇÃO CIVIL PÚBLICA. CERCEAMENTO DE DEFESA INOCORRENTE. VÍCIO ULTRA PETITA INEXISTENTE. IMÓVEIS EM PROCESSO ADMINISTRATIVO PARA TOMBAMENTO HISTÓRICO E CULTURAL. DEMOLICÃO. IMPOSSIBILIDADE. CONDU-
TA ANTIJURÍDICA PATENTE. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS COLETIVOS E MA-
TERIAIS. REPARAÇÕES DEVIDAS. VALOR DA REPARAÇÃO PELO DANO PATRIMONIAL.
ARBITRAMENTO CORRETO. REPARAÇÃO DO DANO MORAL COLETIVO. EXCESSO DE
ARBITRAMENTO. REDUÇÃO. CONSTRUÇÃO DE MEMORIAL ALUSIVO AOS IMÓVEIS DE-
MOLIDOS. OBRIGACÃO DE FAZER POSSÍVEL. JUROS DE MORA. TERMO INICIAL CORRE-
TO. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.*

*1. O cerceamento de defesa ocorre se o órgão judicial impede a realização de prova necessá-
ria. Estando os fatos documentalmente comprovados, está ausente o suposto cerceamento.
2. Ocorre vício ultra petita da sentença quando o julgador concede à parte ativa além do que
pretendeu. Respeitado o limite, a sentença é válida. 3. É do proprietário a obrigação de con-
servar, reparar e restaurar o bem em processo de tombamento histórico e cultural. Portanto,
sua demolição, mesmo que parcial e sem a respectiva autorização do Podre Público, revela-se
inadmissível. 4. Comprovada a conduta antijurídica, os danos morais coletivos e materiais
devem ser reparados. 5. O valor da indenização deve atender os princípios da proporciona-
lidade e da razoabilidade. Confirma-se o arbitramento da reparação pelo dano patrimonial
corretamente realizado, porém, há que se reduzir o valor excessivo da indenização pelo dano
moral coletivo. 6. Considerando a irreparável perda cultural que as demolições representam
aos munícipes, a construção de memorial alusivo às construções demonstra-se obrigação de
fazer razoável para atenuar o respectivo dano. 7. Em princípio, o devedor no caso de ato ilí-
cito encontra-se em mora desde a data que o mesmo é perpetrado. Assim, os juros moratórios
não podem ser contados a partir do trânsito em julgado da sentença. 8. Apelação cível conhe-
cida e parcialmente provida para reduzir o valor da indenização pelo dano moral coletivo,
rejeitadas duas preliminares. (MINAS GERAIS, 2016).*

Posteriormente, a instituição religiosa responsável pelos danos interpôs recurso especial reque-
rendo a nulidade da sentença, alegando, entre outros argumentos, que “a sentença fixou o valor

de R\$ 18.768.243,63 a título de indenização por danos patrimoniais, justificando essa milionária importância exclusivamente em laudo apresentado pelo Ministério Público de Minas Gerais”.

Em 09/08/2023, o ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ) Sérgio Kukina manteve acórdão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG) que condenou a Igreja a pagar mais de R\$ 23 milhões como indenização por danos patrimoniais e morais coletivos pela derrubada dos casarões (STJ – Resp nº 1690956 - MG - 2017/0181659-4).

Com a decisão do STJ, ficou validada a metodologia de valoração de danos ao patrimônio cultural adotada pela equipe técnica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, um importante precedente para os casos que envolvem reparação financeira por danos irreversíveis em detrimento de bens culturais.

7. Considerações Finais

Considerando que as hipóteses de danos irreversíveis causados em detrimento de bens culturais protegidos são, infelizmente, recorrentes em nosso país, há necessidade de critérios técnicos que balizem a fixação da respectiva indenização em pecúnia.

Entre as diversas metodologias existentes, verifica-se que aquela proposta pelo Condephaat, em especial por não demandar pesquisas de campo ou diligências complexas, podendo ser aplicada em curto prazo, vem sendo largamente utilizada pelos órgãos técnicos do Ministério Público do Estado de Minas Gerais e tem recebido chancela por parte do Poder Judiciário brasileiro.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 629**. Quanto ao dano ambiental, é admitida a condenação do réu à obrigação de fazer ou à de não fazer cumulada com a de indenizar. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, [2018]. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/sumstj/author/proofGalleyFile/5059/5185#:~:text=A%20jurisprud%C3%Aancia%20do%20STJ%20est%C3%A1%20firmada%20no%20sentido%20de%20que,ADMINISTRATIVO>. Acesso em: 11 dez. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Resp nº 1690956** – MG (2017/0181659-4). Relator: Sérgio Kukina, 03 de agosto de 2023. Brasília, STJ, [2023]. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://revista.painelpolitico.com/wp-content/uploads/2023/08/IURD.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Federal. (3ª Região). **Apelação cível n. 335080** – (96.03.067409-5). Relatora: Salette Nascimento, 21 de novembro de 2003. **Lex**: jurisprudência do STJ e Tribunais Regionais Federais, São Paulo, p. 383/384. 2003.

CARDOSO, Artur Renato Albeche. **A degradação ambiental e seus valores econômicos associados**. Porto Alegre: Sergio Fabris Editor, 2003.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (Brasil). **Diretrizes para valoração de danos ambientais**. Brasília: CNMP, 2021. 509 p. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2021/DIRETRIZES-PARA-VALORACAO-DE-DANOS-AMBIENTAIS_compressed1.pdf. Acesso em: 14 nov. 2023.

KASKANTZIS, Georges Neto. Desempenho de modelos de valoração econômica de danos ambientais decorrentes da contaminação do solo: CATES, VCP, HEA, DPRN. In: **Revista do Ministério Público do Estado de Minas Gerais**, Belo Horizonte, edição especial, 2013.

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.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. (2ª Câmara Cível). **Apelação Cível 1.0024.05.813498-2/005**. Relator(a): Des.(a) Caetano Levi Lopes, 23 fev. 2016. Belo Horizonte, 02 mar. 2016.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. (6ª Câmara Cível). **Remessa Necessária-Cv 1.0335.15.000815-9/001**. Relator(a): Des.(a) Corrêa Junior, 12 mar. 2019. Belo Horizonte, 22 mar. 2019.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. (7ª Câmara Cível). **Apelação Cível 1.0000.23.006173-1/001**. Relator(a): Des.(a) Jair Varão, 4 ago. 2023. Belo Horizonte, 01 set. 2023.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. (8ª Câmara Cível). **Apelação Cível 1.0472.12.004616-5/001**. Relator(a): Des.(a) Teresa Cristina da Cunha Peixoto, 20 maio 2021. Belo Horizonte, 09 jun. 2021.

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

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. Configuração e indenizabilidade de danos morais coletivos decorrentes de lesões a bens integrantes do patrimônio cultural brasileiro. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, vol. 54, Ano 14, abr./jun., 2009. p. 229-253.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. A ação civil pública na defesa do patrimônio cultural. In: MILARÉ, Édis (Coord.). **Ação civil pública após 35 anos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020, p. 501-527.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Introdução ao Direito do Patrimônio Cultural Brasileiro**. 2. ed. Belo Horizonte: 3i Editora, 2023.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza; NOVAIS, Andréa Lanna Mendes. Metodologias de valoração econômica de danos a bens culturais materiais utilizada pela Promotoria Estadual de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico de Minas Gerais. In: **Revista do Ministério Público do Estado de Minas Gerais**, Belo Horizonte, edição especial, 2012.

MOTTA, Ronaldo Seroa da. **Manual para valoração econômica de recursos ambientais**. Brasília: IPEA/MMA/PNUD/CNPq, 1997. 254p.

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.

SÃO PAULO. Ordem de Serviço 3-94 do Conselho. **Diário Oficial do Estado**. Seção I, São Paulo, SP, n. 104, v. 232, p. 27, 15 dez. 1994.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. Critérios de valoração econômica dos danos a bens culturais materiais. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**, Porto Alegre, vol. 27, dez./jan., 2010, p. 56-82.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental**. As dimensões do dano ambiental no direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2. ed., 2011.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. Valoração de danos ambientais irreversíveis. In: **Revista do Ministério Público de Minas Gerais**, Belo Horizonte, edição especial, 2012.

7.





Comércio ilícito: desafios e inovações na proteção dos bens culturais

Marcelo Azevedo Maffra*

Paula Carolina Miranda Novais**

Resumo

O presente capítulo tem por objetivo apresentar uma apertada síntese do trabalho desenvolvido pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais no combate ao comércio ilegal de bens culturais no estado de Minas Gerais. Ao longo do texto, os autores explicam o processo de desenvolvimento do SONDAR, que é um aplicativo desenvolvido para auxiliar no resgate de bens culturais desaparecidos. Trata-se de uma ferramenta colaborativa, que reuniu, em uma única plataforma, os bancos de dados sobre bens culturais desaparecidos, de modo a consolidar informações que antes eram restritas a cada órgão de fiscalização. O SONDAR conferiu ampla publicidade às informações e, conseqüentemente, trouxe a população para participar ativamente da recuperação dos objetos desaparecidos. O sistema conseguiu colocar a vigilância do patrimônio cultural na palma das mãos da comunidade, que pode contribuir com os órgãos de fiscalização, fornecendo informações sobre o paradeiro das peças desaparecidas. Ao final, o texto demonstra os impactos quantitativos e qualitativos verificados após o período de testes do SONDAR.

Palavras-chave: tráfico de bens culturais móveis; tecnologia e patrimônio; participação social; diversidade cultural.

1. Introdução

Os bens culturais são elementos representativos da cultura e da identidade de determinados grupos. Muitas manifestações culturais, modos de saber e fazer, danças e festividades são promovidas com a utilização desses importantes elementos representativos das mais diversas culturais locais. Tais bens podem ter a estrutura física, os quais se denominam bens culturais materiais, ao passo que há bens culturais que não dependem dessa materialidade e são representados por danças, festejos, modos de fazer doces, tapeçarias, entre outros.

A Constituição Federal de 1988 determina, em seu artigo 216, *caput*, que o patrimônio cultural brasileiro é composto pelos bens de natureza material e imaterial, que tragam referências à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira. O mesmo artigo atribui a defesa e promoção dos bens culturais ao poder público e à sociedade.

* Promotor de Justiça em Minas Gerais (MPMG), Coordenador das Promotorias de Justiça de Proteção do Patrimônio Cultural (CPPC); Bacharel e Mestre em Direito (PUC/MG); Doutorando em História (FGV).

**Assessora na Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico de Minas Gerais (CPPC); Bacharela e Licenciada em História (UNI-BH); especialista em Cultura e Arte (UFMG); Bacharela em Conservação-Restauração (UFMG).

Muitos desses bens de natureza material, além do valor cultural, possuem um valor econômico-financeiro e, por isso, são negociados por colecionadores, antiquários e outros interessados. Tais negociações nem sempre são revestidas de valores jurídicos e são feitas à margem da legalidade, caracterizando, assim, o mercado ilícito de bens culturais.

Diante de tal cenário, a presente pesquisa apresenta a atuação do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, por meio da Coordenadoria de Defesa do Patrimônio Cultural, na defesa dos bens culturais mineiros e no combate do seu comércio ilegal com o desenvolvimento e a utilização da ferramenta SONДАР.

2. Breve Contextualização

Uma das linhas de atuação do MPMG é a defesa dos bens culturais móveis, que integram o patrimônio cultural de Minas Gerais. Objetivando sua proteção, para além da conservação física, diligencia-se para que ocorra a manutenção desses bens nos seus respectivos locais de origem e procedência. Contudo, esses aspectos encontram-se ameaçados, uma vez que, para um grande nicho de pessoas, tais bens são percebidos apenas como “obras de arte” e, portanto, comercializáveis e colecionáveis.

A opulência do mercado de artes e antiguidades não é um fato recente, mas, com certeza, podemos dizer que o setor nunca esteve tão aquecido quanto nos últimos anos. Isso porque, estimulado pelo apetite dos colecionadores particulares, o preço das peças disparou a partir de 2019, momento em que as vendas mundiais ultrapassaram US\$64 bilhões, de acordo com as estimativas do *The Art Market Report 2020* (MCANDREW, 2021, p. 18).

Todavia, o aumento exponencial da demanda não estimulou apenas o crescimento do comércio legítimo. A expansão trouxe a reboque uma forte ampliação do tráfico de bens culturais, que, segundo dados da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), é o terceiro mercado ilícito que mais movimenta recursos financeiros no mundo, ficando atrás apenas da venda ilegal de drogas e armas (BARDON, 2020, p. 5; VARINE, 2012). De acordo com o *Federal Bureau of Investigation* (FBI), a soma dos recursos financeiros que o comércio ilegal de artes faz circular anualmente, no âmbito global, ultrapassa facilmente a cota de US\$6 bilhões (COSTA; ROCHA, 2007, p. 2).

Apesar de os casos mais noticiados na mídia nacional corresponderem a furtos cinematográficos, envolvendo obras de artistas renomados ou relíquias históricas, no Brasil, a imensa maioria das subtrações ocorre no silêncio das pequenas cidades do interior, especialmente

nos prédios centenários que guardam valiosos tesouros da nossa história e, não obstante, encontram-se desprovidos de sistemas adequados de monitoramento e vigilância. Por isso, atualmente, o Brasil é considerado o quarto país do mundo que mais sofre com a subtração de bens culturais, conforme levantamento realizado pela RCI-First (TARDÁGUILA, 2016, p. 27).

As estatísticas oficiais se tornam ainda mais alarmantes ao considerar que grande parte dos crimes cometidos contra o patrimônio cultural não é relatado para as autoridades competentes. Esse fenômeno, conhecido como zona obscura ou sombra do crime, indica que os casos noticiados representam apenas uma pequena parcela dos delitos cometidos, razão pela qual pode-se dizer que a dimensão e os prejuízos causados pelo comércio ilícito de bens culturais são incalculáveis. Com o agravante tem-se que, diferentemente do que ocorreu em relação ao tráfico de entorpecentes e armas, o tráfico ilícito de bens culturais ainda não recebeu tratamento diferenciado na legislação penal (COSTA; ROCHA, 2007, p. 268).

O problema atingiu proporções ainda maiores durante a pandemia da COVID-19, quando a flexibilização da vigilância propiciou um aumento significativo nos furtos em museus, galerias, templos religiosos e sítios arqueológicos.

O isolamento social também favoreceu o crescimento do comércio eletrônico, fazendo com que a maior parte das vendas de obras de arte e antiguidades migrassem para a internet, principalmente, em sites de leilões, redes sociais e plataformas de *e-commerce*. Nesse cenário, as quadrilhas especializadas aperfeiçoaram o modo de agir e, atualmente, concentram as vendas ilegais em ambientes virtuais restritos, tais como, fóruns privados, aplicativos de mensagens e *marketplaces* específicos.

A impessoalidade do mundo virtual atraiu ainda mais o interesse de colecionadores inescrupulosos, que não se importam com a origem ilícita dos objetos e se valem do anonimato proporcionado pela rede mundial de computadores para intensificar as transações clandestinas. Essa reorganização abriu espaço para a disseminação de um número quase infinito de criminosos menos especializados, além dos oportunistas em geral, sempre atraídos pelo lucro fácil.

A internet também propiciou a proliferação de anúncios de objetos menores e com o valor monetário mais baixo, que atraíram a atenção dos colecionadores com menor poder aquisitivo, além de curiosos em geral. Esse novo modelo mercadológico, que passou a coexistir ao lado das tradicionais casas de leilões, abocanhou a maior fatia do comércio virtual e já representa a maioria das apreensões policiais (BRODIE *et al*, 2022).

Diante da brusca mudança no padrão do mercado de bens culturais, é imprescindível que os órgãos de fiscalização desenvolvam novas ferramentas de fiscalização e controle que, além de utilizar os melhores os recursos tecnológicos disponíveis, ampliem o envolvimento da sociedade na prevenção e repressão das práticas ilícitas, até porque ninguém duvida que o poder público, sozinho, seja totalmente incapaz de coibir o tráfico de bens culturais.

Pensando nisso, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG), por meio da Coordenadoria de Defesa do Patrimônio Cultural, desenvolveu, em conjunto com a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), o aplicativo SONДАР.

O SONДАР é uma ferramenta digital que, além de utilizar os melhores os recursos tecnológicos disponíveis, foi pensada para permitir a interlocução entre os órgãos e a efetiva participação da sociedade no processo permanente de vigilância do patrimônio cultural. A apresentação da ferramenta e sua contextualização será feita no decorrer desta pesquisa. Ademais, outros motivos também contribuíram para que o MPMG passasse a utilizar mecanismos tecnológicos no combate ao comércio ilícito de bens culturais, os quais também serão trabalhados ao longo do texto.

3. Considerações Jurídicas

Os bens culturais não são passíveis de dominialidade exclusiva, ou seja, embora possam pertencer à esfera privada, são bens de fruição coletiva, “o que os torna coisa pública não em razão de seu domínio, mas no tocante a seu desfrute” (MARCHESAN, 2004, p. 126).

Diante da sua significância social, mesmo os bens culturais de propriedade particular são considerados como vinculados ao interesse público¹.

Em se tratando de bens culturais materiais móveis, para além da conservação física, outra grande preocupação reside na manutenção desses bens nos respectivos locais de origem, onde eles representam os valores da comunidade e são utilizados como suporte para outras inúmeras práticas de manifestações culturais. Nesse contexto, o desaparecimento desses objetos priva a comunidade da fruição coletiva ao afastá-los do seu contexto original.

Por vezes, tais bens adquirem caráter de obra de arte, tornando-se objeto de interesse para colecionadores e comerciantes de antiguidades. Assim, tomam o destino de coleções particulares, sendo descontextualizados e perdendo sua função prístina.

¹ SOUZA FILHO (2006, p. 36) diz que aos bens culturais “é agregada uma qualidade jurídica modificadora, embora a dominialidade ou propriedade não se lhe altere. Todos os bens culturais são gravados de um especial interesse público – seja ele de propriedade particular ou não”.

Na Conferência-Geral da Organização das Nações Unidas para a Cultura (UNESCO), reunida em Paris, em 1970, foram aprovadas diversas medidas a serem adotadas para proibir e impedir a importação, exportação e transferência de propriedade ilícita dos bens culturais. No texto, ficou registrado que os bens culturais constituem um dos elementos básicos da civilização e da cultura dos povos, razão pela qual os Estados devem protegê-los contra subtrações ilegais.

Naquela ocasião, os Estados signatários comprometeram-se a unir esforços para evitar o tráfico ilícito, tanto na exportação quanto na importação de bens culturais, por meio da vigilância comum e da imposição de sanções adequadas para prevenir e reprimir a prática. As determinações foram incorporadas ao direito brasileiro por meio do Decreto nº 72.312, de 31 de maio de 1973.

Em reforço, a Convenção sobre Bens Culturais Furtados ou Ilicitamente Exportados de 1995, realizada em Roma, em 1995, pelo Instituto Internacional para a Unificação do Direito Privado (UNIDROIT), reconheceu os graves danos causados pelo tráfico ilícito de bens culturais e trouxe um conjunto de regras jurídicas relativas à restituição e retorno dos objetos extraviados.

