

HIPÓTESES E A RELEVÂNCIA DO TOMBAMENTO DO PATRIMÔNIO CULTURAL E NATURAL NO BRASIL

Vladimir Passos de Freitas¹

Paola Carelli²

Resumo: O presente trabalho tem por objetivo a análise do tombamento de bens naturais relevantes, que também tragam consigo apelo cultural, pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), a nível nacional, e por órgãos do patrimônio histórico ou secretarias de cultura dos estados ou municípios. Sabidamente, patrimônio cultural frequentemente está interligado com o meio ambiente. Busca esta pesquisa identificar como as áreas naturais conectadas com o patrimônio cultural podem ser consideradas importantes para representar a identidade nacional, estadual ou municipal. O tombamento por ato do IPHAN e de órgãos congêneres em nada interfere na ação das agências destinadas à proteção do meio ambiente, que, inclusive, podem ter interesses comuns e superpostos na mesma área. Para atingir tal objetivo, fez-se a análise do patrimônio cultural e natural, do reconhecimento da sua importância para o ser humano e de como o tombamento pode ser ferramenta de grande utilidade para alcançar-se tal finalidade. A metodologia utilizada foi

¹Professor de Direito Ambiental e Sustentabilidade do Programa de Pós-Graduação da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Pós-doutor pela FSP da Universidade de São Paulo. Mestre e doutor em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Desembargador Federal aposentado, ex-Presidente do Tribunal Regional Federal da 4ª Região e ex-Secretário Nacional de Justiça.

²Mestranda em Direito Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Pós-graduada em Direito Processual Civil pela Academia Brasileira de Direito Constitucional. Bacharel em Direito pela Universidade da Região de Joinville. Advogada.

a exploratória, com pesquisa bibliográfica e documental.

Palavras-Chave: Patrimônio Natural. Patrimônio Cultural. Tombamento. Unidades de Conservação.

Abstract: The present work aims to analyze the listing of relevant natural assets with cultural appeal by the Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), at the national level, and by historical heritage bodies or cultural secretariats of the states or municipalities. It is well known that cultural heritage is often intertwined with the environment. This research seeks to identify how natural areas connected with cultural heritage can be considered important enough to represent national, state or municipal identity. The listing by act of IPHAN and similar bodies in no way interferes with the action of agencies dedicated to protecting the environment, which may even have common and overlapping interests in the same area. To achieve this objective, an analysis of the cultural and natural heritage, the recognition of its importance for the human being and how the listing can be a very useful tool to achieve this purpose was carried out. The methodology used was exploratory, with bibliographic and documentary research.

Keywords: Natural Heritage. Cultural Heritage. Listing. Conservation Units.

INTRODUÇÃO



As representações da natureza na construção histórica de inúmeras nações apresentam grande valor material, moral, ético e cronológico. Com o passar dos séculos, foi-se criando o histórico das nações por meio das dominações de locais comandados apenas pela natureza. As sociedades não somente se moldavam

de acordo com as suas próprias culturas e representações, mas também conforme a diversidade de culturas e representações históricas que tinham relação direta com a natureza, o bioma, a fauna, a flora e o clima em que esses grupos foram introduzidos.

Dessa maneira, o tombamento foi criado em terras portuguesas, no Arquivo Nacional Português, fundado por D. Fernando, em 1375. Os arquivos eram guardados em uma das torres da muralha que resguardava a cidade de Lisboa. Com o passar do tempo, o local passou a ser chamado de Torre do Tombo. Ali eram guardados os livros de registros especiais, ou livros do tombo. O Brasil utilizou a mesma nomenclatura para o registro dos bens nacionais a serem protegidos (IPHAN, a, [s.d.]). O registro de patrimônio transformou-se em importância nacional e internacional por meio das convenções da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO).

O patrimônio construído pelo homem no Brasil é protegido, a nível nacional, por registros em livros do tombo, que são separados em: Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico; Histórico; das Belas-Artes; e das Artes Aplicadas. A instituição que resguarda esses livros, no entanto, pouco registra bens naturais, com o argumento de que a sua preservação deve ser atribuída a leis ambientais, mesmo que exista a possibilidade de um resguardo maior da área natural pelo reconhecimento de sua relevância cultural.

O patrimônio natural na relação com o patrimônio histórico ainda é uma questão pouco abordada em pesquisas científicas e institucionais, além de ser uma área com pouca importância para o setor público. Existe também uma discussão sobre o choque entre as leis ambientais das unidades de conservação e as leis de preservação e conservação de bens culturais construídos pelo homem (SCIFONI, 2017, p. 58).

De acordo com Scifoni (2017, p. 68), a proteção de patrimônios naturais iniciou-se de forma incisiva entre o período de 1970 e 1990, quando pessoas que não tinham ligação com o

órgão responsável pelo tombamento de bens culturais, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), tiveram interesse em registrar seus bens que referenciavam uma vasta série de etnias diferenciadas e exemplos de cultura popular, incluindo bens industriais e naturais de pequeno porte.

