

Associação Nacional de História – ANPUH

XXIV SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA - 2007

**Da tutela do Patrimônio Histórico e Cultural:  
Um retrospecto histórico da legislação no Brasil**

Ana Maria Alves Machado<sup>1</sup>

**Resumo:** O ensaio intitulado “Da Tutela do Patrimônio Histórico e Cultural: um retrospecto histórico da legislação no Brasil” pretende dar uma contribuição ao avanço das discussões sobre o patrimônio histórico e cultural brasileiro, através da revisão da legislação específica sobre o assunto. Pretende ainda fazer uma incursão histórica sobre a Constituição Brasileira, revisando artigos de lei que versam sobre o assunto, descrevendo os instrumentos de proteção ao mesmo, reforçando a necessidade de se estudar a legislação específica sobre o patrimônio brasileiro.

**Palavras-chave:** patrimônio, legislação, história

**Abstract:** The intitled assay “Of the Guardianship of the Historic site and Cultural: one retrospect historical of the legislation in Brazil” intends to give to a contribution to the advance of the quarrels on the historic site and cultural Brazilian, through the revision of the specific legislation on the subject. It still intends to make a historical incursion on the Brazilian Constitution, revising law articles that turn on the subject, describing the protection instruments the same, strengthening the necessity of if studying the legislation it specifies on the Brazilian patrimony.

**Keywords:** patrimony, legislation, history

Ao patrimônio histórico e cultural designamos um conjunto de bens, práticas sociais, criações, materiais ou imateriais de determinada nação e que, por sua peculiar condição de estabelecer diálogos temporais e espaciais relacionados àquela cultura, servindo de testemunho e de referência às gerações presentes e futuras, constitui valor de atribuição pública, merecedor de proteção jurídica por parte do Estado.

O direito ao patrimônio histórico e cultural é consagrado como fundamental à preservação cultura humana. Este preceito reforça a idéia de que o patrimônio histórico e cultural de uma comunidade representa um valor supremo a ser protegido, pois significa os caminhos seguidos e conquistados pelo homem durante diversos estágios históricos. São valores que devem ser resguardados sob força de lei para que, assim, tenha-se preservado a história da formação da sociedade.

---

<sup>1</sup> Mestre em História pela UFMG, Coordenadora e professora do curso de História da FUNCESI- Fundação Comunitária de Ensino Superior de Itabira/MG. Graduanda do Curso Direito da PUC/Minas.

Com efeito, a tutela de um bem histórico e cultural é assumido historicamente pelo Estado. Ao receber a tutela do poder público, na esfera da proteção constitucional de bens materiais e imateriais, o patrimônio histórico e cultural tem seu valor reconhecido pelo Estado, como um bem diferenciado dos demais, o que evidencia a importante valoração desse patrimônio, da sua preservação e de sua relevância para a preservação de sua história.

A proteção do patrimônio histórico e cultural no Brasil e no mundo, tem por preceito a tutela de um direito que satisfaz à humanidade como um todo, na medida em que preserva sua memória e seus valores, constitui a materialidade de seu passado e resguarda sua transmissão para gerações futuras.

A noção de patrimônio histórico e cultural é ampla e requer um retrospecto histórico e conceitual dos termos patrimônio, patrimônio histórico e patrimônio cultural para que entendamos o surgimento da preocupação estatal com relação à da tutela do patrimônio histórico e cultural no Brasil e no mundo.

A idéia de propriedade está intrinsecamente ligada à de patrimônio, uma vez que traduz a concepção de herança paterna e, em sentido jurídico refere-se a um complexo de bens, materiais ou não, direitos, ações, posse e tudo o mais que pertença a uma pessoa e seja suscetível de apresentação econômica.

Posteriormente, patrimônio passou a designar um bem destinado ao usufruto de uma comunidade, constituído pela acumulação contínua de uma diversidade de objetos que se congregam por seu passado comum, tais como, obras e obras-primas das belas artes e das artes aplicadas, trabalhos e produtos de todos os saberes e *savoir-faire* dos seres humanos. (CHOAY, 2001:11)

A idéia de um patrimônio comum a um grupo social, está diretamente ligada ao conceito de memória e a identidade de um grupo. A memória é, pois, o olhar do presente lançando-se sobre o passado, reconhecendo nele algo que faça parte de um tempo relativo a nossa própria anterioridade ou a alguma outra da qual passamos a ter idéia. (BOSSI, 1994:23)

O patrimônio comum selecionado pela sociedade, definidor de sua memória e identidade e, enquanto tal, merecedor de proteção, nasce, mais efetivamente, com a criação dos museus nacionais, que tiveram sua origem no contexto de formação do Estado Moderno. (SANTOS.1996:22)