Na Convenção, foram estabelecidas algumas regras jurídicas objetivando a restituição de bens culturais furtados, entre os quais se incluem os objetos de caráter religioso, histórico, artístico, pertencentes a monumentos artísticos ou históricos e, ainda, aqueles que apresentavam relevância social, cuja apropriação é considerada ilícita. O Brasil aderiu aos termos da convenção e publicou as medidas no Decreto nº 3.166, de 14 de setembro de 1999.

Na Constituição brasileira, o art. 23, III outorgou à União, Distrito Federal, estados e municípios competência comum para a proteção dos documentos, obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural. No inciso IV, do mesmo artigo, o texto constitucional incumbiu o poder público da missão de “impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural” (BRASIL, 1988).

A norma constitucional consagrou o princípio da vinculação, também conhecido como princípio da conservação *in situ*, que ressalta as necessidades de os bens culturais permanecerem nos locais de origem para preservarem seus valores identitários com a comunidade local. Os atributos que tornam o bem singular se justificam naquele contexto específico onde foi produzido, sendo imprescindível sua manutenção no mesmo local para a preservação dos usos originais e da sua função prístina:

Os bens culturais devem – como regra – permanecer em seus locais de origem, não devendo ser retirados do meio onde foram produzidos ou do local onde se encontram vinculados por

razões naturais, históricas, artísticas ou sentimentais, senão, excepcionalmente, quando razões de ordem técnica o exigirem. (MIRANDA, 2021, p. 78)

A mesma exigência está expressa nos seguintes diplomas infraconstitucionais: Decreto-Lei n.º 25, de 30 de novembro de 1937, que veda a saída definitiva do país de bens tombados; Lei n.º 3.924, de 26 de julho de 1961, que proíbe a saída definitiva do país de objetos de interesse arqueológico, pré-histórico, histórico, numismático e artístico; Lei n.º 4.845, de 19 de novembro de 1965, que proíbe a saída, para o exterior, de obras de arte e ofícios produzidos no país até o fim do período monárquico; Lei n.º 5.471, de 09 de julho de 1968, que dispõe sobre a exportação de livros antigos e conjuntos bibliográficos brasileiros e veda a saída definitiva do país de livros antigos e acervos documentais.

Dessa forma, fica claro que a incumbência de proteção dos bens culturais cabe a todos os entes federativos além da sociedade civil. O Ministério Público também recebeu essa importante missão institucional por força do disposto no artigo 129, inciso III, da Constituição Federal de 1988. Por essa razão, o *parquet* mineiro vem atuando na linha de frente para combater o comércio ilegal de bens culturais e buscar a maior efetividade no resgate dos bens culturais mineiros desaparecidos.

4. A Busca por uma Proteção Eficiente: Necessidade de Integração

Passados mais de cinquenta anos da adesão do Brasil à Convenção da UNESCO (1970), o comércio ilícito persiste, e até prospera, por aqui. O país continua bastante conivente com o desaparecimento do patrimônio cultural do seu povo:

Segundo a Interpol, o baixo índice de resgate do patrimônio cultural se dá pelo deficitário sistema de inventários, pela pouca cooperação entre instituições competentes, pela falta de organização entre essas instituições de proteção ao patrimônio cultural e pela falta de sistemas de segurança adequados em instituições públicas. (SOARES, 2018, p. 79).

Ainda não há leis penais específicas para reprimir as vendas ilegais, e o poder público permanece impotente frente aos inúmeros extravios que alimentam a insaciável ganância dos acervos privados. As ferramentas de controle atualmente existentes se mostram absolutamente incapazes de oferecer uma resposta minimamente adequada para auxiliar no resgate dos bens culturais desaparecidos.

Como se não bastasse, não existe integração entre o trabalho desenvolvido por cada uma das instituições responsáveis pela preservação do patrimônio cultural. Embora a Constituição atribua a com-

petência comum a todos os entes federativos, o que se percebe na prática é que os órgãos federais, estaduais e municipais apresentam muitas dificuldades para atuar em conjunto, de forma articulada.

É claro que a responsabilidade pela proteção do patrimônio cultural não recai exclusivamente sobre o poder público. Trata-se de uma obrigação que é compartilhada com toda a sociedade, que deve atuar em conjunto com os órgãos públicos não apenas na vigilância permanente, mas em todo o processo de reconhecimento, valorização, difusão, proteção e promoção dos bens culturais.

Tal premissa é traduzida pela frase: “a comunidade é a melhor guardiã do seu patrimônio”. O jargão foi cunhado na década de 1980 quando o Brasil importou as bases conceituais do programa inglês de ações educativas de valorização e preservação do patrimônio cultural, denominado *Heritage Education*, que tem como alicerce a descentralização das políticas estatais e a efetiva participação comunitária de base local (HORTA; GRUNBERG; MONTEIRO, 1999).

O Estado ficou com a tarefa de se organizar de maneira a propiciar a descentralização das ações, pondo fim à tradição centralizadora de gestão pública (ZANIRATO, 2015, p. 122).

Essa orientação não decorre apenas do forte vínculo identitário das comunidades com os valores e significados representados nos objetos culturais, mas também diante da indiscutível incapacidade dos órgãos públicos de atuarem de forma eficiente em toda a extensão territorial do país.

Tudo isso aponta para a necessidade de políticas culturais que protejam, estimulem e enriqueçam a identidade e a diversidade do patrimônio cultural, principalmente, trabalhando na interlocução entre sociedade civil e poder público, e estabeleçam o respeito e a valorização das minorias e do direito à diferença.

Em que pese a notoriedade dessa premissa, até hoje, não existe no Brasil nenhuma ferramenta capaz de envolver a população nas ações de prevenção e inibição do comércio ilegal de bens culturais. Todos os bancos de dados que contêm informações sobre os objetos procurados foram criados e geridos de forma unilateral pelos órgãos de proteção, não sendo possível a efetiva participação social no processo de resgate dos bens desaparecidos. Cientes de tais desafios e também em razão deles, o Ministério Público de Minas Gerais (MPMG), por meio da Coordenadoria de Defesa do Patrimônio Cultural (CPPC), desenvolveu, em 2021, a ferramenta SONДАР, que será apresentada no tópico seguinte.

5. SONDAR: Integração na Defesa do Patrimônio Cultural Mineiro

Minas Gerais é o estado brasileiro com o maior número de bens culturais formalmente protegidos (IPHAN, 2023). Contudo, o estado guarda em seu histórico episódios recorrentes de furtos a templos e museus. Estima-se que quase 60% dos bens culturais sacros foram retirados de seus locais de origem por serem muito cobiçados por colecionadores e comerciantes de artes e antiguidades (SANTOS, 2004, p. 21-30).

Assim como nas demais unidades federativas, em Minas Gerais, os órgãos de fiscalização sempre encontraram diversas dificuldades para promover um combate eficiente contra os crimes dessa natureza, a começar pela grande extensão territorial do estado e pela falta de capilaridade dos órgãos de proteção nos 853 (oitocentos e cinquenta e três) municípios.

O MPMG, até 2008, realizava o trabalho de resgate de bens culturais desaparecidos por meio de um arquivo físico que reunia fichas impressas com as informações sobre as peças sacras subtraídas. Essa base de dados era de acesso privativo aos servidores do MPMG, que utilizavam as informações para auxiliar nas investigações e nas apreensões. Todavia, as fichas, por serem físicas, precisavam ser transportadas e manipuladas em ambientes externos, havendo risco de extravio e danificação.

A partir de 2008, o MPMG compilou as informações das fichas para um banco de dados digital, que passou a permitir a consulta sistematizada das características, dimensões, e origem/procedência dos bens. A tecnologia, na época, proporcionou um grande avanço na sistematização dos dados e abriu caminho para que muitas apreensões e devoluções ocorressem. A iniciativa, inclusive, em 2009, ganhou o prêmio Rodrigo Melo Franco de Andrade, e, em 2014, recebeu o prêmio do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP, 2023).

Com o passar do tempo, contudo, o banco digital deixou de atender às necessidades institucionais, principalmente, por não permitir acesso remoto pela internet, sendo imprescindível que o usuário estivesse fisicamente presente na sede da Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural (CPPC) para ter acesso aos dados. O banco de dados possuía uma tecnologia obsoleta e uma linguagem de programação ultrapassada, que não permitia atualizações e integração com as outras plataformas digitais.

Diante disso, o MPMG, por meio da Coordenadoria de Defesa do Patrimônio Cultural, em 2021, começou a desenvolver uma nova ferramenta digital, que, além de utilizar os melhores recursos

tecnológicos disponíveis, foi pensada para permitir a interlocução entre os órgãos de fiscalização e a efetiva participação da sociedade no processo permanente de vigilância do patrimônio cultural.

A primeira versão do protótipo foi oficialmente lançada em agosto de 2021, em Belo Horizonte/MG, durante o evento denominado “Colóquio de Proteção do Patrimônio Cultural e Meio Ambiente”. A partir daí, o produto começou a funcionar em modo experimental, tendo por objetivo principal conferir ampla publicidade às informações sobre os bens culturais desaparecidos e, conseqüentemente, trazer a população para participar ativamente da defesa dos bens culturais. A ideia era colocar a vigilância do patrimônio na palma das mãos das comunidades, que poderiam contribuir com os órgãos de fiscalização, fornecendo informações sobre o paradeiro das peças desaparecidas ou dados complementares sobre as peças cadastradas.

O SONDAR é um sistema desenvolvido para funcionar como sentinela virtual do patrimônio cultural, pois, além de ser uma ferramenta colaborativa, pretende reunir, em uma única plataforma, todos os bancos de dados sobre os bens culturais desaparecidos e recuperados em Minas Gerais de modo a consolidar as informações que antes eram restritas a cada órgão de fiscalização. Por isso, foram convidados para integrar o projeto o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), o Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA) e o Arquivo Público Mineiro (APM), que assumiram o compromisso de participar ativamente da gestão das informações cadastradas no sistema.

O sistema conta atualmente com cerca de dois mil objetos cadastrados, organizados em nove categorias e vinculados aos municípios de origem, de forma que qualquer pessoa pode descobrir quais são os bens culturais desaparecidos na sua cidade. O sistema ampliou significativamente as bases de pesquisa.

O produto foi desenvolvido pelo MPMG em parceria com o Departamento de Engenharia de Softwares da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

Em 2022, com o intuito de aprimorar ainda mais a ferramenta, o SONDAR passou por um processo de reformulação, que será apresentado no tópico seguinte.

6. Novo SONDAR: Um SONDAR para Todos

Superado o período de testes, percebeu-se que as informações importadas dos órgãos de proteção possuíam uma relação predominante com o período colonial e com a religião católica.

Ou seja, um dos principais gargalos da base de dados era a falta de representatividade dos diversos grupos formadores da sociedade brasileira.

Ao contrário da realidade das igrejas barrocas do século XVIII, não existiam dados sobre os furtos cometidos contra o acervo cultural das celebrações religiosas de matriz africana. Também não havia registros formais sobre o patrimônio dos povos indígenas subtraído, nem dos bens indevidamente retirados das comunidades quilombolas, bem como sobre a perda dos objetos culturais das populações tradicionais do norte de Minas e no Vale do Jequitinhonha.

Por isso, foi imprescindível a adoção de ações voltadas para catalisar a participação das comunidades invisibilizadas, que ainda não informaram aos órgãos de proteção acerca do desaparecimento dos seus bens culturais. O primeiro passo envolveu uma profunda revisão da interface do sistema de modo a tornar o ambiente virtual mais convidativo e acessível às comunidades. Além do processo de *redesign*, a reformulação do sistema passou uma criteriosa adequação da linguagem. Houve reformulação do *layout* deixando-o mais simples e intuitivo. Os comandos e funcionalidades estão mais visíveis e destacados no *site*. Os textos explicativos foram reformulados se tornando mais didáticos e objetivos. As imagens selecionadas no *layout* inicial representam a diversidade da cultura mineira, incorporando elementos de matriz africana, culturas populares, bens arqueológicos e paleontológicos.

Imagem 1. Novo layout da plataforma SONDAR



Fonte: SONDAR, 2023.

Além de representar os signos identitários de um povo, o patrimônio cultural, dentro do ambiente democrático, também tem a função de resguardar o pluralismo cultural por meio da valorização da diversidade. Por isso, o SONDAR incorporou uma proposta teórica multiculturalista do patrimônio que está permitindo a superação de quaisquer paradigmas segregadores e, conseqüentemente, o alcance do reconhecimento das mais variadas formas de expressão cultural em observância aos dispositivos constitucionais sobre o tema.

Portanto, pretende-se que esse alargamento de sentidos sobre o patrimônio cultural no SON-DAR não apenas aumente a participação social em relação ao banco de dados já existente, mas também permita a ampliação da variedade de bens culturais a serem integrados, sobretudo, daqueles cujos valores intangíveis são coletivamente compartilhados por grupos da cultura popular e comunidades tradicionais, lançando luz ao patrimônio de populações subalternizadas, marginalizadas e invisibilizadas.

7. Considerações Finais

O primeiro impacto na aplicação do SONDAR foi o aumento da integração dos órgãos de proteção do patrimônio cultural, uma vez que a gestão dos dados e o processamento das denúncias passaram a ser feitos conjuntamente pelo MPMG, IPHAN, IEPHA e APM.

Foi constatado também um ganho de celeridade nas investigações e, conseqüentemente, uma redução no tempo de resposta do poder público no trabalho de resgate das peças desaparecidas. A implementação do sistema imprimiu maior agilidade na identificação de anúncios virtuais suspeitos e na adoção das medidas necessárias para o resgate dos bens culturais desaparecidos.

A partir do desenvolvimento do produto, foi possível permitir a total publicidade dos dados constantes dos cadastros de bens culturais desaparecidos, resgatados e restituídos que poderão ser livremente consultados por qualquer pessoa conectada à internet. A partir da abertura desse importante canal de comunicação entre a sociedade e o poder público, houve um aumento significativo do número de bens culturais recuperados pelos órgãos de fiscalização.

O sistema também admite que a comunidade contribua com informações relativas a bens culturais desaparecidos que não constem do banco de dados. Com isso, foi observado um crescimento do número de objetos cadastrados, além do fortalecimento das informações registradas. Há que se falar, ainda, que a publicidade das informações estimulou novas devoluções espontâneas de peças desaparecidas, principalmente, em relação aos detentores de boa-fé.

O SONDAR propiciou o alargamento de sentidos sobre o patrimônio cultural, não apenas para aumentar a participação social em relação ao banco de dados já existente, mas também para permitir a ampliação da variedade de bens culturais a serem integrados.

Com o decorrer do tempo, muitos dados sobre os furtos se perdem e, naturalmente, se torna mais difícil obter informações sobre o seu paradeiro, encontrar e punir os culpados. Ainda

assim, por ser mais difícil, não significa que se trata de uma tarefa impossível. Pelo contrário, o MPMG tem obtido êxito em encontrar peças que estavam há muito tempo desaparecidas.

A sociedade sempre esteve presente, quer seja realizando denúncia de bens ilegalmente comercializados em leilões e antiquários, quer seja relatando o paradeiro de bens de fruição coletiva equivocadamente em posse de colecionadores. Sem essa valiosa cooperação, o poder público perde capilaridade e diminui as expectativas de rastrear seu patrimônio móvel desaparecido ou mesmo de restituir aquele que foi recuperado.

O sucesso desse trabalho depende da integração de todos os órgãos públicos que atuam na proteção do patrimônio cultural e da sociedade, que tem um papel fundamental nesse processo contínuo de vigilância.

REFERÊNCIAS

- ARANTES, Antônio A. O patrimônio cultural e seus usos: a dimensão urbana. **Revista Habitus**, Goiânia, v. 4, n. 1, p. 425-435, 2006.
- ASKERUD, Pernille. **La preservación Del tráfico ilícito de bienes culturales**: um manual de La UNESCO para La implementación de La convención de 1970. Brasília: IPHAN, 1999. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000118783>. Acesso em: 28 jun. 2023.
- BALLESTRIN, Luciana. América Latina e o giro decolonial. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 11, p. 89-117, ago. 2013.
- BARDON, Agnès. Traficantes de arte: pilhagens das identidades dos povos. **Correio da UNESCO**, n° 03, p. 5-8, out./dez. 2020. Disponível em: <https://www.unesco.org/pt/articles/traficantes-de-arte-pilhagem-das-identidades-dos-povos>. Acesso em: 28 jun. 2023.
- BENEVIDES, Gilmar; LOWANDE, Walter (org.). **Estudos críticos de patrimônio**: abordagens transnacionais. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2024.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 10 dez. 2023.
- BRASIL. **Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937**. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Brasília, DF: Presidência da República, [1937]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm. Acesso em: 13 nov. 2023.
- BRASIL. **Decreto nº 3.166, de 14 de setembro de 1999**. Promulga a Convenção da UNIDROIT sobre Bens Culturais Furtados ou Ilícitamente Exportados, concluída em Roma, em 24 de junho de 1995. Brasília, DF: Presidência da República, [1999]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3166. Acesso em: 13 nov. 2023.
- 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. Brasília, DF: Presidência da República, [1973]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970. Acesso em: 14 nov. 2023.
- BRASIL. **Lei nº. 3.924, de 26 de julho de 1961**. Dispõe sobre monumentos arqueológicos e pré-históricos. Brasília, DF: Presidência da República, [1961]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l3924.htm. Acesso em: 13 nov. 2023.
- BRASIL. **Lei nº.4.845, de 19 de novembro de 1965**. Proíbe a saída, para o exterior, de obras de arte e ofícios produzidos no país, até o fim do período monárquico. Brasília, DF: Presidência da República, [1965]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4845. Acesso em: 13 nov. 2023.
- BRASIL. **Lei nº. 5.471, de 09 de julho de 1968**. Dispõe sobre a exportação de livros antigos e conjuntos bibliográficos brasileiros. Brasília, DF: Presidência da República, [1968]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5471.htm. Acesso em: 13 nov. 2023.
- BRODIE, Neil et al. Why There is Still an Illicit Trade in Cultural Objects and What We Can do About It. **Journal of Field Archaeology**, v. 47, p. 117-130, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/00934690.2021.1996979>. Acesso em: 06 out. 2023.

CÂMARA NETO, Hamilton Calazans. **Lavagem de dinheiro no mercado de arte: um novo panorama da criminalidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Prêmio CNMP 2023**. Brasília, CNMP, 2023. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/premio/premiados/37:pcd-legal>. Acesso em: 13 jan. 2024.

COSTA, Pires Tailson; ROCHA, Joceli Scremin da. A incidência da receptação e do tráfico ilícito de obras de arte no Brasil. **Revista da Faculdade de Direito**, São Paulo, p. 263-282, 2007.

GONÇALVES, José Reginaldo Santos. Ressonância, materialidade e subjetividade: as culturas como patrimônios. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, ano 11, n. 23, p. 15-36, jan./jun. 2005.