No século XX, o IPHAN também passou a trabalhar com a noção de patrimônio cultural em vez de patrimônio artístico ou histórico. Ou seja, a interpretação sobre o bem começou a ser mais profunda, trazendo valores e importância dos bens para a evolução social dos grupos que conviviam nesses meios diferenciados (PEREIRA, 2018, p. 50).

Este artigo trata do patrimônio natural do Brasil e de seu histórico, além de buscar os motivos pelos quais a natureza tem sido considerada pouco importante para os órgãos que lidam com a gestão do tombamento. Valer-se apenas das leis ambientais de conservação pode ter resultados ineficazes para uma conservação mais ampla, pois, inequivocamente, o bem e a sociedade ganham com o reconhecimento, seja como um patrimônio histórico no seu próprio país, seja como reconhecido internacionalmente como patrimônio da humanidade.

Vale a pena ressaltar que, a Constituição de 1988, no artigo 216, introduziu o aspecto ecológico no patrimônio cultural, mais um aspecto relevante para o estabelecimento da natureza nesse instituto jurídico, pois reforça que bens naturais também podem ser preservados mediante o registro de patrimônio cultural que resguarda a história e a cultura do ser humano. O referido dispositivo, expressamente, dispõe no seu inciso V que se incluem no patrimônio cultural “os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (BRASIL, 1988). Ressalte-se que o aspecto paisagístico nele mencionado é o ponto mais forte da justificativa de tombamento de um bem natural pelo órgão estatal de proteção do patrimônio histórico e cultural.

No desenvolvimento da pesquisa, o primeiro tópico

discorre sobre os bens do patrimônio cultural, que são bens históricos na maioria das vezes criados pelo homem, e como, a partir de 1972, surgiram no Brasil os primeiros grupos de pessoas que se preocupavam com a natureza e apoiavam a sua preservação.

No item seguinte são analisadas as unidades de conservação existentes no Brasil, que passam pelo regramento de conservação e preservação do meio ambiente, determinando as hipóteses em que podem ser de uso sustentável ou de proteção integral e quais são os impactos na sociedade sobre essas terras protegidas.

No terceiro item se discorre sobre o tombamento e como esse instituto pode ser uma ferramenta relevante para a conservação do meio ambiente e também uma forma de destacar a importância cultural e histórica do bem para a sociedade brasileira. Igualmente, comenta-se acerca da forma de valorização do bem natural utilizada pelo IPHAN e pela Unesco e quais aspectos devem ser reavaliados nacionalmente para o tombamento de bens.

Por fim, no quarto item se analisam os órgãos competentes para o tombamento de bens culturais e naturais, com referência explícita ao tombamento da Serra do Mar, área coberta por vegetação da mata atlântica, com forte justificativa para o processo de tombamento de bens naturais.

1. O PATRIMÔNIO NATURAL E CULTURAL

O meio ambiente sempre existiu com os seres vivos e nele o ser humano se moldou. Assim, a diversidade de culturas em cada continente foi construída de acordo com os biomas existentes, porém sempre havendo, entre eles, uma conexão, como pioneiramente sustentou Alexander Com Humboldt no início do século XIX, verdadeiro precursor da ideia da rede da vida (WULF, 2019, p. 28).

Por décadas, o antropocentrismo interpretava a natureza

e seus semelhantes, como os povos indígenas, como inferiores ao homem europeu. Aqueles deviam ser servos subordinados aos conquistadores (RONCAGLIO, 2009, p. 115). O medo da volta do ser humano ao seu estado “selvagem” teve grande impacto na preservação da natureza. Domar a natureza era uma forma de mostrar o poder do homem sobre os outros seres vivos relacionados à natureza, como relata Roncaglio (2009, p.122):

A chamada consciência ecológica e o advento de numerosos movimentos de cunho ambientalista no panorama mundial foram impulsionados a partir dos anos 1960, ganharam destaque nas décadas seguintes com a globalização e a chamada crise da modernidade, mas a percepção e o mal-estar de intelectuais, cientistas e políticos ao longo da história do Brasil, ligados direta ou indiretamente aos rumos do desenvolvimento do país, já anunciavam desde muito antes o que se tornaria um dos principais problemas a serem resolvidos nos séculos seguintes: a proteção da natureza.

Todavia, esta ideia de dominação do meio ambiente está cada vez mais mitigada, sendo que a resposta vem sendo dada pela própria natureza, por meio de desastres ambientais, secas prolongadas, descongelamento dos glaciares e outros fenômenos.

No Brasil, o patrimônio cultural teve na Constituição Federal de 1934 a primeira referência ao dever do Estado de proteger as belezas naturais, monumentos de valor histórico e artístico e a preferência do direito coletivo sobre o direito privado. Três anos depois, foi promulgado o Decreto-lei n.º 25, de 30 de novembro de 1937. Por meio dele conceituou-se o patrimônio histórico e artístico nacional para o direito brasileiro e instituiu-se o tombamento, um instituto jurídico criado para classificar os bens culturais, que implementa a função social e conserva o patrimônio (MACHADO, 2013, p. 1107). Em 1961 a Lei 3.924, conhecida como Lei de Proteção ao Patrimônio Arqueológico Brasileiro, foi mais um passo dado em tal sentido.