O sentido coletivo agregado à noção de patrimônio histórico surge, então, aliado a essa idéia de nação. É nesse momento que o termo patrimônio histórico aparece no sentido de corroborar com o projeto de construção de uma identidade nacional e passou a servir, também, ao processo de consolidação dos estados nação. (FONSECA, 1997:75)

Em fins do século XIX e princípios do XX, a prática de preservação do patrimônio histórico e cultural, na Europa, busca uma maior especialização proporcionada pelo desenvolvimento da ciência histórica. Nesse período, especialistas de vários países preocupados com a restauração e preservação de artefatos de valor histórico e artístico, passaram a discutir e refletir sobre o valor do bem patrimonial e iniciaram uma série de conferências para debater a questão da conservação, restauração, proteção, intervenção, reconstrução e revitalização de imóveis históricos, com base nos acervos arquitetônicos existentes.

No entanto, é sabido que um dos primeiros atos jurídicos que institucionalizaram a concepção de patrimônio histórico foi expresso na Constituinte Francesa, de 02 de outubro de 1789, na qual, disponibilizava os bens do clero, da coroa e dos emigrados à disposição da nação. Na perspectiva da Revolução Francesa, o conceito de patrimônio nacional irrompeu para responder à urgência de salvar da rapinagem e da destruição os imóveis e as obras de arte, antes pertencentes ao clero e à nobreza e que passaram a pertencer ao Estado. (CHOAY,2001:48)

Muitas decisões conjuntas foram tomadas no sentido de definir estratégias e medidas para a manipulação daquilo que se convencionou chamar de patrimônio histórico e cultural de um povo. Desta articulação resultaram vários documentos que versaram institucional e juridicamente sobre os vários aspectos do ato de se preservar um patrimônio histórico e cultural, dentre os quais destacam-se: Carta de Atenas( 1933) que recomenda não demolir edifícios ou conjuntos arquitetônicos remanescentes de culturas passadas; Reunião da UNESCO (1964) em Paris, que aconselha evitar a transferência de propriedades de bens culturais; A Carta de Veneza (1964), a qual sugere a preservação de construções isoladas ou em conjunto, observando a necessidade de dar-lhes uma função; as Normas de Quito, Reunião da OEA (Organização dos Estados Americanos) (1967): na qual se institui uma conceituação e proteção de bens móveis antes e depois do descobrimento da América; as Recomendações de Avignon, França(968): que indica medidas de preservação. Em Zurique (1969), no Colóquio de especialistas europeus sobre a convenção de Haia (14 de maio de 1954) criam-se subsídios para a proteção de bens culturais em caso de conflito armado e a Conferência Geral da UNESCO, Paris(1972) que define e especifica Patrimônio Cultural em nível internacional, classificando-os em Monumentos, Conjuntos e Lugares.

Com relação à proteção do patrimônio histórico e cultural no Brasil, observamos que está se dá a partir de 1721, com decreto de D. João V, de Portugal, mostrando a preocupação governamental com a preservação do patrimônio histórico. O referido decreto, anunciou:

“daqui em diante nenhuma pessoa, de qualquer estado, qualidade e condições que seja, desfaça, destrua em todo, nem em parte, qualquer edificio que mostre ser daqueles tempos, ainda que em parte esteja arruinado e, da mesma sorte, a estátuas, Mármores, Cipós em que estiverem esculpido algumas figuras, ou letreiros ou caracteres; como outrossim medalhas de ouro que mostrem ser daqueles tempos até o reinado do Senhor Sebastião, nem encubram ou ocultem algumas das sobreditas cousas.” (GASPARINI,2005:25)

No mesmo período, em 1742, o vice-rei do Brasil, Conde de Galveias, assinou um ordenamento paralisando as obras de transformação do Palácio das Duas Torres, construído por Maurício de Nassau, em um quartel para as tropas locais. Nesse mesmo documento foi determinada a restauração do palácio.

Na esfera penal, o primeiro ordenamento jurídico brasileiro objetivando a tutela do patrimônio histórico e cultural adveio com a art. 178 do Código Criminal do Império, de 1830. Este consistia em considerar conduta criminosa o ato de destruir, abater, mutilar ou danificar monumentos, edificios, bens públicos ou quaisquer ou objetos destinados à utilidade, decoração ou recreio público e, também, previa pena de prisão com trabalho de dois meses a quatro anos e multa de vinte por cento do valor do dano. No Código Penal Republicano esta lei foi repetida em seu artigo 328. Outras iniciativas, muitas vezes individuais, reforçam as considerações específicas sobre a matéria. (MIRANDA. 2006:2)