GONÇALVES, José Reginaldo Santos. Os limites do patrimônio. In: LIMA FILHO, Manuel Ferreira; ECKERT, Cornelia; BELTRÃO, Jane (Orgs.). **Antropologia e patrimônio cultural: diálogos e desafios contemporâneos**. Blumenau: Nova Letra, 2007, p. 239-248.

GONÇALVES, José Reginaldo Santos. **Antropologia dos objetos: coleções, museus e patrimônios**. Rio de Janeiro: Coleção Museu, Memória e Cidadania, 2007.

GONÇALVES, José Reginaldo; BITAR, Nina Pinheiro; GUIMARÃES, Roberta Sampaio. **A alma das coisas: patrimônios, materialidade e ressonância**. Rio de Janeiro: FAPERJ: Mauad, 2013.

HORTA, Maria de Lourdes Parreiras; GRUNBERG, Evelina; MONTEIRO, Adriane Queiroz. **Guia básico de educação patrimonial**. Brasília: IPHAN, 1999.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. **Superintendência do Iphan em Minas Gerais**. Disponível em: <https://www.gov.br/iphan/pt-br/superintendencias/minas-gerais>. Acesso em: 13 jul. 2023.

INTERNATIONAL CRIMINAL POLICE ORGANIZATION. **Assessing Crimes Against Cultural Property**. INTERPOL, 2020. Disponível em: file:///C:/Users/shirley.MPMG/Downloads/Assesment%20Crime%20against%20cultural%20property%202021_Brochure-EN.pdf. Acesso em: 07 jun. 2022.

MAFFRA, Marcelo Azevedo. Tecnologia e participação social contra o tráfico de bens culturais: conheça a sentinela virtual do MPMG. **Ministério Público e novas tecnologias: avanço, desafios e perspectivas**. Belém: MPPA; CEAF, 2023. p. 87-104.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. Inquérito civil público e ação civil pública na tutela do patrimônio cultural. In: 1º ENCONTRO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA DEFESA DO PATRIMÔNIO CULTURAL, 1, 2004, Goiânia. **Anais [...]**. Goiânia: Instituto Centro Brasileiro de Cultura, 2004.

MCANDREW, Clare. **The Art Market Report 2020**. Art Basel and UBS. 2021. Disponível em: <https://artbasel.com/discover/the-art-market/overview>. Acesso em: 22 jul. 2022.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Introdução ao direito do patrimônio cultural brasileiro**. 2. ed. Belo Horizonte: 3i editora, 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Convenção relativa às medidas a serem adotadas para proibir e impedir a importação, exportação e transferência de propriedades ilícitas dos bens culturais**. Paris: UNESCO, 1970. Disponível em: https://www.museus.gov.br/wp-content/uploads/2010/01/unesco_convencao.pdf. Acesso em: 11 dez. 2023.

SANCTIS, Fausto Martin de. **Lavagem de dinheiro por meio de obras de arte: uma perspectiva judicial criminal**. Belo Horizonte: Del Rey, 2015.

SANTOS, Antônio Fernando Batista dos. O tráfico e o comércio ilícito dos objetos sacros. In: 1º ENCONTRO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA DEFESA DO PATRIMÔNIO CULTURAL, 1, 2004, Goiânia. **Anais [...]**. Goiânia: Instituto Centro Brasileiro de Cultura, 2004. p. 21-30.

SILVA, Fernando Fernandes da. **A prevenção e a repressão do tráfico ilícito dos bens culturais na Convenção da UNESCO (1970)**. 2003. Tese (Doutorado em Direito Internacional) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

SOARES, Anauene Dias. **Direito Internacional do Patrimônio Cultural: o tráfico ilícito de bens culturais**. Fortaleza: IBD Cult, 2018.

SONDAR. **O Novo Sondar é uma poderosa ferramenta colaborativa para proteção dos bens culturais**. Disponível em: <https://sondar.mpmg.mp.br/>. Acesso em: 11 dez. 2023.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **Bens Culturais e sua Proteção Jurídica**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2006.

TARDÁGUILA, Cristina. **A arte do descaso: a história do maior roubo a museu do Brasil**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2016.

VARINE, Hugues de. **As raízes do futuro: o patrimônio a serviço do desenvolvimento local**. Porto Alegre: Medianiz, 2012.

ZANIRATO, Sílvia Helena. **Patrimônio cultural, participação social e construção da cidadania**. Participação Política: atores e demandas. São Paulo: Annablume, 2015, v. 1, p. 115-127.





Reserva da Biosfera da Serra do Espinhaço: história, paisagens e gestão integradora

Luciano José Alvarenga*
Miguel Ângelo Andrade**

Resumo

A Reserva da Biosfera é um modelo internacional de gestão integrada, participativa e sustentável dos componentes naturais, tendo como principais objetivos: preservar a diversidade biológica; desenvolver atividades de pesquisa; o monitoramento ambiental; a educação ambiental; o desenvolvimento sustentável; a melhoria da qualidade de vida. Trata-se de um tipo de Espaço Territorial Especialmente Protegido – ETEP que, no direito brasileiro, encontra abrigo na Lei 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC e, em última análise, na Constituição da República (art. 225, §1º, III). Este texto destaca a Reserva da Biosfera como território e estratégia para valorizar e promover as várias possibilidades de fruição do patrimônio natural e cultural, compreendido na perspectiva integradora da paisagem. Em recorte, sublinha-se uma Reserva da Biosfera que tem como suporte geográfico uma ampla cadeia de serras, repletas de riquezas naturais e culturais — a Reserva da Biosfera da Serra do Espinhaço.

Palavras-chave: paisagem; direito; reserva da biosfera; Serra do Espinhaço.

1. Introdução

O ambiente pode ter muitas possibilidades de valorização e fruição. São vários os serviços ecossistêmicos, como o abrigo da biodiversidade, a reserva hídrica, a regulação climática. Além disso, experienciados como paisagens, ambientes concretamente considerados recebem significações culturais e figuram como lugares das mais diversas vivências humanas: laborais, folclóricas, religiosas, contemplativas, turísticas. Por isso, faz-se pertinente um olhar integrador para essa realidade complexa, na qual os atributos, processos e valores ditos naturais e os culturais se apresentam indissociáveis. Ambientes e paisagens devem ser compreendidos desde uma perspectiva holística, atenta à interação e à interdependência entre dimensões distintas, mas “necessariamente integradas” (FENSTERSEIFER, 2008, p. 164).

* Assessor no Ministério Público de Minas Gerais. Doutor e mestre em Ciências Naturais (UFOP). Doutor em Ciências Jurídicas pela Universidade do Minho, Portugal. Especialista em Ambiente, Sustentabilidade e Educação pela Universidade de Évora. Graduado em Direito (UFMG). Professor.

** Coordenador da Agência de Desenvolvimento Regional Integrado – ADERI (Arquidiocese de Belo Horizonte/PUC Minas, Santuário Estadual Nossa Senhora da Piedade) e do Comitê Estadual da Reserva da Biosfera da Serra do Espinhaço (UNESCO/Programa Man and Biosphere). Mestre em Tratamento da Informação Espacial (PUC/MG). Especialista em Planejamento e Gestão Ambiental e em Direito Ambiental e Minerário (PUC/MG). Graduado em Ciências Biológicas (PUC/MG). Professor.

Todavia, vê-se predominar uma percepção economicista dos componentes ambientais, reduzidos à condição de “recursos”¹, disponíveis à extração, à conversão e ao intercâmbio, não importando que seja necessário, para isso, modificar intensamente a envolvência. Não tem sido diferente no Brasil, tampouco em Minas Gerais, cujo território abriga, em amplos espaços, atividades extrativistas e de altíssimos impactos aos bens naturais e culturais, como são a mineração, a siderurgia, a monocultura agrícola, a pecuária industrial e a silvicultura. Somam-se a elas a crescente “urbanização extensiva” (MONTE-MÓR, 2005), que se faz acompanhar, não raramente, de gravíssimos impactos ao ambiente e à paisagem.²

No conjunto, essas atividades geram emprego, renda, dinamizam cadeias produtivas e comerciais, criam receitas para o Estado. No entanto, elas são levadas a efeito, quase sempre, mediante a drástica conversão antropogênica de ambientes e paisagens, vindo a atingir, com desprezo à advertência de Ost (1995, p. 369-370), sítios reconhecidamente portadores de especialíssimo valor natural e cultural. Insubstituíveis, numa palavra.³ Nesse contexto, bens com grande significado para a afirmação da identidade e da dignidade individual e coletiva em suas camadas ecológica e cultural (SARLET; FENSTERSEIFER, 2014, p. 48-49)⁴, têm sido dilapidados ou se encontram sob ameaça em alguma medida.⁵

¹ Em concordância com Aragão (2006, p. 41), por motivos éticos, prefere-se o emprego da expressão “componentes ambientais” em vez de “recursos ambientais”, de conotação reducionista, economicista. O ambiente e, correlativamente, os seus diversos componentes encerram múltiplos valores e funções. Para a percepção dessa multiplicidade, a se tomar a geodiversidade — a dimensão geológica do patrimônio natural e cultural — como referência, tenham-se presentes os trabalhos de Gray (2013) e Aragão (2021).

² Ao empregar a expressão “urbanização extensiva”, Monte-Mór (2005, p. 435) alude ao “processo de extensão das condições gerais de produção urbano-industrial para além das cidades, atingindo espaços próximos e longínquos, onde as relações socioespaciais urbano-industriais se impõem como dominantes, independentemente da densidade urbanística variada”.

³ Segundo o incontornável argumento do jurista belga, há situações em que a “única atitude ecologicamente sustentável” é “interditar pura e simplesmente esta ou aquela atividade, cujos efeitos sobre os equilíbrios naturais se revelariam irreversíveis. É preciso lembrar, com efeito, que a natureza não é um reservatório inesgotável cujos recursos são totalmente intercambiáveis: muitos meios são únicos, muitos recursos são insubstituíveis. A seu respeito, a técnica da compensação não é pertinente”.

⁴ Na percepção integradora dos estudiosos, a vida e a saúde humanas só são possíveis, dentro dos padrões mínimos exigidos constitucionalmente para o desenvolvimento pleno e digno da existência humana, num ambiente natural “onde haja qualidade ambiental da água que se bebe, dos alimentos que se comem, do solo onde se planta, do ar que se respira, da paisagem que se vê, do patrimônio histórico e cultural que se contempla, do som que se escuta, entre outras manifestações da dimensão ambiental”.

⁵ Apresenta-se aqui uma visão míope, reducionista, da questão ambiental. Só o fato de desconsiderar o componente cultural, apartando-o do ambiental, já implica inaugurar e estimular narrativas e ações desconectadas das realidades que se pretende integrar de modo sustentável. Como contraponto teórico, vale conferir a reflexão de Souza Filho (1993, p. 21). Na visão humanizante do investigador, o ambiente abarca a natureza e as modificações antrópicas introduzidas nela. Nessa percepção, o 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”.

A definição de territórios a serem especialmente protegidos, ao abrigo da Constituição da República, de 1988 (art. 225, §1º, III), e das Leis Federais 6.938, de 1981 (art. 9º, VI), e 9.985, de 2000, é uma estratégia que pode se antepor, conter ou, ao menos, mitigar processos de degradação ambiental. Mais: pode instaurar e catalisar práticas de gestão e estilos de vida assentes na valorização, no cuidado e no desenvolvimento de formas de uso sustentável dos bens ambientais.

Este texto destaca a Reserva da Biosfera, ao abrigo da Lei Federal 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, como território e estratégia que objetiva valorizar e promover as várias possibilidades de fruição do patrimônio natural e cultural, compreendido na perspectiva integradora da *paisagem*. Em recorte, sublinha-se uma Reserva da Biosfera que tem como suporte geográfico uma amplíssima cadeia de serras; uma “Grande Cordilheira” — a Reserva da Biosfera da Serra do Espinhaço.

2. A Reserva da Biosfera

A Reserva da Biosfera é um modelo internacional de gestão integrada e participativa que tem como objetivos: (i) preservar a diversidade biológica; (ii) desenvolver atividades de pesquisa; (iii) o monitoramento ambiental; (iv) a educação ambiental; (v) o desenvolvimento sustentável; (vi) a melhoria da qualidade de vida. Trata-se de um tipo de Espaço Territorial Especialmente Protegido – ETEP que, no direito brasileiro, encontra abrigo na Lei 9.985/2000 (art. 41) e, em última análise, na Constituição da República (art. 225, §1º, III).⁶

Na análise de Rodrigues (2001, p. 455), a Reserva da Biosfera consiste numa “categoria *sui generis*”, que não se enquadra nos grupos das Unidades de Conservação – UC de proteção integral ou de uso sustentável, os quais compõem a tipologia dominante na Lei 9.985/2000 (art. 7º). A Reserva da Biosfera recebe tratamento à parte devido ao seu significado internacional. Ela deriva do Programa *O Homem e a Biosfera* – MaB, preconizado pela UNESCO desde 1971, no afluxo das ideias e proposições da Conferência sobre a Biosfera, que teve lugar em Paris três anos antes.

⁶ Na conceituação de Silva (2000, p. 212), os Espaços Territoriais Especialmente Protegidos – ETEP correspondem a “áreas geográficas públicas ou privadas (porção do território nacional) dotadas de atributos ambientais que requeiram sua sujeição, pela lei, a um regime jurídico de interesse público que implique sua relativa imodificabilidade e sua utilização sustentada, tendo em vista a preservação e proteção da integridade de amostras de toda a diversidade de ecossistemas, a proteção aos processos evolutivos das espécies, a preservação e proteção dos recursos naturais”.

O MaB é um programa de cooperação científica internacional sobre as interações entre o ser humano e o seu meio e tem como objetivo central promover o conhecimento, a prática e os valores éticos para implementar as boas relações entre a humanidade e o meio ambiente em todo o planeta. O marco estatutário do MaB foi definido na Conferência Internacional das Reservas da Biosfera, em Sevilha (UNESCO, 1995). Hoje, a partir do Plano de Ação de Lima (UNESCO, 2017) e do Plano de Ação da Rede Iberoamericana MaB – IberoMaB (RBRB, 2021), as Reservas da Biosfera se alinham às metas mundiais para o alcance de seus objetivos e funções de conservação, desenvolvimento sustentável e conhecimento científico e tradicional.

O Programa MaB baseia-se em duas estratégias centrais: (i) aprofundamento orientado de pesquisas científicas que visem decifrar as causas da crescente degradação ambiental do planeta; (ii) concepção, criação e conservação das Reservas da Biosfera em contraponto a essa degradação. Nesse contexto, as reservas têm como finalidade “assegurar a conservação de áreas representativas dos principais ecossistemas mundiais, constituindo um vasto espaço para a pesquisa científica e experimentação *in situ* de formas modernas e ecologicamente equilibradas de gestão territorial” (RODRIGUES, 2001, p. 456). Por isso, elas foram projetadas para cumprir objetivos de: (a) conservação da biodiversidade; (b) promoção de investigações conectadas a um programa internacional, o MaB; (c) desenvolvimento sustentável, assente em formas de uso dos componentes ambientais positivas do ponto de vista ecológico.⁷

Estruturalmente, a Reserva da Biosfera é formada por uma ou várias áreas-núcleo, destinadas à proteção integral da natureza; por uma ou várias zonas de amortecimento, onde são admitidas somente atividades que não danifiquem as áreas-núcleo; por uma ou várias zonas de transição, sem limites rígidos, nas quais a ocupação e o manejo dos componentes naturais são planejados e conduzidos de modo democrático, participativo e em bases sustentáveis. Áreas de domínio público ou privado podem integrar a reserva. Ademais, alcançando grande extensão territorial, a reserva pode abrigar várias UC, de diferentes categorias, consoante a Lei 9.985/2000.

⁷ Rodrigues (2001, p. 456) sublinha que esses três objetivos ou funções, em inter-relação e combinação sinérgica, distinguem as Reservas Biosfera de outros territórios especialmente protegidos.

A dinâmica de gestão da Reserva da Biosfera é democrática, baseada na articulação colaborativa de representantes de diversos campos da sociedade. Essa articulação tem lugar num conselho deliberativo, em que instituições públicas, organizações da sociedade civil e da população residente têm assento.

Para Rodrigues (2001, p. 457), o estabelecimento de uma Reserva da Biosfera, aberta à captação de recursos internacionais e mediante projetos voltados para o manejo sustentável do território e para a geração de emprego e renda, pode gerar uma ambiência político-institucional favorável à conservação ambiental.

Assume-se a premissa segundo a qual estratégias proativas de gestão, valorização e promoção do patrimônio natural e cultural (VARINE, 2012), desenvolvidas com a participação de diversos atores sociais e institucionais, podem apresentar melhores níveis de efetividade, se comparadas aos instrumentos ortodoxos de tratamento de problemas e conflitos ambientais.

3. A Serra do Espinhaço: Aspectos Históricos, Geográficos e Culturais

Uma descrição de Saint-Hilaire traduz bem os aspectos da Serra do Espinhaço, na dimensão natural, biogeográfica. Serra do Espinhaço em sua maior porção, Serra Geral ao norte de Minas Gerais: são várias as percepções e toponímias da paisagem da “Grande Cordilheira Brasileira”. As formações do espinhaço compõem “a única cordilheira brasileira”, cujo patrimônio natural e cultural “é especial pela extraordinária capacidade de fascinar pessoas, sejam bandeirantes, garimpeiros, viajantes, cientistas, gestores e moradores dessas paragens, em todos os tempos” (ANDRADE et al., 2017, p. 27).

Dividindo a província das Minas em duas partes, uma muito montanhosa, a outra simplesmente ondulada, a Serra do Espinhaço divide-a também em duas zonas ou regiões vegetais igualmente muito distintas: a oriente, a das florestas, a ocidente a das pastagens ou campos; regiões que, paralelas à cadeia, estendem-se como ela na direção dos meridianos. Há mais: essa mesma cordilheira separa a província das Minas em duas regiões zoológicas quase tão distintas quanto as regiões vegetais. As plantas dos campos, não sendo as mesmas dos bosques, não poderiam alimentar os animais que costumamos ver no meio das florestas, e, aliás, há adaptações demais nos hábitos e costumes dos animais para que as mesmas espécies possam viver igualmente em regiões que, embora contíguas, apresentam tão grandes diferenças. (SAINT-HILAIRE, 1837/2011, p. 21).

Em Minas Gerais, a Estrada Real e a Serra do Espinhaço, em boa parte, se confundem, evocando o caleidoscópio cultural de hoje, refletido na tradição, na desconfiança e no passo forte e silencioso do mineiro para alcançar as paragens mais isoladas dessa rota histórica. Os altiplanos ermos revelaram às pessoas de espírito determinado e audaz o vislumbre das paisagens ao longe, despertando o interesse de conquista e ocupação dos redutos ao norte do Estado.