Em 1981 a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, de n.º 6.938, de 1981, em seu artigo 2.º, I, apontava para a

necessidade da proteção do ambiente, patrimônio público e de uso coletivo. Referida Lei, no artigo 3.º, I, trazia o conceito de meio ambiente, como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”. O foco evidentemente foi nos recursos naturais, não sendo demais lembrar que ambiente é tudo aquilo que compõe o ecossistema, inclusive as plantas e os animais.

No entanto, foi com a Constituição de 1988, com o seu art. 216 mais especificamente, que foi dado o passo mais significativo. Referido dispositivo, ao dispor sobre o patrimônio cultural brasileiro, no inciso V, explicitamente reconheceu como mercedores de tal proteção os “sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico” (BRASIL, 1988).

Este avanço deu-se em razão da evolução da consciência da sociedade em geral, ao reconhecer que o ser humano deveria valorizar mais a recepção antropológica da cultura, os meios de as sociedades existirem e se expressarem pelas práticas artísticas, saberes, valores e tradições passados para gerações, o que adquiriu maior notoriedade em convenções presididas pela Unesco (PELEGRINI, 2006, p. 117).

Afinal, o patrimônio cultural é conhecido como uma coleção de objetos, móveis e imóveis, que resguardam a identidade de pessoas em sua coletividade, confere realidade e representa a identidade dos povos ali envolvidos (CARNEIRO, 2007, pp. 32-33).

Vale aqui lembrar que, entre as convenções mais relevantes na área, está a Declaração do México, de 1982, que conceituou o patrimônio cultural como as “obras materiais e não materiais que expressam a criatividade do povo” (CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE AS POLÍTICAS CULTURAIS, 1982, pp. 5-6), afirmando o direito de proteção e preservação desse patrimônio. Logo, o patrimônio cultural estabeleceu-se como

uma forma de proteger a cultura de diferentes sociedades contra os valores exógenos que o colonialismo, os conflitos armados e as ocupações estrangeiras podem impor.

O reconhecimento da importância de um bem cultural de relevância nacional cabe ao IPHAN e vai além das obras de arte, das esculturas dos grandes mestres. Uma vila com casas de operários de uma fábrica do início do século XX pode não ser rica do ponto de vista arquitetônico, mas pode ter grande relevância cultural em razão do traçado homogêneo dos seus prédios e o que a área representa para os que ali passaram as suas vidas e também para os seus descendentes. Sítio histórico é aquele que pode ser associado a um fato que faça parte da memória coletiva. Não há necessidade de que seja uma área de relevância nacional, pode ser também um local de convívio, por muitas gerações, de um pequeno município, como a praça da Igreja da Matriz nas pequenas cidades do interior.

Quanto ao sítio de valor paisagístico, como bem lembra Miranda, “é aquele que engloba uma paisagem natural de especial significado simbólico para o homem e a comunidade, sendo ela representativa da noção de lugar e história e que identifique, especialmente, determinado povo” (MIRANDA, 2066, p. 66).

Entretanto, se na esfera do patrimônio cultural, em sentido estrito, de bens desenvolvidos pelo ser humano, há um forte respaldo das leis nacionais e internacionais, isto não ocorre quanto ao patrimônio natural. Esse instituto foi levantado por volta do ano de 1960, por meio de organizações não governamentais que lutavam pela preservação da natureza para a melhoria da qualidade de vida do ser humano (PELEGRINI, 2006, p. 118).

2. SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA

Após a vigência da Constituição Federal de 1988 e a

Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento e Meio Ambiente Humano (ECO-92), foi promulgada a Lei n.º 9.985, de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). Referido diploma legal, como expressamente consta no seu preâmbulo, teve por objetivo regulamentar o art. 225, § 1.º, incisos I, II, III e VII, da Constituição Federal. As unidades de conservação são conceituadas como espaços territoriais especialmente protegidos, porque estas são as palavras usadas no inc. III do art. 225 da Carta Magna.

O SNUC é um instrumento legal que estabelece as regras e os procedimentos para a criação, a gestão e o manejo de unidades de conservação (BACK; CARELLI; AREAS, 2020, pp. 232-233). De acordo com Milaré (2020, p. 1.498), para que uma área se torne unidade de conservação é necessário: ter relevância natural, caráter oficial, delimitação territorial, objetivo de conservação e regime especial de proteção e administração. Esses espaços são destinados à conservação da natureza e alcançam a preservação, manutenção, utilização sustentável, restauração e recuperação do meio ambiente para a sociedade atual e para as futuras (BACK; CARELLI; AREAS, 2020, pp. 232-233).

Em meio às correntes naturalistas do século XIX, os estudiosos diziam que a única forma adequada de se proteger a natureza seria afastando-se o homem dela, pois temia-se que a natureza traria de volta ao homem, a condição de selvagem. Mais tarde, a reaproximação do homem com a natureza foi construída na cultura norte-americana, o que favoreceu a criação de parques e outros centros ecológicos de visitação (PELEGRINI, 2006, p. 118).