Outras tentativas isoladas de se criarem leis específicas sobre a proteção do patrimônio histórico e cultural foram lançadas. Em 1920, com a Sociedade Brasileira de Belas Artes elaborou um anteprojeto em defesa do patrimônio artístico nacional. Um outro projeto de 1923, apresentado na Câmara pelo deputado Luiz Cedro, que propôs a tutela jurídica dos monumentos artísticos. O deputado mineiro Augusto de Lima, apresentou à câmara federal um projeto que visava proibir a saída de obras de arte antiga para o estrangeiro. Em 1925, por proposta do governo de Estado de Minas Gerais, foi encaminhado ao Congresso Nacional um projeto que impedia a dispersão do patrimônio histórico e artístico das cidades mineiras. A nível estadual, Pernambuco e Bahia, por meio de leis estaduais, regulamentadas por decretos, criaram Inspetorias Estaduais de Monumentos Nacionais. A grande maioria dessas iniciativas não conseguiu assegurar a proteção ao patrimônio nacional, uma vez que o Código Civil não previa sanções para os que atentassem contra o patrimônio. (CERRI;GONÇALVES: 6)

Ainda nos anos vinte, temos a iniciativa de um grupo denominado modernista que buscavam referendar as artes e o patrimônio nacional. Os modernistas eram membros de um grupo de intelectuais brasileiros que participaram a Semana de Arte Moderna, em 1922, e foi deles a idéia de valorizar as cidades históricas mineiras identificando naquela arte barroca dos séculos anteriores, a autenticidade do passado brasileiro.

Em termos patrimoniais, o fato mais marcante até então sobre a tutela do Estado no ato da preservação do patrimônio nacional foi o Decreto no. 22.928 de 12 de julho de 1933, no qual o então presidente, Getúlio Vargas promulgou o primeiro diploma federal sobre o patrimônio, no qual erigiu a cidade de Ouro Preto a “Monumento Nacional”. Este decreto era inovador sob dois aspectos, primeiro, incluía o termo patrimônio histórico e artístico em um texto de lei, segundo, significou um grande avanço jurídico no ponto em que relata em seu texto que o proteção do patrimônio histórico e artístico nacional e dever do Estado.

Em 1934, Getúlio criou também, por decreto, a Inspeção dos Monumentos Nacionais, tendo a frente de seu comando Gustavo barroso. Esta inspeção teve por finalidade produzir catálogos das construções de valor histórico e artístico, fiscalizar o patrimônio e o comércio de obras de arte que deveriam, por decreto do governo, ser declaradas Monumentos Nacionais.

Outro representante do governo que adotou medidas para a preservação do patrimônio no Brasil foi Gustavo Capanema que identificava-se intelectualmente como seguidor do movimento modernista. Ele era o representante maior da estratégia de narração da identidade nacional brasileira a partir do patrimônio histórico nacional e propunha uma única instituição para proteger todo o universo de bens culturais, buscando uma reformulação da idéia do lugar de memória nacional.

Nesse sentido, Capanema criou o Serviço de Patrimônio Artístico Nacional – SPAN, posteriormente, SPHAN, criado em 1937, que veio reforçar a atitude de organização de nossa memória num sistema conceitual que refletiria a ideologia vigente, ou seja, implementaria oficialmente a criação de instituições voltadas à preservação de bens culturais evocativos da história nacional.

A partir daí, com a real entrada do Estado na tutela da preservação do patrimônio histórico e cultural, é que se pode, de fato, efetivar uma legislação própria brasileira e o ideário do patrimônio passou a ser integrado ao projeto da construção da nação pelo Estado.

Esse ato se deu com mais eficácia com a promulgação do Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, que organizou a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional e instituiu o instrumento do tombamento. O caput do art. 1º do Decreto -Lei nº 25/37 limita a

incidência normativa do conceito de patrimônio cultural, considerando que “*constitui patrimônio cultural e artístico nacional o conjunto de 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*”.

Com a edição desse texto o sistema jurídico brasileiro obteve um instrumento legal para a proteção do patrimônio cultural, batizado popularmente como “Lei do Tombamento”.

Os desdobramentos do decreto-lei 25/37, se efetivaram através de novas leis e decretos no sentido de dar mais proteção aos bens tombados, no que concerne a sua destruição, deteriorização ou alteração dolosa. É o que vemos no Código Penal de 1940, artigo 165, que rege ser crime “*Destruir, inutilizar ou deteriorar coisa tombada pela autoridade competente em virtude de valor artístico, arqueológico ou histórico: Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.*”

A Constituição promulgada em 1946 estabelecia, no artigo 175, reafirma que “*as obras, monumentos e documentos de valor histórico e artístico, bem como os monumentos naturais, as paisagens e os locais dotados de particular beleza ficam sob a proteção do Poder Público.*” De acordo com Souza Miranda, com essa disposição de natureza programática houve um relativo retrocesso em relação à posição adotada pela constituinte de 1937, que deu vigor à proteção dos bens integrantes do patrimônio cultural brasileiro, equiparado ao crime contra o patrimônio nacional qualquer atentado em relação a tais valores. (MIRANDA, 2006:7)