A Serra do Espinhaço era, até os idos dos séculos XVIII e XIX, mais que uma referência geográfica. A “Grande Cadeia Ocidental”, reconhecidamente, dividia povos e costumes, riquezas e espécies. Firmada no ambiente, delimita as grandes bacias hidrográficas e estabelece regiões biogeográficas distintas entre o sertão dos campos e das árvores “enfezadas” na porção ocidental, representadas pelo Cerrado, e o “mato dentro”, cujas florestas do oriente se fazem perceber na floresta estacional semidecidual da Mata Atlântica.

Entremeando esses biomas e suas fitofisionomias, os campos rupestres⁸ já despertavam interesse dos mais atentos àquelas condições restritivas do solo e do clima nas grandes altitudes da Serra do Espinhaço. A diversidade de plantas concilia-se com a presença de animais que, como numa relação de dependência para tão “poucos recursos”, se especializaram para se tornarem exemplares cuja sobrevivência só tem lugar nas partes mais altas dessa cadeia. As características geomorfológicas e biológicas da Cordilheira do Espinhaço propiciam condições favoráveis ao fluxo gênico de espécies, tornando-a um gigantesco corredor ecológico.

A Serra do Espinhaço desperta o interesse de estudos, principalmente geológicos, desde o século XIX. As necessidades de levantamentos geológicos e da ordenação metalífera de interesse econômico fizeram de Eschwege (1822, 1832), Helmreichen (1846), Heusser e Claraz (1859), Derby (1881) e Gorceix (1884) os pioneiros nos estudos do Espinhaço. Entretanto, Renger e Noce (2005) destacam José Vieira Couto como o precursor dos estudos geológicos e mineralógicos em Minas Gerais. Para esses investigadores, o grande mérito de Vieira Couto foi ter realizado o primeiro inventário dos bens minerais da capitania, incumbido por aviso régio de 18 de março de 1797, como foi, “do exame das minas das comarcas do Serro Frio e Sabará e o partido que das mesmas se pode tirar”. Com a abertura dos portos em função da chegada da corte de D. João, em 1808, os estrangeiros, mais uma vez, contribuiriam para o conhecimento

⁸ Dentre as fitofisionomias presentes na Serra do Espinhaço, destaca-se o campo rupestre, de altíssima biodiversidade, mas, por outro lado, muito vulnerável aos diversos tipos de ações antropogênicas.

do país. Naquele momento, as pesquisas geológicas teriam, mediante os esforços do Barão de Eschwege, suas mais profundas contribuições, sobretudo na Capitania de Minas Gerais.

A princípio, a definição geográfica da Serra do Espinhaço era bastante diferente da atual. A “Grande Cadeia Ocidental” era o codinome utilizado por Saint-Hilaire e por outros naturalistas, não ficando clara a distinção entre a Mantiqueira e o Espinhaço.

No trabalho intitulado “Quadro Geognóstico do Brasil e a provável rocha matriz dos diamantes”, publicado na Alemanha em 1822, Eschwege cunhou a expressão “Serra do Espinhaço” como divisor entre o Atlântico e as bacias hidrográficas dos Rios São Francisco, Paraná e Uruguai. Eschwege interpretou a Serra do Espinhaço como

[...] um sistema de serras que inclui a Serra da Mantiqueira, o Itacolomi, a Serra do Caraça, o Itambé e se estende através de Minas Gerais e Bahia até Pernambuco no norte e para sul, através de São Paulo e Rio Grande (do sul). Ela não só forma um importante divisor de águas mas também é uma linha divisória muito importante sob o ponto de vista geognóstico e além disso, para a fauna e a flora. Para leste predominam formações primárias, cristalinas com granito, gnaiss, micaxisto e sienito. Do lado ocidental se acham as formações secundárias, cristalinas e xistosas com jazidas de ferro, ouro e diamante e ainda as formações de transição, tais como xistos, calcário, grauvaca, etc. (ESCHWEGE, 1822).⁹

A redefinição geográfica posterior à de Eschwege, em que se identificava a Serra do Espinhaço como divisor de águas do lado oriental da bacia do Rio São Francisco, estendendo-se somente desde Ouro Preto até Juazeiro, na Bahia, passando por Diamantina, Grão Mogol, Rio de Contas, Lençóis e Morro do Chapéu, ficou a cargo de Derby (1906, p. 374). Renger destaca que Eschwege também já havia restringido o uso do nome da serra do Espinhaço à porção sugerida por Derby e se refere, também, à exclusão das serras do quadrilátero ferrífero da serra do Espinhaço por alguns autores (RENGER, 1979, p. 10).

Mesmo no século XIX, os viajantes naturalistas reconheciam a Serra do Espinhaço como grande divisor de águas brasileiro, identificando os interflúvios que separam as bacias dos Rios Doce e Jequitinhonha da bacia do Rio São Francisco. Segundo alguns mapas e relatos da época, a Serra

⁹ Tradução extraída de Renger (1979, p. 10).

do Espinhaço seguia de sul para norte por uma linha quase meridiana que, saindo de São Paulo, passava pela divisa da Província de Minas com a do Rio de Janeiro, seguindo em direção à Bahia.

O Brasil possui três grandes cadeias, constituídas dessa formação aurífera. À semelhança de meridianos, essas cadeias atravessam o país de norte a sul. A primeira delas é a grande Serra do Espinhaço, em Minas Gerais, que vai perder-se nas províncias de Pernambuco e São Paulo. (ESCHWEGE, 1883/1979, p. 35).

As divisões político-administrativas respeitavam quase sempre, assim como hoje, os acidentes geográficos no Brasil e em Minas Gerais. Saint-Hilaire, atento a esse dado da realidade, sugeriu que o desenvolvimento econômico e o perfil de uso e ocupação da terra estão associados à aptidão que o ambiente oferece, em termos de componentes naturais e perfis da paisagem. As condições do clima, do relevo, das fitofisionomias associadas às condições edáficas influenciam a divisão política, que poderia ser elaborada tendo-se em conta o desenvolvimento e os aspectos naturais. De certa maneira, Saint-Hilaire prefigurou alguns traços da ideia de desenvolvimento sustentável¹⁰, demonstrando uma visão de planejamento que integrava aspectos e componentes ambientais.

A Província de Minas foi dividida em cinco comarcas, ao sul de Rio das Mortes e de Vila Rica, a leste a do Serro do Frio, ao meio a de Sabará, e, a oeste, a de Paracatu. Essas cinco divisões têm entre si limites, geralmente, bem naturais; mas com algumas ligeiras mudanças ter-se-ia[m] tornado as circunscrições mais naturais ainda. Para tal, teria sido suficiente acrescentar à Comarca de Vila Rica, menor que todas as outras, as porções das de Sabará e Rio das Mortes que se acham a leste da grande cadeia; e de destacar para anexá-la à de Sabará, a parte da Comarca do Serro Frio, situada ao ocidente das montanhas. Desse modo, teríamos geralmente, na comarca do Rio das Mortes, pastagens descobertas, e uma população agrícola e pastoril; na comarca de Vila Rica, uma região florestal e aurífera; na do Serro Frio, florestas ainda e uma população menos composta de mineradores do que homens dedicados à cultura das terras. A Comarca de Sabará ofereceria, geralmente, pastagens semeadas de árvores pouco desenvolvidas, uma população preocupada com o pastório, mas que não sabe ter com o gado cuidados tão racionalizados como os lavradores do Rio das Mortes. A Comarca de Paracatu, continuando tal como é atualmente, acha-se compreendida em limites perfeitamente naturais; constitui uma zona cuja

¹⁰ Sobre a ideia de desenvolvimento sustentável, conferir Veiga (2005).

população é bastante análoga àquela com que se limita pelo lado do oriente; os homens que a habitam, porém, menos numerosos e mais isolados que os restantes da província, estão mais afastados ainda dos progressos da civilização. (SAINT-HILAIRE, 1831/2000, p. 47).

A imprecisão geológica que definiria mais tarde alguns limites da Serra do Espinhaço resultava da falta de investimentos para a pesquisa, refletida na ânsia de enriquecimento rápido e sem maiores preocupações com o que a produção científica poderia oferecer estrategicamente ao desenvolvimento do país. Mesmo assim, os viajantes tinham referências geográficas bem definidas nos picos e em alguns acidentes do relevo.

Às vezes de perto, outras de muito longe, esses naturalistas seguiam os Caminhos Reais e as trilhas para suas empreitadas científicas, direcionando-se pelos acidentes geográficos da Serra do Espinhaço, tais como a Serra da Piedade — outrora, Serra Resplandecente da Região de Sabarabuçu —, o Pico do Itacolomi, em Ouro Preto, o Inficionado, em Catas Altas e Santa Bárbara, o Morro da Conceição, em Itabira, os sítios Sete Pecados Mortais e Itacolomi, em Itambé do Mato Dentro, o Pico do Itambé, em São Gonçalo do Rio das Pedras, dentre outros.

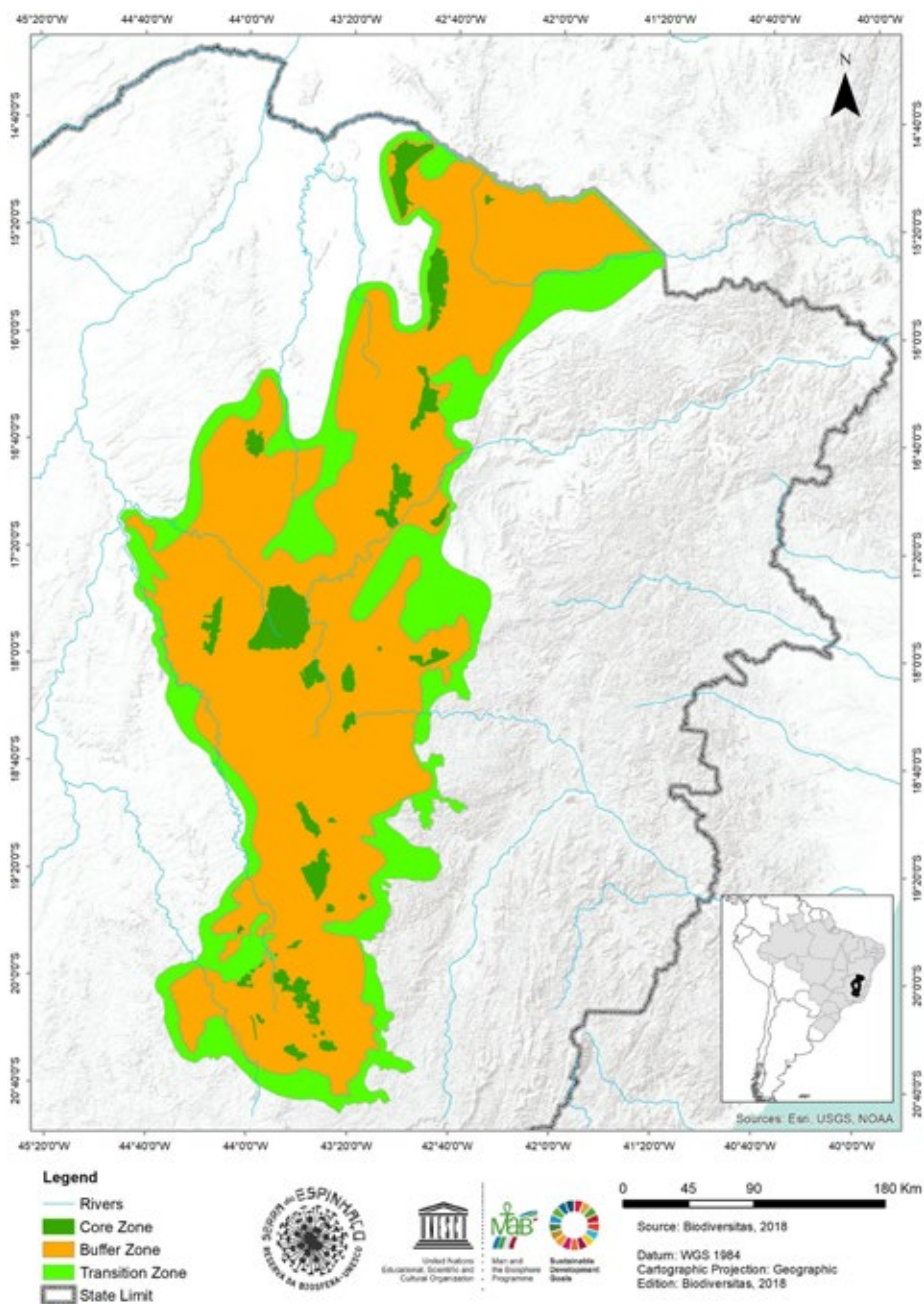
A evolução dos conhecimentos mais recentes sobre a Serra do Espinhaço Meridional em Minas Gerais pode ser vista nas abordagens de Renger e Knauer (1995) e de Renger e Noce (2005). Atualmente, o complexo Serra do Espinhaço corresponde à região que se organiza nas unidades serranas do Espinhaço Meridional. As unidades serranas do Espinhaço são formadas pelas Serras do Rola Moça, da Moeda, do Curral, da Piedade, de Ouro Branco, do Caraça, do Cabral e do Espinhaço propriamente dito, região sobrelevada em relação às paragens circunvizinhas, como as depressões dos Rios São Francisco, Doce e Jequitinhonha.

Grande parte desse complexo é reconhecida como Reserva da Biosfera da Serra do Espinhaço – RBSE pela UNESCO desde 2005 (Fase I), ampliada (Fase II) em 2019 (Mapa 1).

A RBSE, na fase I, foi chancelada como área protegida de reconhecimento internacional em Paris, a 24 de junho de 2005, no âmbito do Programa MaB, da UNESCO. Sua ampliação em 2018, aprovada pelo organismo internacional em 2019, denota a importância singular do amplo território abrangido pela reserva para a valorização, a proteção e a promoção do patrimônio natural e cultural.¹¹

¹¹ Em Minas Gerais, por força do Decreto 44.281, de 2006, foi criado um comitê, no qual diversos atores têm assento, para apoiar e coordenar a implantação da RBSE, priorizando a conservação da biodiversidade, o desenvolvimento sustentável e o conhecimento científico (art. 1º, *caput*).

Mapa 1: Zoneamento da RBSE: limite da Fase 1, reconhecida pela UNESCO em 2005, sobreposto ao atual zoneamento, em sua Fase 2, ampliada em 2019



Fonte: Andrade *et al.* (2018).

De uma perspectiva integradora, o atual zoneamento da rbse alcança e articula: as bacias hidrográficas; as formações geológicas e geomorfológicas; a estrada real; os patrimônios da humanidade; os aspectos históricos e culturais; a distribuição dos biomas, destacando-se os campos rupestres; as uc; as áreas prioritárias para a conservação da biodiversidade, focalizando-se as espécies endêmicas e ameaçadas; os níveis de governança e de participação cidadã; as instituições de ensino e pesquisa e o seu potencial de ampliação (ANDRADE *et al.*, 2017, p. 23).

4. Considerações Finais

Como numa tragédia, assiste-se, não sem doloroso assombro, as superlativas transformações antropogênicas de algumas das mais belas fisionomias serranas em Minas Gerais, mesmo das que se fazem singulares por motivos geomorfológicos, históricos, estéticos, científicos.¹² No roteiro impiedoso de fatos, múltiplas possibilidades de fruição do patrimônio natural e cultural têm sido perdidas ou afetadas drasticamente, o que contradiz o discurso de sustentabilidade propalado por governos, empresas e suas organizações e a correlata ênfase em aplicações tecnocráticas do direito, que — seja por preguiça mental, seja por conveniências do jogo político — se fazem complacentes com as injustiças produzidas pela lógica dominante de desenvolvimento. Para a decepção de Prieur (2011, p. 16-17)¹³, desligadas das raízes históricas e do sentido ético do Direito Ambiental, tais aplicações pouco se opõem, ou o fazem apenas de modo teatral (BENJAMIN, 2003) no palco de um Estado-espetáculo (OST, 1995)¹⁴, à destruição contínua de ambientes e, por consequência, à desfiguração de paisagens.

Para serem minimamente efetivos, os contrapontos a esses processos devem partir de formas de abordagem e gestão que confrontem os excessos dos extrativismos (GUDYNAS, 2015) e as cegueiras institucionais, enfatizando a necessidade e o *direito* à valorização e à conservação do

¹² Exemplo emblemático em Minas Gerais é o Pico do Itabirito, situado no município homônimo.

¹³ Como lembra o jurista: “Desde as suas origens, na década de 1970, o objetivo do Direito Ambiental não era apenas o de ‘regulamentar’ o meio ambiente, mas o de contribuir à reação contra a degradação ambiental e o esgotamento dos recursos naturais. O Direito Ambiental é, por natureza, um direito engajado, que age na luta contra as poluições e a perda da biodiversidade. É um direito que se define segundo um critério finalista, pois se dirige ao meio ambiente: implica uma obrigação de resultado, qual seja, a melhoria constante do estado do ambiente”.

¹⁴ Ost (1995, p. 123) alude ao Estado-espetáculo como um óbice central à realização dos fins do Direito Ambiental. Um Estado que se contenta em oferecer “a imagem da ação pela própria ação” e cujo agir, distanciado dos compromissos daquele campo do Direito, faz-se complacente com lógicas e processos de injustiça ambiental. Mais: um Estado cujos agentes inflacionam imagens de pretensas ações de cuidado ambiental no intuito, inconsciente ou não, de escamotear a ampla rede solidária de “irresponsabilidade organizada” a que se refere Beck (1998).

patrimônio natural e cultural visto de modo holístico, integrador (MIRANDA, 2006, p. 11-12).¹⁵ Mais além dos discursos, releva salvaguardar e promover concretamente esse patrimônio, pelo cuidado das gerações atuais e futuras, como também em memória das lutas travadas no passado pela sua valorização e proteção (PÁDUA, 1987).

Categoria integradora, a paisagem é irredutível às noções de sítio, território ou ambiente (AS-SUNTO, 2013); bem compreendida, é uma experiência que deriva da relação entre eles, numa dimensão, e modos individuais ou coletivos de os vivenciar, noutra. Falar de paisagem implica uma referência simultânea aos espaços e às diversas formas como subjetividades e coletividades os representam e experienciam. A paisagem implica exterioridades — o solo, os rios, os mares, os seres que os habitam. Exterioridades, contudo, que figuram como *paisagens* acopladas à mente, à percepção e aos sentidos de quem as presencia. A paisagem “não é a natureza (em si) nem o humano (para si), mas o ponto de encontro de homem e natureza” (SERRÃO, 2014, p. 26).

Assim, a paisagem conduz a um *olhar* desde o qual as características geológicas, hidrológicas e biológicas de um sítio, território ou ambiente são compreendidas numa correlação inextricável com a vida, em sentido amplo, que neles se desenrola. Dessa correlação, emergem culturas distintas, traduzidas em modos de criar, fazer e viver reconhecíveis como patrimônio.¹⁶ Um patrimônio vivencial, pois referente a práticas humanas singulares e valorosas, forjadas historicamente em interação com o espaço. Esta palavra — *vivência* — faz-se apropriada à experiência das paisagens, a exprimir a premissa de que não é possível separar o material e o imaterial na compreensão dos modos de fazer e, enfim, do patrimônio (MENESES, 2015, p. 171-172)¹⁷.