A proteção das unidades de conservação também está assegurada pela Constituição Federal, em seu artigo 225, III, o qual veda qualquer forma de utilização que comprometa a integridade desses bens protegidos. Além disso, Machado (2013, p. 173) também fala sobre os limites de extração conforme o tipo

específico de unidade de conservação:

Conforme for o tipo de unidade de conservação haverá uma justificativa para a sua proteção. As características de cada tipo de unidade de conservação é que farão surgir o regime de proteção para o espaço territorial, ficando proibida “qualquer utilização” que comprometa a sua integridade das referidas características ou tributos (MACHADO, 2013, p. 173).

Esses atributos dignos de proteção não obstam a conservação integral da área protegida conforme o seu tipo legal estabelecido. Assim, as unidades de conservação são separadas em dois grupos, de proteção integral e de uso sustentável, de acordo com o artigo 7.º, I e II, da Lei n.º 9.985/2000. Essas duas categorias principais diferenciam-se de acordo com o objetivo da unidade de conservação a ser preservada. Nas que são de uso integral, o objetivo é preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos na própria lei. Já para as de uso sustentável, o escopo é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais. (BRASIL, 2000).

As unidades de conservação de proteção integral, cujos recursos naturais podem ser utilizados de forma indireta, são separadas em: estação ecológica; reserva biológica; parque nacional; monumento natural; refúgio de vida silvestre.

Já as unidades de uso sustentável, em que se permite o uso direto dos recursos naturais, são separadas em: área de proteção ambiental; área de relevante interesse ecológico; floresta nacional; reserva extrativista; reserva de fauna; reserva de desenvolvimento sustentável; reserva particular do patrimônio natural.

Com relação à reserva particular do patrimônio natural (RPPN), trata-se de uma “destinação voluntária de proprietário de imóvel que, gravando-a em caráter definitivo, dá-lhe destino ambiental, qual seja a preservação do ciclo biológico da fauna e da flora” (FREITAS, 2000, p. 155). A RPPN é perpétua e o

único estímulo ao proprietário é a redução no valor dos tributos incidentes.

Apesar da existência da Lei n.º 9.985, que desde 2000 protege as unidades de conservação, ela ainda não alcançou plenamente os seus propósitos. De acordo com Back, Carelli e Areas (2020, p. 236), há ausência de investimentos nas unidades pela baixa incidência de planos de manejo. Essa falta de implementação de planos de manejo nas unidades de conservação mostra a ineficácia da lei para a preservação do meio ambiente. Assim, devem ser estudadas outras formas de manutenção dessas áreas, que são tão importantes para a sociedade (BACK; CARELLI; AREAS, 2020, p. 237).

3. TOMBAMENTO DE BENS NATURAIS POR ÓRGÃOS DA CULTURA

A UNESCO, por meio da Convenção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, definiu pela primeira vez em âmbito internacional o que é patrimônio natural:

Os monumentos naturais constituídos por formações físicas e biológicas ou por conjuntos de formações de valor universal excepcional do ponto de vista estético ou científico; as formações geológicas e fisiográficas, e as zonas estritamente delimitadas que constituam habitat de espécies animais e vegetais ameaçadas de valor universal excepcional do ponto de vista estético ou científico, os sítios naturais ou as áreas naturais estritamente delimitadas detentoras de valor universal excepcional do ponto de vista da ciência, da conservação ou da beleza natural (UNESCO, 1972).

De acordo com Pereira (2018, p. 39), a definição apresentada pela UNESCO tinha ligação com a estética da paisagem, com valores cênicos e com o valor universal excepcional à beleza, ciência e conservação. A propósito, a UNESCO promoveu no ano de 2000 a inscrição – ato equivalente ao nosso tombamento - na Lista do Patrimônio Natural Mundial e Reserva da Biosfera, do Complexo de Áreas Protegidas do Pantanal, devido

à sua paisagem de ecossistemas particulares, diversificadas reservas naturais e formar o maior sistema inundado de água doce do mundo. Vale aqui registrar que o Pantanal compreende os Estados de Mato Grosso e de Mato Grosso do Sul, o norte do Paraguai e o leste da Bolívia, com aproximadamente 200.000 km² de extensão alagada na maior parte (IPHAN, b, [s.d.])

O Brasil também adicionou nos preceitos da convenção o dever do Estado de preservar os bens naturais e que qualquer atentado cometido contra esses lugares seria equiparado aos cometidos contra o patrimônio nacional.

Mesmo havendo uma consolidação maior sobre o patrimônio natural por conta da convenção da UNESCO, no Brasil já se tinha a ideia de um patrimônio natural há mais tempo. Nas décadas de 1920 e 1930, o Estado revelou a sua preocupação sobre memória, identidade e patrimônio brasileiro valendo, aqui, lembrar a Semana da Arte Moderna em São Paulo, no ano de 1922.

Com a edição do Decreto-Lei n.º 25, de 1937, forte estímulo foi dado à proteção de tais bens. Esse decreto ainda é o diploma legal principal sobre patrimônio cultural no Brasil. Com efeito, o artigo 1º do Decreto-lei mencionado dispõe:

Art. 1.º 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.

§ 2.º 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 pelo [sic] indústria humana (BRASIL, 1937).