Em 1961, a lei de no. 3.924, sancionada pelo então presidente da república, Jânio Quadros, dispõe sobre o patrimônio arqueológico e efetiva grande avanço em se considerando este assunto. Lê-se em seu texto: Art. 1º Os monumentos arqueológicos ou pré-históricos de qualquer natureza existentes no território nacional e todos os elementos que nêles se encontram ficam sob a guarda e proteção do Poder Público, de acôrdo com o que estabelece o art. 175 da Constituição Federal. [...] Art. 5º Qualquer ato que importe na destruição ou mutilação dos monumentos a que se refere o art. 2º desta lei, será considerado crime contra o Patrimônio Nacional e, como tal, punível de acôrdo com o disposto nas leis penais.<sup>2</sup>

Depois disso, entre 1965 e 1987, publicaram-se várias leis que referendaram a preocupação do Estado acerca da tutela do patrimônio histórico e cultural no Brasil. Essa preocupação se mostrou através do controle da evasão de bens móveis integrando o

---

<sup>2</sup> Retirado na íntegra da publicação da lei 3.924 de 26 de julho de 1961 – DOU de 27/07/1961

patrimônio cultural brasileiro e proibindo sob qualquer forma a exportação de livros antigos e conjuntos bibliográficos brasileiros editados entre os séculos XVI e XIX.

Com a Constituição de 1988 tivemos o alcance máximo da evolução normativa de tutela do patrimônio histórico e cultural brasileiro. A alteração do conceito dos bens integrantes do patrimônio passou a considerar a diversidade cultural brasileira, estendendo sua relevância jurídica aos valores populares, indígenas e afro-brasileiro.

É na anotação do texto da referida lei que notamos a grande mudança conceitual que abre a perspectiva de tutela ao patrimônio histórico e cultural a uma gama maior de compreensão de valores, memória, identidade e história da sociedade brasileira. Vejamos o artigo 216:

*Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: I. as formas de expressão; II. os modos de criar, fazer e viver; III. as criações científicas, artísticas, arqueológicas e tecnológicas; IV. as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; V. os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológicos, ecológicos e científicos. (CF.1988)*

Nos últimos anos, uma outra conquista legislativa no âmbito do patrimônio cultural se deu através do artigo 3.551, de 4 de agosto de 2000 que instituiu no Brasil o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro e criou o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial, atendendo a um esforço da UNESCO para criar mecanismos de proteção para as populações que detêm o chamado conhecimento tradicional associado ao processamento de ervas e plantas medicinais.

Realizado este breve relato da evolução das normas de proteção do patrimônio histórico e cultural brasileiro e do mundo, importa realçar o avanço legislativo alcançado em tal área, principalmente nas últimas décadas. Contudo, há a necessidade nos inteiremos mais apuradamente acerca do conteúdo normativo existente para que possamos exigir o máximo de efetividade na aplicação das leis da tutela dos bens que integram o valioso patrimônio cultural brasileiro.

### **Referências bibliográficas:**

BOSI, Ecléa. *Memória e Sociedade: Lembranças dos velhos*. 3. ed. – São Paulo: Companhia das Letras, 1994.

LE GOFF, Jacques: “*Memória*”. In: **Enciclopédia Enaudi**. Lisboa: Imprensa Nacional/Casa da Moeda, 1984. Vol 1. Memória-História. .

CARDOSO, Ciro Flamarion. *Anais do I Seminário sobre Tempo e História*. Fundação Casa de Rui Barbosa. 1997.

GIRAUDY, Daniele, BOUILHET, Henri. *O museu e a vida*. Belo Horizonte: UFMG, 1990

SANTOS, Maria Célia Teixeira Moura. *O papel dos museus na construção de uma identidade nacional*. In: **Anais do Museu Histórico Nacional**. Rio de Janeiro, no. 28. 1996.

FONSECA, Maria Cecília Londres. *O patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.

GONÇALVES, José Reginaldo. *Autenticidade, Memória e Ideologias Nacionais: o problema dos patrimônios culturais*. In: **Estudos históricos**, RJ: FGV, vol. I, nº2, 1988.

ABREU, Regina. *A emergência do patrimônio genético e a nova configuração do campo do patrimônio*. In: ABREU, Regina; CHAGAS, Mário (orgs.). *Memória e patrimônio: ensaios contemporâneos*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

SANTOS, Cecília Rodríguez. *Novas fronteiras e novos pactos para o patrimônio cultural*. In: **São Paulo em Perspectiva**, 2001. v.15.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. *Tutela do Patrimônio cultural brasileiro: doutrina e jurisprudência, legislação*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

GASPARINI, Andrey. *Tombamento e direito de construir*. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. *Bens culturais e proteção jurídica*. Porto Alegre, UE/Porto Alegre. 1997.