¹⁵ O estudioso afirma que, apesar da divisão topológica verificada na Constituição Brasileira, de 1988, no tratamento do “meio ambiente” e do patrimônio cultural, os temas “são incindíveis sob a ótica do direito”. Assim, o jurista conclui, o ambiente não se resume à dimensão natural, “mas comporta uma conotação abrangente, holística, compreensiva de tudo o que cerca e condiciona o homem em sua existência no seu desenvolvimento na comunidade a que pertence e na interação com o ecossistema que o cerca”. Portanto, para uma compreensão integradora de direitos, deveres e responsabilidades atinentes ao patrimônio natural e cultural brasileiro, tomem-se em articulação os textos dos artigos 225 e 216, respectivamente, da Constituição.

¹⁶ Considere-se o art. 216, II, da Constituição Brasileira, que inclui os modos de criar, fazer e viver como potenciais componentes do patrimônio cultural brasileiro.

¹⁷ Na observação de Meneses (2015, p. 171-172): “O lugar e o valor dos instrumentos e dos saberes, das matérias-primas e das técnicas, do produto e dos seus significados, formam uma unidade complexa e dinâmica, forjada no processo, pelo conjunto da prática, pelo todo da ação humana. É o que chamamos modo-de-fazer. [...] As ações praticadas pelos homens em seu cotidiano de sobrevivência são, para traduzirmos de forma simples, atos feitos na produção de sobrevivências, de riquezas, de qualidades de vida: são fatos. Atos humanos pressupõem saberes na elaboração de coisas, escolhas nas formas de manifestá-los e, assim, conjugam materialidades e imaterialidades inseparáveis. Diríamos que esses atos feitos de forma tradicional e que forjam, na história e nas vivências, identidades regionais, seriam patrimônios factuais, vivenciais, experienciais. Nem materiais, nem imateriais; nem tangíveis, nem intangíveis. [...] Se fatos apresentam vivências e experiências que, também não se encaixam na definição de imaterialidade, os patrimônios imateriais seriam mais denotativamente denominados de experienciais, ou, de forma ainda mais significativa, nomeados de patrimônios vivenciais”.

Assim, as serras não representam apenas realidades geomorfológicas, mas complexos de bens ecológicos e culturais, componentes do patrimônio ambiental e vivencial visto como totalidade.

Dessa perspectiva, pode-se falar de verdadeiras *unidades paisagísticas serranas*: referenciais geográficos para análise, elaboração e implementação de ações de salvaguarda do ambiente — ou melhor, da *paisagem* — nas suas dimensões natural e cultural. A adoção dessas unidades de planejamento e gestão faz-se sobremaneira relevante em Minas Gerais, território no qual muitos povos apresentam modos de criar, fazer e viver elaborados numa correlação inextricável com as serras e outras elevações (TORRES, 1944/2011).

Embora incipientes, existem bases normativas e administrativas para o desenvolvimento metodológico dessa visão. Destacam-se a Resolução 4, de 2007, da Comissão Nacional da Biodiversidade – CONABIO, em cujo texto os “refúgios montanos (campos de altitude, campos rupestres, brejos de altitude e tepuis)” foram reconhecidos como particularmente vulneráveis, nomeadamente no contexto atual das mudanças climáticas (art. 1º, I). A propósito, no ano seguinte, a CONABIO instituiu, por meio da Resolução 57, a Câmara Técnica Temporária sobre Ecossistemas de Montanha (art. 1º). Os resultados dos trabalhos da Câmara foram sintetizados no documento “*Workshop para a Elaboração da Proposta de um Programa Nacional para a Pesquisa e Conservação em Ecossistemas de Montanhas*”, que tem como anexo o Programa Nacional de Conservação e Pesquisa em Ecossistemas de Montanha.

Também releva lembrar que, em Minas Gerais, a Constituição Estadual, de 1989, consagrou a um regime de proteção especial os Picos do Itabirito, do Ibituruna e do Itambé e as *Serras do Caraça*, da *Piedade*, de *Ibitipoca*, do *Cabral* e, no *Planalto de Poços de Caldas*, a de *São Domingos* (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, art. 84, *caput*). É possível — mais que isso, é preciso — (re)pensar a legislação e a gestão ambientais tomando a necessidade e, derivante dela, o direito de conservação dessas paisagens serranas como critério central e incontornável de avaliação e decisão.

O direito ambiental pode contribuir para o bem comum se, mais além da contenção e da resposta reativa pontual a processos de descaracterização de ambientes e paisagens, consistir efetivamente num fator de modificação das dinâmicas socioeconômicas subjacentes a esses processos. Compreendidas como paisagens, as serras podem ser acolhidas como referenciais fundamentais da elaboração e da aplicação de políticas de valorização, proteção e promoção do patrimônio natural e cultural.

Baseada no Programa MaB, da UNESCO, e na Lei 9.985/2000, a Reserva da Biosfera da Serra do Espinhaço contribui para a afirmação das serras como unidades de planejamento e gestão ambiental. Dessa perspectiva, as serras não são marcos divisores, e sim *paisagens* que unem, integram.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, M. A. et al. C. M. G. **Revista Reserva da Biosfera da Serra do Espinhaço**, Brasília, v. 1, n. 1, 2017.
- ANDRADE, M. A. et al. (org.). **Biosphere Reserve of Espinhaço** - Phase 2. Biosphere Reserve of Espinhaço Mountain. Belo Horizonte: MaB-UNESCO, 2018.
- ARAGÃO, M. A. S. A proteção jurídica da geodiversidade num mundo ideal. In: SOUZA-FERNANDES, L. C.; ARAGÃO, M. A. S.; SÁ, A. A. (org.). **Novos rumos do Direito Ambiental**: um olhar para a geodiversidade. Campinas: Unicamp, 2021, p. 21-42.
- ARAGÃO, M. A. S. **O princípio do nível elevado de protecção e a renovação ecológica do direito do ambiente e dos resíduos**. Coimbra: Almedina, 2006.
- ASSUNTO, R. Paisagem, ambiente e território. In: SERRÃO, A. V. (coord.). **Filosofia da paisagem**: uma Antologia. 2.ed., rev. Lisboa: Centro de Filosofia da Universidade de Lisboa, 2013, p. 125-129.
- BECK, U. **La sociedad del riesgo**: hacia una nueva modernidad. Barcelona: Paidós Ibérica, 1998.
- BENJAMIN, A. H. O estado teatral e a implementação do direito ambiental. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL, 7, 2003, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Imprensa Oficial, 2003, p. 335-366.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 dez. 2023.
- 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. Brasília, DF: Presidência da República, [2015]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938compilada.htm. Acesso em: 13 dez. 2023.
- BRASIL. **Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o art. 225, §1º, incisos I, II, III e VII, da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm. Acesso em: 11 dez. 2023.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução Conabio 4, de 25 de abril de 2007**. Dispõe sobre os ecossistemas mais vulneráveis às mudanças climáticas, ações e medidas para sua proteção. Brasília, DF, Ministério do Meio Ambiente, 2007. Disponível em: https://antigo.mma.gov.br/estruturas/conabio/_arquivos/15_12112008015417.pdf. Acesso em: 11 dez. 2023.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução Conabio 57, de 28 de outubro de 2008**. Dispõe sobre a criação da Câmara Técnica Temporária sobre Ecossistemas de Montanha. Brasília, DF, Ministério do Meio Ambiente, 2008. Disponível em: https://antigo.mma.gov.br/estruturas/conabio/_arquivos/deliberacao_57_15.pdf. Acesso em: 11 dez. 2023.
- DERBY, O. A. The Serra do Espinhaço, Brazil. **J. Geol.**, Chicago, n. 14, p. 374-401, 1906.
- ESCHWEGE, W. L. **Geognostisches Gemälde von Brasilien und wahrscheinliches Muttergestein der Diamanten**. Weimar: Landes-Industrie-Comptoir, 1822, 44p.
- ESCHWEGE, W. L. Pluto brasiliensis. Tradução D. F. Murta. Belo Horizonte; São Paulo: Itatiaia; USP, vol. 1, 1833/1979.
- FENSTERSEIFER, T. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente**: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico-constitucional do Estado Socioambiental de Direito: Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2008.
- GRAY, M. **Geodiversity**: valuing and conserving abiotic nature. 2.ed. Chichester: John Wiley & Sons, 2013.
- GUDYNAS, E. **Extractivismos**: ecologia, economia y política de um modo de entender el desarrollo y la Naturaleza. Cochabamba: CLAES; CEDIB, 2015.
- MENESES, J. N. C. A semântica de uma memória: os modos de fazer como patrimônio vivencial. In: REIS, A. S.; FIGUEIREDO, B. G. (org.). **Patrimônio imaterial em perspectiva**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2015, p. 169-196.

MINAS GERAIS. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado de Minas Gerais**. — 32. ed. — Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2023. Disponível em: https://dspace.almg.gov.br/bitstream/11037/48648/1/CE%20Atualizada%202023-05-32%C2%AAed-Maio_A.pdf. Acesso em: 11 dez. 2023.

MINAS GERAIS. **Decreto Estadual n. 44.281, de 25 de abril de 2006**. Cria o Comitê Estadual da Reserva da Biosfera da Serra do Espinhaço em **Minas Gerais** e dá outras providências. Minas Gerais, Belo Horizonte, 25 abr. 2006. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/DEC/44281/2006/>. Acesso em: 11 dez. 2023.

MIRANDA, M. P. S. **Tutela do patrimônio cultural brasileiro**: doutrina, jurisprudência, legislação. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

MONTE-MÓR, R. L. A questão urbana e o planejamento urbano-regional no Brasil contemporâneo. In: DINIZ, C. C.; LEMOS, M. B. (ed.). **Economia e território**. Belo Horizonte: UFMG, 2005, p. 429-446.

OST, F. **A natureza à margem da lei**: a ecologia à prova do direito. Tradução J. Chaves. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.

PÁDUA, J. A. (org.). **Ecologia & política no Brasil**. 2.ed. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo; IUPERJ, 1987.

PRIEUR, M. **Princípio da proibição de retrocesso ambiental**. In: SENADO FEDERAL [Brasil] (ed.). O princípio da proibição de retrocesso ambiental. Brasília: Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, 2011, p. 11-54.

RBRB — Rede Brasileira de Reservas da Biosfera. **Rede Regional IberoMaB**, 2021. Disponível em: <https://reservasdabiosfera.org.br/redes-regionais-e-tematicas/>. Acesso em: 12 dez. 2023.

RENGER, F. E. Evolução dos conceitos geológicos da Serra do Espinhaço. In: SIMPÓSIO DE GEOLOGIA DE MINAS GERAIS, 1, 1979. **Atas...** Diamantina: Sociedade Brasileira de Geologia, 1979, p. 9-28.

RENGER, F. E.; KNAUER, L. G. Espinhaço — Quo vadis? (Onde está — Aonde vai): a evolução dos conhecimentos sobre a Cordilheira do Espinhaço Meridional em Minas Gerais entre 1979 e 1995. **Geonomos**, Belo Horizonte, v. 3, n. 1, p. 31-39, 1995.

RENGER, F. E.; NOCE, C. M. A história geológica da bacia hidrográfica [do Rio das Velhas]. In: GOULART, E. M. A.; LISBOA, A. H. (org.). **Navegando o Rio das Velhas das Minas aos Gerais**. Belo Horizonte: Instituto Guaicuy, SOS Rio das Velhas, Projeto Manuelzão/UFMG, 2005, v. 2, p. 240-263.

RODRIGUES, J. E. R. Reserva da Biosfera. In: BENJAMIN, A. H. (coord.). **Direito Ambiental das áreas protegidas**: o regime jurídico das Unidades de Conservação. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.

SAINT-HILAIRE, A. **Quadro geográfico da vegetação primitiva na província de Minas Gerais**. Tradução C. P. B. Mourão; revisão técnica J. Paula-Souza; organização M. G. L. Brandão. Belo Horizonte: Fino Traço, 1837/2011.

SAINT-HILAIRE, A. **Viagem pelas Províncias do Rio de Janeiro e Minas Gerais**. Tradução V. Moreira. Belo Horizonte: Itatiaia, 1831/2000.

SARLET, I. W.; FENSTERSEIFER, T. **Princípios do Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2014.

SERRÃO, A. V. Paisagem e ambiente: uma distinção conceptual. **Enrahonar — Quaderns de Filosofia**, n. 53, 2014, p. 15-28.

SILVA, J. A. **Direito Ambiental Constitucional**. 3.ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2000.

SOUZA FILHO, C. F. M. A proteção jurídica dos bens culturais. **Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política**, São Paulo, n. 2, 1993, p. 19-35.

TORRES, J. C. O. **O homem e a montanha**: introdução ao estudo das influências da situação geográfica para a formação do espírito mineiro. Organização F. E. Andrade; M. G. Andrade. Belo Horizonte: Autêntica, 1944/2011.

UNESCO. **Red Mundial de Reservas de Biosfera**: marco estatutário, 1995. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373378_spa. Acesso em: 12 dez. 2023.

UNESCO. **Una nueva hoja de ruta para el Programa sobre el Hombre y la Biosfera (MaB) y su Red Mundial de Reservas de Biosfera Estrategia del MaB** (2015-2025): Plan de Acción de Lima (2016-2025); Declaración de Lima, 2017. Disponível em: <https://reservasdabiosfera.org.br/wp-content/uploads/2021/11/Plano-de-Lima.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2023.

VARINE, H. **As raízes do futuro**: o patrimônio a serviço do desenvolvimento local. Tradução M. L. P. Horta. Porto Alegre: Medianiz, 2012.

VEIGA, J. E. **Desenvolvimento sustentável**: o desafio do século XXI. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

9.





Poluição visual em núcleos históricos protegidos

Andréa Lanna Mendes Novais*

Antônio Pedro da Silva Melo**

Paula Alvarenga Pereira Santos***

Resumo

O presente artigo analisa as dimensões dos danos causados ao patrimônio cultural devido à presença de poluição visual em núcleos históricos protegidos, especialmente aquela causada pela proliferação indiscriminada de engenhos publicitários. Descreve a importância da normatização para utilização dos elementos de propaganda de forma a buscar maior integração destes à ambiência, à arquitetura e ao caráter dos núcleos históricos urbanos protegidos. Apresenta, como estudo de caso, o trabalho realizado pelo Ministério Público de Minas Gerais (MPMG), por meio da Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Patrimônio Cultural do estado de Minas Gerais (CPPC) e da Promotoria de Justiça local, juntamente com outras instituições parceiras na cidade de São João del-Rei, que resultou em grande melhoria da qualidade da paisagem urbana em todo centro histórico do município.

Palavras-chave: patrimônio cultural; núcleos históricos; poluição visual; engenhos publicitários.

1. Introdução

As primeiras formas de comunicação humana surgiram, primeiramente, por gestos e sons, depois, conseqüente da evolução inteligente de nossa espécie, tem-se as primeiras representações gráficas da humanidade, que até hoje podem ser observadas nas pinturas rupestres, forma de comunicação que retrata a vida das civilizações pré-históricas.

Buscando registrar os acontecimentos religiosos, cotidianos, econômicos e políticos, surgiu na Mesopotâmia, em 3500 a.C, a escrita cuneiforme, formada por mais de 2000 símbolos, que eram gravados na argila por um instrumento em forma de cunha. Na mesma época, no Egito, se desenvolvia a escrita demótica, mais simples e popular, e a escrita hieroglífica, sagrada dos túmulos e templos. Linguagens estas dominadas por poucos privilegiados naquelas sociedades. Dada a sua importância, a escrita marca o encerramento da Pré-História e o início da História.

*Analista do Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Arquiteta Urbanista (PUC - MG), especialista em Urbanismo (FUMEC), especialista em Revitalização Urbana e Arquitetônica (UFMG).

** Promotor de Justiça do Ministério Público da comarca de São João del-Rei. Bacharel em Direito pela Fundação Municipal de ensino superior do município de Conselheiro Lafaiete. Pós Graduado em Direito Administrativo pela Fundação Superior do Ministério Público.

***Assessora do Ministério Público de Minas Gerais. Bacharela em Direito pela Faculdade de Direito de Varginha (FADIVA). Pós graduada em Língua Portuguesa, Compreensão e Produção de textos (Faculdade de Educação São Luís – Núcleo Belo Horizonte).

As anotações fonéticas foram desenvolvidas pelos fenícios a partir da escrita semita e passaram a ser alfabética em meados do século XV a.C., sendo difundidas pelo mundo antigo. A maior parte dos alfabetos surgiu a partir do desenvolvimento do alfabeto consonantal ou foi inspirado nele, sendo que o mais utilizado no mundo é o latino, que tem origem grega que, por sua vez, é considerado o primeiro alfabeto real por indicar, de maneira consistente, tanto letras consoantes quanto vogais.

2. Anúncios Publicitários

Desde a invenção da escrita, na antiguidade, e com a evolução das sociedades, pode-se observar a crescente necessidade de utilizar diferentes formas de comunicação, inclusive aquelas com a finalidade de promover um produto, serviço, uma marca, uma empresa, uma organização ou mesmo uma ideia.

Registros indicam que os primeiros anúncios com fins comerciais foram publicados em jornais da Inglaterra, em 1650, com uma média de seis por dia nos jornais de Londres. Nos Estados Unidos, o primeiro anúncio de jornal foi publicado em 1704, uma divulgação imobiliária. Em 1750, era comum encontrar mais de 50 publicidades por edição nos jornais londrinos.

Nos séculos passados, as ruas não tinham nomes e a população era, em grande parte, analfabeta. Os comerciantes e artesãos usavam placas figurativas para mostrar o que vendiam ou a atividade que exerciam. O Museu Carnavalet, em Paris, possui uma sala com exposição exclusiva de placas antigas do século XVI até o início do século XX, sendo a mais famosa a do Gato Preto, Chat Noir, um cabaré famoso de Montmartre, fundado em 1881, ponto de encontro de artistas e símbolo da vida boêmia do final do século XIX.

No Brasil, mascates, ambulantes e tropeiros foram os primeiros vendedores que faziam, oralmente, propagandas dos seus produtos. Naquela época, a propaganda de boca a boca mostrou ser tão eficaz quanto os panfletos colados nos postes ou nas portas, já que poucos dominavam a leitura.

Com a criação da Imprensa Régia, surge a “Gazeta do Rio”, ainda em 1808, que era o jornal oficial da Corte Portuguesa e primeiro jornal impresso do país. As primeiras propagandas apareceram nos jornais depois da segunda metade do século XIX, quando o país já era independente de Portugal.

Em 1891, foi criada a “Empresa de Publicidade e Comércio”. Os anúncios eram uma espécie de classificados de maior tamanho, e os grandes anunciantes, os remédios, imóveis e móveis. Nesse início da utilização da Publicidade e Propaganda em jornais, devido à falta de regulamentação, a ética não era exatamente uma preocupação dos anunciantes, sendo comum encontrar propagandas falsas. Diante da crescente necessidade de evitar transtornos aos veículos de comunicação da época, teve início o processo de regulamentação das campanhas publicitárias.