Assim, a preocupação pela cultura veio à tona como uma nova forma de perceber a natureza. Esse novo olhar para monumentos naturais como patrimônio cultural abriu portas para a

responsabilidade do IPHAN de tombos bens naturais. Não será demais lembrar que o IPHAN é uma autarquia federal, que tem como objetivos a preservação, a conservação, a salvaguarda e o monitoramento do patrimônio cultural brasileiro, dos bens inscritos na Lista de Patrimônio Mundial e na Lista do Patrimônio Cultural Imaterial da Humanidade (GOV.BR, 2020).

Com essa ideia de patrimonialização do bem natural, é preciso também destacar a sua grandiosidade diante de outras unidades de conservação e a beleza extraordinária de seu habitat. Ambos partem do pressuposto da intocabilidade pelo ser humano, trazendo um inquestionável reconhecimento público (SCIFONI, 2017, p. 67).

Sobre a convenção da UNESCO mencionada, observa Scifoni (2008, p. 100) que, mesmo sendo importante para a difusão do patrimônio natural, tal convenção não leva em conta a relatividade do patrimônio. Apenas a beleza e a grandiosidade do bem não devem ser fatores totalmente decisivos para o tombamento.

Nesse sentido, a natureza também pode fazer parte da cultura e da história do homem, pois ela é um testemunho da evolução ecológica e física de apropriação social, mantendo-se na memória de diversos grupos sociais, sejam estes povos tradicionais, sejam da cultura ocidental europeia, vivida pela maioria da população mundo afora.

Ensina Custódio (1997, pp. 18-19) que o patrimônio cultural inclui “bens móveis ou imóveis, materiais ou imateriais, decorrentes tanto da ação da natureza e da ação humana como da harmônica ação conjugada da natureza e da pessoa humana, de reconhecidos valores vinculados aos diversos e progressivos estágios dos processos civilizatórios e culturais de grupos e povos”.

A ampliação de pedidos de tombamento de áreas verdes com o foco cultural retirou a interpretação de que o patrimônio natural era apenas relacionado à beleza e grandiosidade. Tal bem

se tornou algo com valor e significado históricos e culturais para a sociedade, digno de proteção por meio do instituto do tombamento (SCIFONI, 2017, p. 72).

O patrimônio natural deve ter o papel de dar um testemunho de processos naturais e de relações criadas entre os seres que nele habitam. Esse patrimônio também acompanha a memória humana, pois tem um significado diferente para cada grupo social. Com propriedade, afirma Pereira (2018, p. 42) que:

A concepção de patrimônio natural baseada nesses princípios coloca em primeiro plano outros valores, como a experiência individual e coletiva, caracterizando o patrimônio como a representação da diversidade cultural presente em uma nação. Com isso, entende-se, em relação ao patrimônio natural sob ótica do cotidiano, que outras naturezas são identificadas, apropriadas socialmente e vividas, haja vista que a natureza é considerada parte da memória coletiva, das histórias vividas e das práticas socioespaciais.

A discussão sobre tombamento de bens naturais tornou-se relevante apenas depois de 1980, por conta da demanda social e do processo de tombamento da Serra do Mar, que teve grande repercussão na sociedade. Porém, sempre enfrentando as dificuldades de opositores, que sustentavam caber tão somente aos órgãos de proteção ambiental proteger bens naturais (PEREIRA, 2018, pp. 48-49).

Merece menção, por oportuno, o caso do tombamento do Santuário do Monte Santo, no Estado da Bahia, um conjunto arquitetônico, urbanístico, cultural e paisagístico tombado no ano de 1983. Enquanto outros bens naturais eram escolhidos ou não, apenas levando-se em consideração a sua representação paisagística e estética, o Monte Santo tinha ligação com os valores sociais e as memórias coletivas (PEREIRA, 2018, pp. 48-49). Conforme o IPHAN (2022, c), a Serra do Monte Santo:

Com valor tanto paisagístico quanto simbólico – é um dos maiores marcos dos movimentos religiosos no Nordeste e o segundo monte sacro reconhecido no Brasil. Possui 25 capelas que transpõem para o continente americano o universo místico dos camponeses portugueses que vieram para o Brasil. As

capelas se articulam ao longo do percurso, e as do Calvário e das Dores são mais elaboradas devido às modificações e acréscimos posteriores. Destacam-se, no conjunto, as capelas de Nossa Senhora das Dores (construída no século XVIII) e do Senhor dos Passos (no século XX), e a coleção de ex-votos ofertados por peregrinos ao longo de quase 200 anos.

Apesar dessa interpretação sobre memória e cultura do patrimônio natural, não é comum o IPHAN tombarem esse tipo de bem. Em uma pesquisa feita por Pereira (2018, p. 50), constatou-se que, em um acervo de 1.217 bens tombados, apenas 41 eram unidades de conservação, ou seja, bens naturais.

Na verdade, o valor estético ainda é fator importante, quiçá de todos o maior,

para que o órgão se convença pelo tombamento dos bens discutidos. A “grande beleza cênica” e a “beleza rara” do bem geralmente são incluídas como motivos para o tombamento e a proteção como patrimônio cultural e paisagístico, o que coloca em xeque o instrumento de preservação do bem, que também precisa ser levado em conta tanto no caso de bens arquitetônicos como de bens naturais (PEREIRA, 2018, p. 52-53).

4. ÓRGÃOS COM COMPETÊNCIA PARA TOMBAR BENS CULTURAIS E NATURAIS

Como já se afirmou nesta investigação científica, o tombamento de bens de valor histórico e paisagístico pode dar-se também por órgãos estaduais que tenha objetivos semelhantes aos do IPHAN. Nestes casos, em tese, o bem tombado tem interesse regional e não nacional, daí porque o estado membro toma a iniciativa.

4.1 TOMBAMENTO POR ÓRGÃOS ESTADUAIS

Os Estados membros possuem competência para o tombamento de áreas de notável beleza cênica. Alguns possuem

órgãos próprios e específicos para cuidar do patrimônio histórico, cultural e artístico. É o caso de Minas Gerais, com o seu Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico – IEPHA, e de São Paulo, que possui o Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo - CONDEPHAAT. Outros, como o Paraná, valem-se de suas Secretaria de Estado da Cultura ou similar.

Caso típico de tombamento por órgãos estaduais é o da Serra do Mar. Trata-se de uma área natural cheia de riquezas, que se estende por mais de 1.000 km, desde o território carioca até parte do território catarinense. A Serra do Mar tornou-se parte da história colonial e política dos estados, que trabalharam em conjunto para proteger a vegetação, quase totalmente dizimada pelo processo de expansão urbano-colonial brasileira (CARNEIRO, 2007, p. 300).

Após a colonização e a sua urbanização acelerada, percebeu-se a necessidade de proteção e conservação da natureza, principalmente a do Brasil, pela sua raridade e utilidade para o ser humano.

A ideia de proteção da Serra do Mar por meio do tombamento iniciou uma forma de proteção da natureza mais ampla, tendo o seu maior foco na preservação da paisagem e em impedir o crescimento desenfreado do litoral e o turismo feito de modo não ecológico.

A relevância histórica da Serra do Mar também foi utilizada no processo de tombamento. A Serra do Mar faz parte da memória coletiva de diversos grupos sociais por muito tempo, pois eram a essas áreas que os colonizadores europeus chegavam como viajantes e nelas que se deparavam com o seu primeiro desafio, atravessar os 900 m de floresta densa (SCIFONI, 2008, p. 179). Mais tarde, foram constatadas a sua fragilidade e a urgência de sua proteção, pelos riscos de erosão, deslizamento, destruição e extinção de espécies de animais e plantas raras que ali habitam (SCIFONI, 2008, pp. 180-182).

Registre-se, ainda, que a Serra do Mar é formada pela Mata Atlântica, bioma este que, por sua importância, é protegido pela Constituição Federal no artigo 225, § 4º, e tem uma lei especial para protegê-lo (BRASIL. Lei nº 11.428, 2006). A jornada com o intuito de proteger a Mata Atlântica foi árdua, pois as consequências do desmatamento se tornavam cada vez mais graves. Ao final, uma série de cientistas e políticos juntaram os seus esforços para alcançar êxito no processo de tombamento desse bem tão valioso para a sociedade e para a história (CARNEIRO, 2007, pp. 500-508).

Antes de haver a ideia do tombamento, o governo passou por inúmeras tentativas de transformação da área em parque. A hipótese de desapropriar a área era inviável, pelo alto custo que isto representaria para o estado. Ademais, no Brasil as regras de proteção ambiental eram muito recentes e ineficientes. A resistência ao interesse de preservação e o extrativismo madeireiro também eram pontos difíceis de serem enfrentados. Conforme relatos da época, o trabalho exercido pelo Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal - IBDF, era pouco efetivo. Segundo relata Carneiro (2007, p. 472):

Nesse sentido transcrevia parte de um parecer deste Instituto a respeito do tema que, pelo primarismo com que expressava seu ponto de vista, refletia bem o contexto político ideológico e institucional no qual se desenvolvia a luta pela proteção da Serra. Nele se afirmava: “esta história de preservar as encostas da Serra do Mar é utopia” coisa de “ecologista”, pois o “negócio é derrubar árvores e replantar sempre” (8 de fevereiro de 1984).

No Estado de São Paulo, o tombamento ocorreu por iniciativa do Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo (CONDEPHAAT, 1985), tendo sido objeto da Resolução n.º 40/85, de 6 de junho de 1985, publicada no Diário Oficial do Estado em 15 de junho de 1985. As motivações do seu tombamento tiveram caráter científico e político: a primeira, por conta de sua mata original remanescente ser apenas de 5% da original; a segunda,

pelo início da redemocratização do país e ascensão de organizações não governamentais de proteção à natureza (SCIFONI, 2008, pp. 183-184). O modo de proteção do bem também mereceu destaque:

Vê-se que o tombamento da Serra do Mar, se comparado a outros dispositivos legais de proteção ambiental instituídos no litoral, é um instrumento inigualável, pois adota a paisagem como objeto de sua tutela, possibilitando a concepção de um conjunto articulado no qual a forma é apenas um dos aspectos, o visível, que é sustentado por complexas relações entre elementos. Já a legislação que criou o Parque Estadual da Serra do Mar, o decreto n.º 10.251 de 1977, estabeleceu uma visão parcial ao determinar, em seus princípios gerais, um valor científico e cultural baseado apenas nas condições de flora e da fauna silvestre (SCIFONI, 2008, pp. 183-184).