Nesse universo, incluem-se os engenhos publicitários que começaram a surgir com o desenvolvimento econômico, político e social das cidades. Entende-se por engenho de publicidade todo e qualquer dispositivo ou equipamento utilizado com o fim de veicular publicidade, tais como, tabuleta, cartaz, letreiro, *totem*, poliedro, painel, placa, faixa, pintura, *banner*, adesivos, bandeira, estandarte, balão ou pipa, entre outros. Podem ser indicativos, com o objetivo de identificar o estabelecimento ou a atividade exercida em um determinado local, e publicitários, com o objetivo de veicular propaganda.

Havia a necessidade de se divulgar e oferecer produtos e serviços prestados, muitas vezes instalados em edificações originalmente residenciais, que cederam, total ou em parte, suas áreas para novos usos. Inicialmente, foram utilizadas letras pintadas diretamente nas fachadas, gravadas em alto ou baixo relevo.

A busca por mais destaque faz com que os engenhos publicitários se multipliquem ou tomem proporções cada vez maiores. Os avanços tecnológicos, especialmente após a utilização do petróleo como matéria prima, trouxeram diversas opções de materiais que passaram a ser utilizados nas placas comerciais. Além disso, diversas formas de iluminação desses anúncios sugeriram como forma de trazer ainda mais destaque. O objetivo é chamar a atenção do consumidor a qualquer custo, sem a menor preocupação com a qualidade dessa imagem. Anúncios comerciais são fixados de modo desordenado nas fachadas dos imóveis, não respeitando o estilo, as aberturas de ventilação e iluminação, e as características das edificações, comprometendo a qualidade de uso e conforto dos espaços, a ambiência e a identidade do espaço urbano.

Esse uso indiscriminado de propagandas traz diversas consequências, entre as quais, destacam-se:

- Aniquilam as feições dos prédios obstruindo aberturas de insolação e ventilação.
- Descaracterizam o conjunto arquitetônico, especialmente observada no centro e nos bairros históricos das cidades.

- Dificuldade ou impedimento da percepção de espaços na cidade.
- Perda da identidade das cidades, tornando os espaços iguais, escondendo os marcos referenciais, que fazem com que as cidades se diferenciem umas das outras.
- Dificuldade de orientação e deslocamento dos cidadãos.
- Compromete a segurança dos cidadãos ao prejudicar a sinalização de trânsito e tirar a concentração de pedestres e motoristas, contribuindo para o aumento de acidentes.
- Compromete a saúde da população na medida em que afeta a qualidade de vida das pessoas, segurança e bem-estar, pois pode produzir graves males, tais como, *stress*, fadiga, ansiedade e há na literatura até mesmo a hipótese de desencadeamento de depressão.

Além dos prejuízos acima elencados, a utilização descontrolada de placas e *outdoors* anula a própria intenção da propaganda. Há estudos que apontam que quando o olho humano é submetido à descarga de informação muito grande, ele acaba se treinando para não se fixar em nada, ignorando o teor das informações, fenômeno que a psicologia denomina de “saturação de estímulo”. Dessa forma, o efeito pretendido pela propaganda acaba sendo o inverso.

Pesquisa recente, de caráter ainda exploratório, na cidade de São Paulo, com relação à publicidade dos estabelecimentos comerciais, mostrou que na rua Augusta apenas 18,96% dos entrevistados concordam com a afirmação de que o anúncio da fachada ajudou a identificar a loja. Índice um pouco maior ocorre na rua Oscar Freire (25,49%), já que as vitrines e, muitas vezes, a própria arquitetura diferenciada, funcionam como anúncio do negócio.

3. Normatização

A orientação para a colocação dos elementos de propaganda se faz necessária tendo-se em vista não só cada imóvel individualmente, mas também a visão do conjunto urbano, no sentido de haver uma maior integração à ambiência, à arquitetura e ao caráter da cidade, com uma interferência mínima desses elementos. Quando se trata de núcleo histórico urbano protegido, essa preocupação deve ser ainda maior.

O Decreto-Lei n. 25, de 30 de novembro de 1937, editado no Estado Novo, popularmente conhecido como Lei do Tombamento, já demonstrava a preocupação com a poluição visual e comprometimento da visibilidade de bens tombados, conforme estabelece o artigo 18:

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 multa de cinquenta por cento do valor do mesmo objeto. (BRASIL, 1937).

Da mesma forma, cartas patrimoniais, resultantes de encontros internacionais objetivando a proteção do patrimônio cultural, também compartilhavam dessa preocupação. Por exemplo, a Recomendação relativa à salvaguarda dos conjuntos históricos e sua função na vida contemporânea, resultante da 19ª Sessão da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), realizada em Nairóbi, em 26 de novembro de 1976, que descreve:

Os conjuntos históricos ou tradicionais e sua ambiência deveriam ser protegidos contra a desfiguração resultante da instalação de suportes, cabos elétricos ou telefônicos, antenas de televisão ou painéis publicitários de grande escala. Se já existirem, deverão ser adotadas medidas adequadas para suprimi-los. Os cartazes, a publicidade luminosa ou não, os letreiros comerciais, a sinalização das ruas, o mobiliário urbano e o revestimento do solo deveriam ser estudados e controlados com o maior cuidado, para que se integrem harmoniosamente ao conjunto. (UNESCO, 1976).

Ao longo dos anos, alguns municípios editaram códigos de posturas que incorporaram instrumentos para difundir essas técnicas de controle e vigilância com a finalidade de coibir a desordem e possibilitar uma nova ordem de convívio social, passando a considerar a regulação, mesmo que superficialmente, de anúncios e cartazes. No entanto, em núcleos históricos protegidos, devem ser estabelecidas regras específicas visando garantir a qualidade estética e de fruição desses espaços, como já ocorre, por exemplo, nas cidades de Gramado e Canela, no Rio Grande do Sul, no Corredor Cultural do Rio de Janeiro, e em Ouro Preto por meio do Anexo III da Portaria n. 312/2010 do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN).

A aplicação de diretrizes controladoras à fixação de anúncios comerciais no meio urbano torna o ambiente mais agradável e, desse modo, contribui para a atração de um maior número de pessoas, desenvolvendo a atividade turística e, assim, aumentando o lucro dos comerciantes.

4. Estudo De Caso | Cidade De São João Del-Rei

São João del-Rei foi fundada em fins do século XVII a beira do Caminho Velho onde se estabeleceu Tomé Portes Del Rei, cobrando pedágio na passagem do Rio das Mortes, cultivando roças e criando gado. Em 08 de dezembro de 1713, o arraial alcançou foros de vila, com o nome de São João del-Rei, homenagem a D. João V, e passa a ser sede da Comarca do Rio das Mortes. O ouro, a pecuária e a agricultura foram os fatores de desenvolvimento e progresso da vila e, em 6 de março de 1838, fora elevada à categoria de cidade.

Desde os tempos de sua formação, desenvolve-se na localidade uma vasta produção mercantil e de gêneros alimentícios, resultantes da atividade agrícola e pecuária, o que possibilitou seu contínuo crescimento, fazendo com que a cidade não sofresse grandes perdas com o declínio da atividade aurífera, verificado em toda a Capitania das Minas Gerais a partir de 1750.

Graças à vocação comercial de São João del-Rei, a sua feição colonial não é a mesma das demais vilas mineradoras da época. Já em princípios do século XIX, ela se mostra amadurecida comercialmente: lojas instaladas em elegantes casarões ofereciam todo tipo de mercadoria, desde as produzidas na comarca até as importadas. O movimento de passantes, caixeiros-viajantes, mulheres e crianças circulando pelas ruas conferia-lhe um aspecto alegre e colorido.

A progressista Vila de São João del-Rei desenvolve-se, ainda mais, com a inauguração, em 1881, da primeira seção da Estrada de Ferro Oeste-Minas, que ligava as cidades da região a outros importantes ramais da Estrada de Ferro Central do Brasil. Em 1893, a instalação da Companhia Industrial São Joanense de Fiação e Tecelagem traz novo impulso à economia local, a tal ponto que a localidade é novamente indicada para sediar a capital de Minas Gerais. A cidade é motivo de atenção dos modernistas brasileiros, que a visitam em 1924, sendo registrada na obra de algumas das figuras mais representativas do movimento, como a pintora Tarsila do Amaral e o escritor Oswald de Andrade.

A formação peculiar da cidade, que evoluiu de arraial minerador para importante polo comercial da região do Campo das Vertentes, é responsável por sua característica mais interessante: uma mescla de estilos arquitetônicos que tem origem na arte barroca, passa pelo ecletismo e alcança o moderno. Ou seja, o centro histórico de São João del-Rei é caracterizado pela presença de diversos estilos arquitetônicos, representantes das fases vividas na cidade: o colonial se refere ao ciclo do

ouro; o ecletismo está presente tanto no princípio do século XX, em função da estrada de ferro, da produção cafeeira do sul do Estado e das tecelagens, quanto nos anos 40 - quando também surge o modernismo - relativos ao último surto industrial na região: o da extração de cassiterita.

O núcleo histórico de São João del-Rei possui tombamento federal, realizado em 04/03/1938 e complementado em 1947, com inscrição no Livro de Tombo de Belas Artes, com a denominação de “Conjunto Arquitetônico e Urbanístico da cidade de São João Del Rei”. A delimitação oficial do perímetro tombado foi feita através da Notificação 45 A de 28/11/47 e ofício 1014, de 13/11/48.

O perímetro tombado corresponde a dois eixos: o formador da cidade, paralelo ao rio, e outro, transversal, por sobre uma ponte no rio, com foco na Igreja de São Francisco, incluindo especialmente edificações do século XVIII e XIX. Além dos logradouros descritos no processo de tombamento, há tombamentos isolados de monumentos, pontes, igrejas e edificações.

O núcleo histórico de São João del-Rei também possui proteção municipal, por meio da Lei nº 3.531, de 06 de junho de 2000, que delimita o Centro Histórico de São João del-Rei, suas vizinhanças, e dá outras providências. O Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural da cidade traçou as “Diretrizes Políticas de Preservação do Centro Histórico de São João del-Rei”, documento aprovado em reunião do Conselho no dia 10 de novembro de 2004, modificadas em 02 de março de 2011 e, atualmente, em mais um processo de revisão. A área protegida pelo Conselho Municipal é mais abrangente se comparada à área tutelada pelo Iphan.

5. Poluição Visual em São João Del-Rei e a Atuação do Ministério Público de Minas Gerais

Em julho de 2010, em vistoria realizada na cidade de São João del-Rei, técnicos da Coordenação das Promotorias de Justiça de Patrimônio Cultural do Ministério Público do Estado de Minas Gerais constataram a presença de grande poluição visual no núcleo histórico do município, causada principalmente pela proliferação indiscriminada de *outdoors*, cartazes, formas diversas de propaganda, toldos, letreiros e placas de lojas e outros elementos que causavam prejuízos estéticos à paisagem urbana.

Esses elementos, além das agressões visuais sentidas pelos usuários do espaço, retiravam a possibilidade de percepção dos referenciais arquitetônicos da paisagem urbana, transgre-

diam regras básicas de segurança, aniquilavam as feições dos prédios, obstruindo aberturas de insolação e ventilação, deixavam a população sem referencial de espaço, estética, paisagem e harmonia, dificultando a absorção das informações úteis e necessárias para o seu deslocamento. As imagens resultantes desse cenário sugeriam descaso, abandono e conferiam a ausência de uma política de preservação que contemplasse o conjunto dos bens simbólicos como um todo. Essa situação afastava tanto o morador quanto o turista do centro histórico.

Em diligências realizadas, constatou-se que o município já havia demonstrado preocupação em minimizar esses impactos ao editar o Decreto nº 2.820, de 2002, que proibía a colocação de placas, estandartes, faixas e assemelhados nos postes e pontos localizados no centro histórico e sua respectiva área de entorno. Foi verificado, ainda, que o Código de Posturas, instituído por meio da Lei nº 2.646, de 17 de dezembro de 1990, dispunha em seu art. 126:

Art. 126 A colocação, nas vias públicas, de cartazes, placas, letreiros ou anúncios, para fins de publicidade ou propaganda de qualquer espécie, depende de prévia autorização da Prefeitura, ressalvada em qualquer hipótese a propriedade particular, sujeitando o contribuinte ao pagamento da taxa respectiva.

§1º - Incluem-se na obrigatoriedade deste artigo todos os cartazes, letreiros, propagandas, quadros; painéis, emblemas, placas, avisos, anúncios e mostruários, luminosos ou não, feitos por qualquer modo, processo ou engenho, suspensos, distribuídos, afixados ou pintados em paredes, muros, tapumes, veículos ou calçadas. (SÃO JOÃO DEL-REI, 1990).

Em 2011, foi realizado um projeto de intervenção subsidiado pela Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG), no qual alguns dos imóveis comerciais localizados nas ruas Arthur Bernardes e Getúlio Vargas, no Centro, tiveram suas placas substituídas por outras, entendidas como mais adequadas. Contou com a adesão de vinte e um lojistas apenas, mas foi um significativo início dentro de uma proposta mais ampla de requalificação do espaço urbano do centro histórico da cidade e de valorização de seu patrimônio edificado.

Também foi verificada a existência de critérios informais traçados pelos técnicos do escritório técnico do Iphan de São João del-Rei que norteavam a colocação desses elementos de propaganda, sendo seguidos também pelo Conselho Municipal de Patrimônio Cultural.

Entretanto, apesar de toda normatização, na prática, os critérios estabelecidos não estavam sendo obedecidos, e a poluição visual fazia-se presente em vários locais do núcleo histórico,

concentrando-se principalmente nas áreas comerciais da Rua Getúlio Vargas, de forma mais intensa no entorno e proximidades da Igreja Nossa Senhora do Carmo; nos fundos da Igreja do Rosário; na Av. Marechal Deodoro; na Rua Arthur Bernardes; e, principalmente, na Avenida Presidente Tancredo Neves, à margem direita do rio.

Era comum encontrar, numa mesma edificação, vários modelos de letreiros, com desenhos e materiais diferentes, placas em várias alturas e em vários pavimentos. Além disso, havia estabelecimentos comerciais que utilizavam mais de um engenho de publicidade, paralelos e perpendiculares à fachada, além de *banners*, toldos, totens, faixas, inscrições nas vitrines e outras formas de propaganda.

Após a vistoria, todas essas informações foram descritas em Parecer Técnico, elaborado pelas analistas da Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Patrimônio Cultural do Ministério Público de Minas Gerais (MPMG), anexado em procedimento investigatório que buscou solucionar os problemas decorrentes da poluição visual no Núcleo Histórico de São João del-Rei por meio da Promotoria de Justiça local.

Por força de acordo firmado com a Prefeitura Municipal, foi editado o Decreto n.º 4.762, de 3 de outubro de 2011, que regulamentou a colocação e manutenção de engenhos de publicidade e toldos no Centro Histórico de São João del-Rei e sua respectiva área de entorno, sendo concedido o prazo de 90 dias para adequação dos engenhos já existentes. Foi o marco inicial dos ininterruptos trabalhos no combate à poluição visual existente na cidade.

Após a edição do referido Decreto, foi realizada reunião pública para esclarecimentos sobre o cumprimento das normas, onde estiveram presentes, além dos Promotores de Justiça, representantes do Iphan, do Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural, da Universidade Federal de São João del-Rei, da Associação Comercial e Industrial, da Polícia Militar, da Polícia Civil, o Secretário Municipal de Cultura, o Procurador-Geral do Município, o Prefeito Municipal, representantes do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), do Instituto Histórico e Geográfico (IHG-SJDR), do Conselho Regional de Engenharia (CREA), da Associação de Amigos de São João del-Rei, da Sociedade de Concertos Sinfônicos, entre outros.

A pedido da Associação Comercial e Industrial e do Sindicato do Comércio, que alegaram dificuldades para a adequação dos engenhos de publicidade até 4 de janeiro de 2012, período

próximo às festividades de Natal e de fim de ano, o prazo foi prorrogado, fixando-se como data final o dia 04 de abril de 2012 para a retirada ou adequação dos equipamentos.

Para dar publicidade à obrigação, o Ministério Público de Minas Gerais expediu cerca de 1200 (mil e duzentas) notificações aos comerciantes, informando sobre os prazos, formas de adequação e advertindo das consequências legais em caso de descumprimento. Acompanhando esse movimento, em dezembro de 2011, o Iphan também editou e publicou as normas e critérios para inserção de placas, letreiros e toldos no núcleo histórico de São João del-Rei.

Uma arquiteta do Conselho de Patrimônio Cultural local ficou responsável pelo esclarecimento de dúvidas e aprovação dos projetos de placas para a área central tombada da cidade, tendo como apoio o Setor Técnico da Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Patrimônio Cultural do Ministério Público de Minas Gerais.

A Resolução nº 002, de 09 de maio de 2012, do Conselho Municipal do Patrimônio Cultural regulamentou procedimentos e omissões contidos no Decreto Municipal nº 4.762/2011, para dar cumprimento ao que determinava o Decreto.

Após o vencimento do prazo para adequação, todos os estabelecimentos comerciais foram vistoriados pelas arquitetas do Conselho de Patrimônio Cultural e da Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Patrimônio Cultural do Ministério Público de Minas Gerais, sendo lavrados autos de constatação para aqueles que se encontravam em situação irregular, totalizando mais de 200 documentos.

Em 18/04/2012, tendo em vista as inúmeras reclamações a respeito do valor abusivo cobrado pelos profissionais, conforme inciso I do artigo 4º do Decreto nº 4.762/2011, e, considerando que o próprio Decreto já ditava os parâmetros para instalação dos engenhos publicitários, o Promotor de Justiça de São João del-Rei submeteu à análise do Prefeito modificações no Decreto. Em 19/04/2012, o Decreto nº 4.955, de 19 de abril de 2012, dá nova redação ao inciso I do artigo 4º do Decreto nº 4.762/2011.

O Ministério Público Estadual passou então a adotar as medidas administrativas e judiciais cabíveis contra quem descumpriu as normas referidas, propondo 79 (setenta e nove) Ações Cíveis Públicas com pedido de liminar, requerendo a retirada, em 72 horas, dos engenhos publicitários ilícitos ainda existentes no Núcleo Histórico da cidade. O não cumprimento

de prazos implicava medidas em âmbito cível, que obrigava a retirada dos equipamentos e indenização dos danos causados à ambiência do patrimônio cultural, e criminal, com pena de reclusão de um a três anos, e multa a quem causasse impacto indevido a bens integrantes do patrimônio cultural local. Os recursos das indenizações seriam destinados para um fundo e poderiam ser revertidos em benefício do patrimônio cultural do município.

O saldo positivo resultante dessas ações possibilitou, além da retirada dos engenhos publicitários sem parâmetros e aprovações pelos órgãos municipais, a destinação de relevante quantia aos cofres municipais. A constante fiscalização ministerial garantiu que os recursos advindos das indenizações pelos danos causados à ambiência urbana e ao patrimônio cultural da cidade fossem direcionados ao Fundo Municipal de Cultura e ao Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio de Cultural. Foram assim, possibilitadas benfeitorias diretas ao patrimônio local, envolvendo bens culturais de natureza material e imaterial.