No Estado do Paraná, os estudos para o tombamento da Serra do Mar foram feitos em plena consonância com os do Estado de São Paulo. Nada mais natural, visto que, sendo estados vizinhos, múltiplas áreas protegidas são de interesse comum. Assim é que em 13 de agosto de 1986 foi inscrito no Livro do Tombo 17-I, da Secretaria da Comunicação Social e da Cultura, por força do processo 001/86, o tombamento da Serra do Mar paranaense, abrangendo municípios do litoral e da região metropolitana de Curitiba, ou seja, Antonina, Guaraqueçaba, Guaratuba, Matinhos, Morretes, Paranaguá, Campina Grande do Sul, Piraquara, Quatro Barras, São José dos Pinhais e Tijucas do Sul.

4.2 TOMBAMENTO POR ÓRGÃOS MUNICIPAIS

O tombamento pode, da mesma forma, ser feito por órgão municipal. O município de Porto Alegre, Estado do Rio Grande do Sul, através da Lei Complementar 275, de 26 de abril de 1992, trata explicitamente sobre a matéria. Normalmente, será por algo que represente relevante interesse local, porém nada impede que, além do tombamento estadual ou mesmo federal, sobreponha-se outro municipal. É o que ocorre com o

Estádio de Futebol Paulo Machado de Carvalho, mais conhecido como Pacaembu, tombado pelo Estado e pelo Município de São Paulo.

Em Florianópolis, SC, o Prefeito Municipal, através do Decreto 135, de 5 de junho de 1988, declarou tombadas como patrimônios naturais e paisagísticos do município as Lagoinhas da Chica e Pequena, ambas localizadas no Campeche, Distrito da Lagoa da Conceição (FLORIANÓPOLIS, 1988). Atualmente, a gestão da política de preservação do patrimônio cultural do município cabe ao Serviço de Patrimônio Histórico – SEPHAN, que é um órgão vinculado ao Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Florianópolis – IPUF.

Finalmente, cita-se o caso do Parque do Ibirapuera, em São Paulo, capital. Inaugurado no ano de 1954, ele possui 1.584.000m² de área verde e foi o mais visitado da América Latina em 2017. No seu interior convivem bens naturais, esporte, lazer e cultura. Os bens culturais concebidos pelo arquiteto Oscar Niemayer que se encontram no Parque foram tombados pelo IPHAN, em 2007 (IPATRIMÔNIO, [s.d.]). Já os bens naturais estão incluídos no tombamento de todo o conjunto feito pelo Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo (CONPRESP) e pelo Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

De todo o exposto, é possível chegar-se à conclusão de que no Brasil os órgãos de defesa do patrimônio histórico e cultural, seja qual for o nível em que se encontrem, federal, estadual ou municipal, possuem poderes para realizar o tombamento de sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico

No que toca ao patrimônio histórico e artístico, arqueológico e paleontológico, tal atividade é-lhes exclusiva. Nos demais, em especial os sítios de relevante valor ecológico e paisagístico, tal atribuição mescla-se com a dos órgãos ou agências ambientais, gerando dúvidas ou controvérsias sobre a dupla competência.

No entanto, com apoio na Constituição Federal e legislação que a complementa, possuem, sim, os órgãos de defesa do patrimônio histórico e cultural brasileiro, o poder de proteger ditos bens, impondo limitações ao exercício do direito de propriedade e exercendo o poder de sanção administrativa nos casos de infração às normas legais e regulamentares.

Nesta forma de proteção complementar à ação dos órgãos ambientais, traz-se maior amplitude à participação da sociedade na proteção de bens de valor coletivo, inclusive em casos que alcançam, simultaneamente, bem histórico e bem natural, como no exemplo citado do Parque Ibirapuera, no município de São Paulo, SP.

A memória a ser preservada para a manutenção da identidade dos grupos e das nações que passaram pela história e o culto ao passado são maneiras relevantes de se adquirir conhecimento e trilhar um melhor caminho para o desenvolvimento no futuro.

Em suma, bens naturais também podem ser tombados pelo IPHAN e órgãos estaduais e municipais similares que, assim agindo, estarão cumprindo o compromisso constitucional previsto no art. 225, “caput” da Constituição Federal para com as futuras gerações.