Nessa jornada, o Ministério Público Estadual contou com a atuação da Procuradoria da República em São João del-Rei nos casos referentes aos engenhos instalados irregularmente em estabelecimentos públicos federais. Segundo informações prestadas pelo Ministério Público Federal (MPF), fora obtido grande êxito nas notificações expedidas extrajudicialmente.

Como toda mudança causa insatisfações, alguns comerciantes da cidade propuseram, perante a 3ª Vara Cível da Comarca, uma ação pleiteando autorização para que continuassem com seus toldos e engenhos de publicidade fora do padrão estabelecido pelo Decreto nº 4.762/2011, sendo o pedido de liminar indeferido pelo juiz de São João del-Rei Hélio Martins Costa, no dia 27 de abril de 2012. Em 15 de maio, a 7ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG) indeferiu o recurso interposto pelos empresários, entendendo-o como inadmissível.

No entanto, em 2016, com a troca de prefeitos e vereadores e, conseqüentemente, mudança de postura dos agentes públicos municipais, foi publicada a Lei Municipal nº 5.228, de 02 de março de 2016, que, entre outros itens, revogou os Decretos Municipais nºs 4.762/2011 e 4.955/2012 que regiam o processo de regulamentação de engenhos publicitários.

Foi elaborada a Nota Técnica nº 45/2016 por técnicos da CPPC que constataram que a Lei nº 5.228/2016, além de ter sido estabelecida sem prévia consulta ao Conselho Municipal de Patrimônio Cultural, poderia colocar em risco os ganhos conquistados pelo Decreto nº 4.765/2011.

Motivado pelas esmagadoras decisões judiciais favoráveis ao Ministério Público, leia-se, à sociedade, bem como pelos pareceres técnicos da CPPC e do Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural, o órgão de execução local não se manteve inerte e instaurou novo inquérito civil.

Com o propósito de evitar o retrocesso promovido com a edição da Lei Municipal nº 5.228/2016, fora expedida recomendação à Câmara de Vereadores, respeitada a autonomia daquela Casa.

Contudo, face à indolência do legislativo municipal, que manteve os termos da referida lei, o Promotor de Justiça local, acreditando ter ocorrido violação dos artigos 209 e 214 da Constituição Estadual, solicitou apoio da Coordenadoria de Controle de Constitucionalidade. A citada Coordenadoria, por meio de decisão de arquivamento, entendeu que o controle abstrato ou concentrado de constitucionalidade não se afigurava como meio idôneo *in casu*.

Atualmente, no município, vigora a Lei nº 5.228/2016. No entanto, devido a uma mudança de postura dos comerciantes, felizmente não ocorreu o temido regresso. Com a retirada de cerca de 80% de placas, *banners*, toldos, faixas, letreiros, cartazes, *outdoors* e outros engenhos de publicidade dos estabelecimentos comerciais, a cidade vive novos ares, sem a poluição visual que escondia a fachada dos prédios, muitos deles dos séculos XVIII e XIX. Apesar das exceções, a maior parte dos comerciantes da cidade entendeu que São João del-Rei é turística e dona de bens culturais de relevância, os quais ficavam escondidos e longe dos olhos dos moradores e visitantes.

No decorrer de mais de uma década, é perceptível o importante trabalho desenvolvido no município. Fora possível conter os anseios comerciais exacerbados que insistiam em difundir poluição visual e contrariar a legislação, além de conscientizar a população sobre os malefícios causados pelo uso indiscriminado de propagandas. Vários imóveis que tiveram os gigantescos engenhos de publicidade retirados estão sendo revitalizados pelos proprietários, que providenciaram a confecção de placas dentro dos padrões estabelecidos, com materiais e acabamentos condizentes com a natureza histórica da cidade.

Alcançado o ponto de equilíbrio e superados os rompantes de indignação iniciais, muitos perceberam que a mudança foi para melhor, pois a qualidade da paisagem urbana é percebida pelos visitantes e turistas. Com isso, sai ganhando toda a sociedade.

Um breve passeio no Coração da Histórica SJDR revela uma paisagem mais equilibrada e harmoniosa, permitindo que a história e o valor cultural, trazidos em cada ponto da cidade, permaneçam na memória de cada São-joanense e visitante.

Imagem 1. Rua Artur Bernardes



Fonte: Acervo dos autores.

Imagem 2. Rua Getúlio Vargas



Fonte: Acervo dos autores.

6.Considerações Finais

Considerando que a poluição visual causada especialmente pelo uso indiscriminado de engenhos publicitários em núcleos históricos protegidos é, infelizmente, recorrente em nosso país, há necessidade de estabelecimento de normativas que balizem a instalação de elementos de propaganda nas edificações situadas nessas áreas, buscando uma interferên-

cia mínima desses elementos e sua integração harmônica à ambiência, à arquitetura e ao caráter da cidade.

Ao longo da última década, após a normatização do uso de engenhos publicitários no centro histórico da cidade de São João del-Rei, percebeu-se uma importante melhoria na qualidade ambiental e estética da área histórica, trazendo grandes benefícios aos moradores e turistas.

REFERÊNCIAS

- AZEVEDO, Laura Novo de. **Patrimônio x qualidade visual do cenário urbano**: um caso para avaliação ambiental em Pelotas/ RS. 2000. 136f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Planejamento Urbano e Regional, Porto Alegre, 2000.
- BARBOSA, Waldemar de Almeida. **Negros e Quilombos em Minas Gerais**. Belo Horizonte, 1972.
- BERG, Isabela Cristina de Assis. Sobre o projeto de adequação das placas comerciais. **Gazeta de São João del-Rei**, São João del-Rei, v. 714, maio 2012.
- BOSI, Vera. Núcleos históricos: recuperação e revitalização, a experiência de Olinda. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, Rio de Janeiro, n. 21, p.134-145, 1986.
- BOTTA, Mariana Giacomini. A imprensa pioneira em língua portuguesa e os gêneros jornalísticos no século XVIII. **Revista Comunicação Midiática**, v. 8, n. 2, p. 149-168, mai./ago. 2013.
- BRANDI, Cesare. **Teoria da restauração**. n. 2. Cotia: Ed. Ateliê Editorial, 2005.
- BRASIL. **Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937**. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Brasília, DF: Presidência da República, [1937]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm. Acesso em: 13 nov. 2023.
- BRASILEIRO, Vanessa Borges. **Proposta metodológica para a elaboração de políticas de preservação do patrimônio ambiental urbano das cidades setecentistas mineiras** - o caso de São João Del Rei. 1999. 162f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Rio de Janeiro, 1999.
- CINTRA, Sebastião de Oliveira. **Efemérides de São João del-Rei**. 2.ed. rev. ampl. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1982. 2v. 622p.
- CURY, Isabelle. **Cartas Patrimoniais**. Rio de Janeiro: IPHAN, 2000.
- DÂNGELO, André Guilherme Dornelles. **Condicionantes para a preservação arquitetônica e urbanística do centro histórico de São João del-Rei**. Disponível em: <https://saojoaodelreitransparente.com.br/works/view/606>. Acesso em: 12 dez. 2023.
- DANGELO, Jota. **São João del Rei**. Rio de Janeiro: Spala, 1989. 199p.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **São João del Rei**: como entender, proteger e viver a cidade. Belo Horizonte: FJP, 1984.
- HADDAD, Alzira Agostini et al; MALDOS, Roberto (coord.). **São João del-Rei**: Passado um presente para o futuro. São João del-Rei: Iphan, 1995. Disponível em: <https://saojoaodelreitransparente.com.br/galleries/view/110/>. Acesso em: 11 dez. 2023.
- INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. **Cartas Patrimoniais**. Brasília: IPHAN, 1993.
- INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. **Portaria n. 312, de 20 de outubro de 2010**. Dispõe sobre os critérios para a preservação do Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Ouro Preto em Minas Gerais e regulamenta as intervenções nessa área protegida em nível federal. Ouro Preto: Iphan, 2010. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Portaria_n_312_de_20_de_outubro_de_2010.pdf. Acesso em: 11 dez. 2023.
- LE MOS, Carlos Alberto Cerqueira. **O que é patrimônio histórico**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981.
- MACEDO, Mirela Arcangelo da Motta. **Projeto corredor cultural**: um projeto de preservação para a área central do Rio de Janeiro (1979-1993). 2004. 206f. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo/São Carlos, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, São Carlos, 2004.
- MALDOS, R. **Formação Urbana de São João del-Rei**. São João del-Rei, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional: Escritório Regional de São João del-Rei, 1997.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Recomendação de Nairóbi**. Nairóbi: UNESCO, 1973. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Recomendacao%20de%20Nairobi%201976.pdf>. Acesso em: 11 set. 2023.

PEIXOTO, Nelson Brissac. **Paisagens urbanas**. São Paulo: SENAC, 2003.

PORTELLA, Adriana Araújo. **A qualidade visual dos centros de comércio e a legibilidade dos anúncios comerciais**. 2003. 85f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Planejamento Urbano e Regional, Porto Alegre, 2003.

RAMOS, Ricardo. **Do reclame à comunicação**. Pequena história da propaganda no Brasil. 3. ed. São Paulo: Global, 1985.

RIOARTE; IPLANRIO. **Corredor Cultural**: como recuperar, reformar ou construir seu imóvel. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 1985.

SILVA, Maria Beatriz Nizza da. **A Gazeta do Rio de Janeiro (1808-1822)**: cultura e sociedade. Rio de Janeiro: Eduerj, 2007.

SIMÃO, Cristina. **Preservação do patrimônio cultural em núcleos históricos**. Belo Horizonte: Autêntica, 2001.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL-REI. **Plano para o desenvolvimento turístico de São João del-Rei**. São João del Rei: UFSJ, 2003. Disponível em http://www.saojoaodelreitransparente.com.br/files/docs/Plano_Urbano_de_S%C3%A3o_Jo%C3%A3o_del-Rei.pdf. Acesso em: 11 dez. 2023.

10.





Os desafios da proteção ao patrimônio arqueológico brasileiro

Marcos Paulo de Souza Miranda*

Neise Mendes Duarte**

Resumo

Este texto apresenta um breve resumo das fontes normativas que alicerçam a proteção do Patrimônio Arqueológico no Brasil, além de chamar atenção para os desafios da preservação de bens de natureza arqueológica no país diante das políticas públicas historicamente consolidadas sobre o tema. Ao final, apresenta-se um caso prático de atuação da Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico de Minas Gerais (CPPC) diante da depredação de um sítio arqueológico rupestre pré-histórico situado na comarca de Diamantina, Vale do Rio Jequitinhonha.

Palavras-chave: patrimônio arqueológico; proteção; danos; responsabilidade civil.

1. Introdução

De acordo com a Carta de Lausanne¹, o patrimônio arqueológico é definido como a porção do patrimônio material para a qual os métodos da arqueologia fornecem os conhecimentos primários, englobando todos os vestígios da existência humana, não importando quais sejam eles, os quais podem ser encontrados na superfície, no subsolo ou sob as águas.

Os vestígios, objeto do estudo da arqueologia, são divididos em: a) diretos, compreendendo os testemunhos materiais presentes nos níveis arqueológicos, tais como, instrumentos de pedra, cerâmica, carvões de fogueiras, ossos, pinturas rupestres; b) indiretos, compreendendo objetos ou estruturas ausentes no lugar onde se poderia esperar que existissem (vestígios negativos) ou que sugerem a existência de outros objetos ou atividades cujas marcas diretas não são encontradas no sítio (vestígios sugestivos) (PROUS, 2019, p. 26).

Ainda segundo a Carta de Laussane, o patrimônio arqueológico é um recurso frágil e não renovável, razão pela qual a proteção dos bens de valor para a arqueologia constitui obrigação moral de todo ser humano e constitui também responsabilidade pública coletiva, que

* Promotor de Justiça em Minas Gerais, professor de Direito do Patrimônio Cultural e membro do International Council of Monuments and Sites (Icomos-Brasil).

** Analista do Ministério Público de Minas Gerais. Historiadora. Mestre em arqueologia pela Universidade Federal de Minas Gerais.

¹ Carta de Lausanne - Sobre a proteção e a gestão do patrimônio arqueológico (1990). Preparada pelo International Committee for the Management of Archeologic Heritage (ICAHM), integrante do International Council of Monuments and Sites - ICOMOS e aprovada pela 9ª Assembleia Geral de Lausanne, em 1990.

deve traduzir-se na adoção de uma legislação adequada que proíba a destruição, degradação ou alteração de qualquer monumento, sítio arqueológico ou seu entorno, sem a anuência das instâncias competentes, prevendo-se a aplicação de sanções adequadas aos degradadores desses bens.

Em nosso país, a proteção específica para os bens de valor arqueológico surgiu com a edição da Lei n. 3.924, de 26 de julho de 1961, que dispõe sobre monumentos arqueológicos e pré-históricos, estabelecendo um regime jurídico próprio para os bens de valor arqueológico cuja proteção passou a decorrer *ex vi legis*.

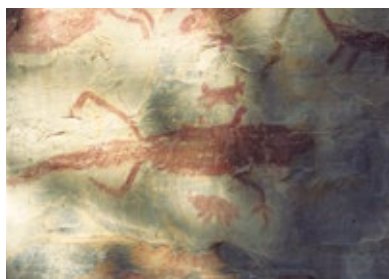
Atualmente, todo sítio arqueológico, seja histórico, seja pré-histórico, submete-se à especial proteção estabelecida pela norma federal referida (art. 1º) e a sua individuação – fundamental para se determinar exatamente qual o objeto tutelado, gerando segurança jurídica – é feita por meio do registro da jazida (ato administrativo individualizador) no Cadastro dos Monumentos Arqueológicos do Brasil, gerenciado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN (art. 27).

O art. 2º. da Lei n. 3.924/61 enumera, de forma exemplificativa, alguns bens considerados como monumentos arqueológicos ou pré-históricos, tais como, os sambaquis, montes artificiais, poços sepulcrais, jazigos, aterrados, estearias, inscrições rupestres, locais utilizados como sulcos de polimentos de utensílios e outros vestígios de atividades de paleoameríndios.

Ressalte-se que bens arqueológicos e bens pré-históricos não são sinônimos. Estes dizem respeito ao período em que a escrita não era utilizada pelos grupos humanos, correspondendo aos vestígios da cultura material das populações que originalmente habitavam o território, tais como, sepultamentos humanos, grafismos e pinturas rupestres, artefatos líticos e fragmentos cerâmicos. Os bens arqueológicos históricos, por sua vez, correspondem aos vestígios materiais das sociedades que se desenvolveram a partir da colonização, como fazendas, caminhos e estradas cortadas na paisagem e antigas áreas de mineração associadas a vestígios de estruturas hidráulicas, entre diversos outros exemplos.

O patrimônio arqueológico subaquático, a seu turno, é disciplinado pela Lei n. 7.542, de 26 de setembro de 1986, que dispõe sobre a pesquisa, exploração, remoção e demolição de coisas ou bens afundados, submersos, encalhados e perdidos em águas sob jurisdição nacional, em

Imagens 1 e 2. Pintura rupestre no Parque Estadual de Cerca Grande em Matozinhos/ MG e artefatos líticos encontrados na região de Diamantina/MG⁴



Fonte: Acervo CPPC.

Imagens 3 e 4. Ruínas da Casa de Moeda Falsa em São Caetano da Moeda/MG e aqueduto Quebra Ossos ou Bicame de Pedras em Catas Altas/MG⁵



Fonte: Acervo CPPC.

terreno de marinha e seus acrescidos e em terrenos marginais, em decorrência de sinistro, alijamento ou fortuna do mar, e dá outras providências.

Por força do disposto na Resolução CONAMA n. 01, de 23 de janeiro de 1986, a análise dos impactos ao patrimônio arqueológico é aspecto obrigatório em todos os estudos de impacto ambiental (art. 6º, I, c).

A Instrução Normativa IPHAN n. 01, de 25 de março de 2015, por sua vez, estabelece procedimentos administrativos a serem observados pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional nos processos de licenciamento ambiental dos quais participe.

⁴ Patrimônio arqueológico pré-histórico.

⁵ Patrimônio arqueológico histórico.

A referência da Constituição Federal (art. 216) aos sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico como integrantes do patrimônio cultural brasileiro não deixa dúvidas de que a proteção conferida pela Lei n. 3.924/1961 pode ser reforçada ou complementada com a aplicação de instrumentos de proteção próprios dos bens culturais, como o tombamento ou o inventário.

Enfim, temos um robusto arcabouço normativo capaz de assegurar proteção aos bens arqueológicos existentes em nosso país, sendo deficientes, ainda, as ações de implementação dos comandos previstos abstratamente nas leis em geral.

2. Principais Desafios para Proteção do Patrimônio Arqueológico

As políticas públicas de proteção ao patrimônio cultural implementadas no Brasil na década de 1930, ao conceberem o Estado como guardião maior do patrimônio da nação, direcionaram a proteção pelo tombamento aos bens culturais detentores de valores arquitetônicos e artísticos, associados, sobretudo, aos colonizadores portugueses. Nessa medida, o primeiro desafio para a proteção do patrimônio arqueológico no Brasil está diretamente vinculado à cultura enviesada das políticas de bens culturais, que valorizavam o legado do colonizador em detrimento das culturas dos povos originários que habitavam o território e de outras culturas que contribuíram ativamente para o processo de construção da sociedade brasileira.

Mesmo com a ampliação do conceito de patrimônio cultural, observada nas últimas décadas, sobretudo com o advento da Constituição Federal de 1988, a dinâmica da sociedade colonial brasileira, que se desdobrava em dramas e conflitos de diversas intensidades e naturezas, continua sendo, em grande medida, negligenciada no processo de patrimonialização de bens culturais. Longe de corresponder à totalidade dos processos vivenciados pelas sociedades pretéritas, a noção de patrimônio cultural que se consolidou no Brasil mantém, na invisibilidade, memórias, identidades e bens culturais de extrema relevância para compreensão da história em sua completude, o que inclui os bens de natureza arqueológica.

Com efeito, as ações de proteção dos bens culturais brasileiros têm conferido ao patrimônio arqueológico papel periférico, deixando de açambarcar sítios altamente relevantes, mesmo que estejam profundamente entrelaçados com o patrimônio arquitetônico de núcleos urbanos que receberam a proteção pelo tombamento. A relação entre o núcleo histórico tombado

da cidade de Ouro Preto e o Morro da Queimada exemplifica bem a posição secundária conferida aos bens de natureza arqueológica no panorama do patrimônio cultural brasileiro.

Da mesma forma que compreende um núcleo arquitetônico remanescente de seu passado colonial, a cidade de Ouro Preto abriga o Morro da Queimada, sítio arqueológico histórico de fundamental relevância para a compreensão da própria Capitania de Minas Gerais, cuja origem está relacionada ao movimento insurrecional, sufocado em 1720. Naquele movimento, a punição exemplar foi aplicada a Felipe dos Santos, mas outras medidas repressivas foram adotadas pelo então governador da Capitania de São Paulo e Minas de Ouro após a rebelião.