REFERÊNCIAS

- BACK, Vivian; CARELLI, Mariluci Neis; AREAS, Patricia de Oliveira. Patrimônio natural de Joinville: análise das unidades de conservação em face da legislação de regência à temática, sob a perspectiva da efetividade. *Revista Opinião Jurídica*, v. 18, n. 27. Fortaleza: Unichristus, 2020.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 2 nov. 2022.
- BRASIL. *Decreto-Lei n.º 25*, de 30 de novembro de 1937. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Brasília: Presidência da República, 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm. Acesso em: 2 nov. 2022.
- BRASIL. *Lei n.º 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: Presidência da República, 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm. Acesso em: 4 nov. 2022.
- BRASIL. *Lei n.º 9.985*, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, par. 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: Presidência da República, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm#:~:text=LEI%20No%209.985%2C%20DE%2018%20DE%20JULHO%20DE%202000.&text=Regulamenta%20o%20art.,Natureza%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias. Acesso em: 3 nov. 2022.
- BRASIL. *Lei n.º 11.428*, de 22 de dezembro de 2006. Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma

- Mata Atlântica, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111428.htm. Acesso em: 2 nov. 2022.
- CARNEIRO, Fernando de Azambuja Gomes. *A constituição de patrimônios naturais e o tombamento da Serra do Mar no Paraná*. 2007. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2007.
- CONDEPHAAT – Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo. *Resolução n.º 40/85*, de 6 de junho de 1985, Diário Oficial do Estado de 15 de junho de 1985. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/upload/db122_RES.%20SC%20N%2040%20-%20Area%20da%20Serra%20do%20Mar%20e%20Paranapiacaba.pdf. Acesso em: 2 nov. 2022.
- CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE AS POLÍTICAS CULTURAIS. *Declaração do México*. México, 1982. Disponível em: <https://www.joinville.sc.gov.br/wp-content/uploads/2017/09/Declara%C3%A7%C3%A3o-Confer%C3%Aancia-Mundial-sobre-Pol%C3%ADticas-Culturais-Mondiacult-M%C3%A9xico-1982.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2022.
- CUSTÓDIO, Helita Barreira. Normas de proteção ao patrimônio cultural brasileiro em face da Constituição Federal e das normas ambientais. *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo: Ed. Rev. dos Tribunais, v. 6, 1997.
- FLORIANÓPOLIS. *Decreto n. 135*, de 5 de junho de 1988. Ficam tombados, como patrimônio naturais e paisagísticos do município, as lagoinhas da Chica e Pequena, ambas localizadas no Campeche, Distrito da Lagoa da Conceição. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sc/f/florianopolis/decreto/1988/14/135/de->. Acesso em: 5 nov. 2022.

- FREITAS, Vladimir Passos de. *A Constituição e a efetividade das normas ambientais*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2000.
- GOV.BR. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN. *Apresentação*, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/iphan/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/apresentacao>. Acesso em: 23 jul. 2022.
- INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL – IPHAN, a. *Bens tombados*, [s.d.]. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 13 jul. 2022.
- INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL – IPHAN, b. *Complexo de Áreas Protegidas do Pantanal (MT/MS)*, [s.d.]. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/40>. Acesso em: 2 nov. 2022.
- INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL – IPHAN, c. *Monte Santo (BA)*, [s.d.]. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/116>. Acesso em: 25 jul. 2022.
- IPATRIMÔNIO. *São Paulo - Parque do Ibirapuera*, [s.d.]. Disponível em: <http://www.ipatrimonio.org/sao-paulo-parque-do-ibirapuera#!/map=38329&loc=-23.111628148170936,-46.781158447265625,9>. Acesso em 05 nov. 2022.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.
- MILARÉ, Édís. *Direito do meio ambiente*. 12. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.
- MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. *Tutela do patrimônio cultural brasileiro*. Belo Horizonte, Del Rey, 2006.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA - UNESCO. *Convenção para o patrimônio mundial, cultural e natural*.

- Paris: Unesco, 1972.
- PELEGRINI, Sandra C. A. Cultura e natureza: os desafios das práticas preservacionistas na esfera do patrimônio cultural e ambiental. *Revista Brasileira de História*, São Paulo, v. 26, n. 51, pp. 115-140, 2006.
- PEREIRA, Danilo Celso. Patrimônio natural: atualizando o debate sobre identificação e reconhecimento no âmbito do Iphan. *Revista do CPC*, Brasília, v. 13, n. 25, pp. 34-59, 2018.
- RODRIGUES, José Eduardo Ramos. As reservas particulares do patrimônio natural à luz do Decreto 1.922 de 05.06.1996. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, v. 4, n. 15, pp. 133-138, jul./set. 1999.
- RONCAGLIO, Cynthia. A ideia da natureza como patrimônio: um percurso histórico. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, Curitiba, n. 19, pp. 111-128, jun. 2009.
- SÃO PAULO. CONDEPHAAT – Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo. *Resolução n.º 40/85*, de 6 jun. 1985, Diário Oficial do Estado de 15 jun. 1985. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/upload/db122_RES.%20SC%20N%2040%20-%20Area%20da%20Serra%20do%20Mar%20e%20Paranapiacaba.pdf. Acesso em 2 nov. 2022.
- SCIFONI, Simone. *A construção do patrimônio natural*. 2006. Tese (Doutorado) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-27122006-104748/pt-br.php>. Acesso em: 09 nov. 2010.
- SCIFONI, Simone. Os diferentes significados do patrimônio natural. *Diálogos*, Maringá, v. 10, n. 3, p. 55-78, ago. 2017.
- WULF, Andrea. *A invenção da natureza: A vida e as descobertas de Alexander Von Humboldt*. 2. ed. São Paulo: Ed.

Planeta do Brasil Ltda., 2019.