Assumar ordenou que as edificações do Morro do Ouro Podre ou Morro de Paschoal da Silva Guimarães, local onde o movimento havia se iniciado, fossem incendiadas, derivando-se desse episódio a denominação Morro da Queimada para a área que, no entorno do núcleo tombado de Ouro Preto, preserva vestígios arqueológicos negligenciados pelas tradicionais políticas de proteção do patrimônio cultural, apesar de sua monumentalidade e importância histórica.

Imagens 5 e 6. Ruínas do Morro da Queimada em Ouro Preto/MG



Fonte: Acervo CPPC.

Aparentemente, a proteção de ruínas é compreendida como desimportante e secundária, à medida que, como o próprio termo denota, não são dotadas de integridade física e, como já foram abandonadas, não logram o mesmo tratamento conferido a um edifício estruturalmente preservado. As ruínas, de tal sorte, se tornam meros escombros, como se já não tivessem muito mais a oferecer em termos estéticos ou cognitivos. Mudar esse olhar limitado sobre o patrimônio arqueológico no Brasil é um desafio a ser enfrentado no sentido não apenas de proteger legalmente os bens dessa natureza, mas, sobretudo, de atribuir a eles relevância cultural e científica.

Com relação ao patrimônio arqueológico pré-histórico, os desafios também se fazem fortemente presentes. Minas Gerais possui representatividade internacional no panorama das pesquisas arqueológicas em função das pesquisas desenvolvidas, desde o século XIX, na região cárstica de Lagoa Santa. Contudo, apesar do potencial espeleológico, paleontológico e arqueológico dessa região, que abriga grande número de cavidades, abrigos e grutas, onde a realização sistemática de pesquisas identificou ossos de animais pleistocênicos fossilizados, grafismos rupestres, sepultamentos humanos, material lítico e utensílios cerâmicos que possuem inquestionável relevância do ponto de vista científico-cultural, os sítios e bens arqueológicos ainda são pouco conhecidos e raramente integram projetos públicos consistentes de valorização do patrimônio cultural.

A desvalorização e a vulnerabilidade dos sítios arqueológicos pré-históricos evidenciam-se também por meio de ações de vandalismo, como pichações e acampamentos clandestinos que ameaçam a integridade dos bens culturais.

Além disso, não são raros os casos em que a destruição de sítios arqueológicos está associada a pressões decorrentes de interesses econômicos (como os da mineração e da agricultura), que comprometem a integridade de conjuntos arqueológicos, inviabilizando sua preservação, valorização, estudo e fruição pela sociedade.

3. Atuação da CPPC Diante da Depredação de um Sítio Arqueológico Localizado na Serra do Pasmarr - Diamantina/MG

No final de 2011, a Coordenadoria das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Cultural e Turístico de Minas Gerais (CPPC) recebeu denúncia sobre possíveis depredações praticadas em um sítio arqueológico situado na Serra do Pasmarr, na região de Diamantina, durante as gravações de uma minissérie por uma grande emissora de televisão.

A denúncia relatava a aplicação, pela emissora de TV, de tinta branca acrílica sobre a rocha existente na área de um sítio arqueológico com presença de pinturas rupestres e vestígios líticos, para melhoria do contraste imagens filmadas. Em 20 de maio de 2013, as historiadoras da CPPC realizaram vistoria técnica no sítio arqueológico, localizado na Serra do Pasmarr. A vistoria foi acompanhada por um arqueólogo e professor da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) e por uma equipe da Polícia Militar de Meio Ambiente.

Imagens 7 e 8. Tinta branca sobre o painel com registros rupestres



Fonte: Autos da Ação Civil Pública nº 0013881-53.2014.8.13.0216.

Procedeu-se à coleta de material na parede rochosa com utilização de tubos plásticos denominados “Eppendorf” e bisturi - lâmina nº 10. A partir de análise visual, foram selecionados seis pontos para coleta das amostras (amostras ASP01, ASP02, ASP03, ASP04, ASP05 e ASP06). Cada uma delas foi registrada numa ficha catalográfica específica. Prosseguindo com a análise visual, verificou-se, no painel rochoso, indícios que remetiam à tinta escorrida.

As amostras coletadas foram encaminhadas para o Laboratório de Ciência da Conservação (LACICOR) da UFMG para realização de análise. De acordo com o Relatório de Análise Química elaborado pela UFMG, “os ensaios realizados permitiram uma identificação e caracterização com tintas brancas vinílicas as amostras denominadas ASP01, ASP02 e a ASP05”. A amostra ASP03 não teve seus constituintes identificados de forma não ambígua. As amostras

ASPO4 e ASPO6 apresentaram constituição de silicatos, mineral comum em rochas. Portanto, os resultados comprovaram que houve utilização de tinta no abrigo da Serra do Pasmarr.

Os danos causados em detrimento do patrimônio arqueológico brasileiro importam em responsabilização administrativa, civil e criminal. A Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei de Crimes Ambientais), por exemplo, conta com uma Seção específica sobre crimes cometidos contra o ordenamento urbanístico e o patrimônio cultural (arts. 62 a 65), prevendo inclusive a responsabilidade penal da pessoa jurídica, e, sem prejuízo, o Decreto n. 6.514, de 22 de julho de 2008, também sanciona, em nível administrativo, tais infrações (arts. 72 a 75).

Em relação ao âmbito civil, a responsabilidade do violador das normas de proteção ao meio ambiente cultural é objetiva, ou seja, independe da existência de culpa (art. 14, § 1º da Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981). Ademais, a reparação do prejuízo causado deve ser sempre integral, propiciando a recomposição do patrimônio cultural arqueológico, na medida do possível, no estado em que se encontrava antes da ocorrência do dano (máxima coincidência possível com a situação original), não sendo lícito se falar em indenizações tarifadas no caso de impossibilidade de reposição ao *status quo*.

Imagens 9 e 10. Coleta de amostras na parede rochosa do sítio arqueológico localizado na Serra do Pasmarr em Diamantina/MG



Fonte: Acervo CPPC.

Em tal cenário, para assegurar a reparação em âmbito cível, em 11 de fevereiro de 2014, o Ministério Público de Minas Gerais ajuizou Ação Civil Pública (ACP)⁶ contra a emissora de televisão, com o objetivo de promover a restauração do sítio arqueológico que sofreu inter-

⁶ Ação Civil Pública nº 0013881-53.2014.8.13.0216 subscrita por Laurence Albergaria Oliveira, Promotor de Justiça Curador de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural de Diamantina; Felipe Faria de Oliveira, Promotor de Justiça Coordenador Regional das Promotorias de Meio Ambiente das bacias dos rios Jequitinhonha e Mucuri e Marcos Paulo de Souza Miranda, Promotor de Justiça Coordenador Estadual de Patrimônio Histórico Cultural.

venções danosas durante as gravações, bem como buscar a condenação da empresa ao pagamento de indenização pelos danos materiais irreversíveis e pelos danos morais coletivos.

O juízo da 1ª Vara Cível, Criminal e das Execuções Penais da comarca de Diamantina, em 20 de janeiro de 2017, julgou parcialmente procedente o pedido inicial para condenar a emissora responsável, na efetiva recuperação dos danos ambientais (apresentação de plano de recuperação da área degradada elaborado por profissional com formação acadêmica e experiência na área de conservação e restauração e, após aprovação do IPHAN, executá-lo); custeio da prova pericial realizada; pagamento de indenização a título de compensação ambiental no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) e indenização por danos morais coletivos no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), em decorrência de danos ao patrimônio cultural dos municípios de Gouveia e Diamantina.

Da referida decisão, houve interposição de apelação pela emissora de televisão, cujo acórdão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais restou assim ementado:

APELAÇÃO CÍVEL - ACÇÃO CIVIL PÚBLICA - DANO AMBIENTAL E ARQUEOLÓGICO - PINTURA RUPESTRE E VESTÍGIOS LÍTICOS - SOBREPOSIÇÃO - TINTA VINÍLICA - DEVER DE INDENIZAR - RECOMPOSIÇÃO - DESPESAS PRÉ-PROCESSUAIS - RESSARCIMENTO - NÃO CABIMENTO - LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ - NÃO VERIFICAÇÃO - MULTA - DECOTE.

- *Assiste a todos os indivíduos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, cujo dever de defesa e proteção se impõe não apenas ao Poder Público, mas à coletividade como um todo, a fim de garantir um ambiente saudável às presentes e às futuras gerações.*
- *A proteção legalmente conferida é ao patrimônio cultural pátrio, independentemente de qualquer cadastro, registro ou certificação.*
- *Demonstrado que o dano ambiental e arqueológico decorreu de ato praticado pela requerida, esta deve ser condenada à indenização correspondente, na forma do artigo 14, § 1º, da Lei n. 6.938/81.*
- *Eventual ganho ou benefício decorrente da veiculação de imagens do local degradado na mídia, não abona ou isenta a requerida da reparação dos danos ambientais e arqueológicos causados, nem do pagamento de indenização. - Não caracterizado como despesa processual, os gastos necessários à instrução de Procedimento Preparatório, não são reembolsáveis.*
- *Inexistindo comprovação da prática de ato que caracterize litigância de má-fé, faz-se necessário decotar a multa cominada à impetrante. (MINAS GERAIS, 2019).*

Do voto do eminente Relator, extrai-se:

Observa-se, neste contexto, ser adequado o valor da indenização por danos sociais difusos em R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), pois ao aplicar tinta sobre as paredes do sítio arqueológico a recorrente danificou pinturas rupestres e vestígios líticos (local de retirada de ferramentas de pedra) que remontam há aproximadamente 10.000 (dez mil) anos, bem como a título de recomposição ambiental, também no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), por ter causado danos ao patrimônio histórico nacional, sequer completamente conhecido e catalogado, devendo este país ter consciência de suas riquezas e de suas origens, para que possa preservá-las, pois só assim efetivamente construiremos a nossa história. (MINAS GERAIS, 2019).

Em face da decisão do TJMG, a emissora interpôs Recurso Especial junto ao Superior Tribunal de Justiça, cujo julgamento foi assim ementado:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. DANO AMBIENTAL. QUANTUM INDENIZATÓRIO. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE NA FIXAÇÃO DO VALOR. REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA Nº 7/STJ. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA Nº 211 DO STJ. 1. Trata-se na origem de Ação Civil Pública de pedido de indenização por danos decorrentes de pintura aposta nas paredes de um sítio arqueológico, cumulado com pedido de recuperação de danos ambientais, pagamento de indenização por danos morais coletivos, ressarcimento de despesas com perícia e veiculação de campanha de conscientização. 2. O Tribunal de origem, ao analisar o quantum indenizatório, consignou: 'Observa-se, neste contexto, ser adequado o valor da indenização por danos sociais difusos em R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), pois ao aplicar tinta sobre as paredes do sítio arqueológico a recorrente danificou pinturas rupestres e vestígios líticos (local de retirada de ferramentas de pedra) que remontam há aproximadamente 10.000 (dez mil) anos, bem como a título de recomposição ambiental, também no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), por ter causado inegável dano ao Patrimônio Histórico nacional, sequer completamente conhecido e catalogado'. 3. Com efeito, alterar o entendimento da Corte de origem, a fim de aferir a proporcionalidade da indenização, enseja, nas circunstâncias particulares do caso concreto, incursão em aspectos fático-probatórios dos autos, o que encontra óbice na Súmula nº 7 do STJ. 4. Quanto à tese de impossibilidade de cumulação da condenação à efetiva recuperação da área degradada, com a condenação ao pagamento de compensação ambiental, nota-se que tal alegação não foi

objeto de análise pela Corte de origem. Ausente o prequestionamento da matéria alegadamente violada, impossível conhecer do Recurso Especial, em face da incidência da Súmula nº 211/STJ. 5. Agravo Interno não provido. (BRASIL, 2023).

Verifica-se que a atuação do Ministério Público do Estado de Minas Gerais viabilizou a imposição à empresa ré de obrigações de fazer e de pagar em patamares proporcionais à gravidade da conduta praticada, contribuindo para afirmar a vigência da legislação de proteção aos sítios arqueológicos em nosso país, além de formar precedentes jurisprudenciais de relevo sobre o tema, servindo de orientação para a atuação do Poder Judiciário brasileiro em eventuais casos similares.

Ademais, o caso ganhou ampla repercussão na mídia nacional, contribuindo para a conscientização da sociedade em geral sobre a importância da preservação do patrimônio arqueológico brasileiro.

4. Considerações Finais

O patrimônio arqueológico brasileiro, rico por sua extensão e diversidade, encontra amplo resguardo protetivo tanto na Constituição Federal vigente, quanto na legislação infraconstitucional.

Contudo, essa dimensão do patrimônio cultural brasileiro (integrada pelos vestígios dos nossos mais antigos ancestrais) ainda se ressenete da pouca visibilidade que encontra no cenário das políticas públicas de preservação vigentes em nosso país, marcadas por uma valorização destacada aos bens edificados utilitários de um passado mais recente.

A preservação do patrimônio arqueológico, portanto, consiste em uma tarefa desafiadora, que envolve também o enfrentamento de crescentes demandas econômicas. Frequentemente dissociado de seus valores e significados culturais e científicos, os bens de natureza arqueológica são tratados como meros obstáculos à implantação de empreendimentos que acarretam profundas alterações nas paisagens e provocam perdas irreversíveis no repertório cultural das comunidades.

Há que se considerar ainda a vulnerabilidade do patrimônio arqueológico diante de atividades turísticas predatórias que comprometem a integridade de importantes vestígios da ocupação humana e, conseqüentemente, sua fruição coletiva.

A atuação do Ministério Público, como guardião do ordenamento jurídico vigente e defensor do direito à fruição dos bens culturais em geral, mostra-se como medida essencial para a superação dos desafios que se colocam como obstáculos à efetiva proteção do importante patrimônio arqueológico existente em nosso país.

REFERÊNCIAS

BASTOS, Rossano Lopes; SOUZA, Marise Campos de. **Normas de gerenciamento do patrimônio arqueológico**. 2. ed. São Paulo: IPHAN, 2008.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 14 nov. 2023.

BRASIL. **Lei n. 3.924, de 26 de julho de 1961**. Dispõe sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos. Brasília, DF: Presidência da República [1961]. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/545756/publicacao/15810138>. Acesso em: 07 jan. 2024.

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. Brasília, DF: Presidência da República [1981]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm. Acesso em: 07 jan. 2024.

BRASIL. **Lei n. 7.542, de 26 de setembro de 1986**. Dispõe sobre a pesquisa, exploração, remoção e demolição de coisas ou bens afundados, submersos, encalhados e perdidos em águas sob jurisdição nacional, em terreno de marinha e seus acrescidos e em terrenos marginais, em decorrência de sinistro, alijamento ou fortuna do mar, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República [1986]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7542. Acesso em: 07 jan. 2024.

BRASIL. **Lei n. 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. Brasília, DF: Presidência da República [1998]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm. Acesso em: 07 jan. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal de Justiça (Segunda Turma). **AgInt-AREsp 2.131.841 (MG)**. Relator: Min. Herman Benjamin, 27 de junho de 2023. Brasília: 27 jun. 2023.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. **Resolução Conama nº 001, de 23 de janeiro de 1986**. Estabelece as definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente. Brasília: Ibama, 1986. Disponível em: <https://www.siam.mg.gov.br/sla/download.pdf?idNorma=8902>. Acesso em: 07 jan. 2024.

CURY, Isabelle. **Cartas Patrimoniais**. 2. ed. Rio de Janeiro: IPHAN, 2000.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. **Instrução Normativa nº 01, de 25 de março de 2015**. Estabelece procedimentos administrativos a serem observados pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional nos processos de licenciamento ambiental dos quais participe. Brasília: Iphan, 2015. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmninnbpcapcglcdefindmkaj/http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/INSTRUCAO_NORMATIVA_001_DE_25_DE_MARCO_DE_2015.pdf. Acesso em: 07 jan. 2024.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça (1ª Vara Cível da Comarca de Diamantina). **Ação civil pública n. 0013881-53.2014.8.13.0216**. Autor: Ministério Público de Minas Gerais. Requerida: Radio e Televisão Record S/A. Relator: Tiago Ferreira Barbosa, 20 de janeiro de 2017. Diamantina, 24 jun. 2014.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça (8ª câmara cível). **Apelação Cível 1.0216.14.001388-1/001**. Relator(a): Des.(a) Paulo Balbino, 06 de novembro de 2019. Belo Horizonte, 25 nov. 2019.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. Atividades minerárias x meio ambiente cultural em Minas Gerais: aspectos históricos e jurídicos. In: OLIVEIRA, Ana Paula de Paula Loures. **Desafios da arqueologia e do patrimônio entre o mercado e a academia**. Juiz de Fora: EDUFJF, 2012. p. 29-49.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. Configuração e indenizabilidade de danos morais coletivos decorrentes de lesões a bens integrantes do patrimônio cultural brasileiro. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 54, ano 14, p. 229-253, abr./jun. 2009.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Introdução ao Direito do Patrimônio Cultural Brasileiro**. Belo Horizonte: 31, 2022.

- MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Lei de Proteção ao Patrimônio Arqueológico Brasileiro Comentada**. Belo Horizonte: 3i, 2023.
- MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Tutela penal do patrimônio arqueológico brasileiro**. Jurisprudência Brasileira Criminal – Crimes Ambientais. v. 44. Curitiba: Juruá, 2002, p. 63-82.
- MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Tutela do Patrimônio Cultural Brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.
- PROUS, André. **Arqueologia Brasileira: a pré-história e os verdadeiros colonizadores**. Cuiabá: Archaeo; Carlini & Caniato Editorial, 2019.
- RODRIGUES, José Eduardo Ramos. Aspectos jurídicos da proteção ao patrimônio cultural arqueológico e paleontológico. In: **Atas do Simpósio sobre política nacional do meio ambiente e patrimônio cultural**. Goiânia: Universidade Católica de Goiás, 1997. p. 173-174.
- RODRIGUES, José Eduardo Ramos. Da proteção ao patrimônio cultural arqueológico. In: TINÔCO, Livia do Nascimento; ANDRADE, Ricardo Rangel de; PAIVA, Salma Saddi Waress. (orgs). **O Ministério Público e a proteção do patrimônio cultural**. Goiânia: ICBC, 2004. p. 109-120.
- SOARES, Inês Virgínia Prado. **Proteção jurídica do patrimônio arqueológico no Brasil: fundamentos para efetividade da tutela em face de obras e atividades impactantes**. Erechim: Habilis, 2007.
- SOUZA, Marise Campos de. **Arqueologia preventiva: Gestão e mediação de conflitos**. Estudos comparativos. São Paulo: IPHAN, 2010.
- SYMANSKI, Luís Cláudio Pereira; SOUZA, Marcos André Torres de (orgs.). **Arqueologia Histórica Brasileira**. Belo Horizonte: UFMG, 2022

Realização:

LEI.A

Apoio:



semente



Patrimônio Cultural



CAOMA



**Ministério Público
do Estado de Minas Gerais**