



Estudo histórico comparativo sobre legislação de preservação do patrimônio cultural:

Brasil e Argentina

REBECA PERES LIMA

O presente trabalho integra o projeto de pesquisa da Professora Dra. Márcia Chuva, intitulado Institucionalização das práticas de preservação do patrimônio cultural: estudos comparativos na América do Sul (1920-1972), por meio do qual pretende desenvolver estudos comparativos sobre os processos de institucionalização das práticas de preservação do patrimônio cultural no Brasil, na Argentina e no Uruguai.

A expectativa é relacionar semelhanças e experiências a partir de discussões comuns vivenciadas em torno dos debates acerca das identidades nacionais, que caracterizam os processos de institucionalização das políticas de preservação do patrimônio cultural em geral.

O recorte temporal da pesquisa, dos anos 1930 aos anos 1970, foi dado pela data de criação das três principais instituições de preservação do patrimônio de cada país: a instituição brasileira, designada Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional na sua origem criada em 1937, a argentina, Comisión Nacional de Museos y Monumentos y Lugares Históricos, criada em 1938 e a Comisión del Patrimonio Cultural de la Nación do Uruguay, criada em 1972.

Neste trabalho pretende-se relacionar a Lei Nº 12.665 de 30 de setembro de 1940, que estabelece a criação da Comisión Nacional de Museos y Monumentos y Lugares Históricos, na Argentina e atribui suas competências e o Decreto-Lei Nº 25, de 30 de novembro de 1937 que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico brasileiro, identificando semelhanças e diferenças entre as duas legislações.

Criado em 1937 o Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional responsável pela proteção do patrimônio nacional surge no contexto do Modernismo e do Estado Novo. O Estado Getulista passou a integrar ao seu projeto de construção de uma identidade nacional a valorização do patrimônio histórico. A ideologia vigente no Estado- Novo apoiava-se no nacionalismo e na legitimação do discurso dos modernistas.

*Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
Orientadora: Dra Márcia Regina Romeiro Chuva
Agência financiadora: Unirio

As idéias contidas nas várias obras literárias e artísticas dos modernistas expressavam uma visão crítica que contestava um Brasil europeizado, que não reconhecia o valor da cultura nacional.

Segundo Nadya Maria Deps Miguel e Maria Rosa dos Santos Correia o Estado via na instituição do Patrimônio a possibilidade de transmitir a imagem de um governo que se preocupava com o povo e sua cultura e que tinha um claro projeto político cultural para a nação brasileira. Para isto convocou para estar à frente de sua gestão nomes de prestígio, intelectuais conhecidos, que dariam visibilidade à instituição e ao seu projeto.

Dentre eles o então ministro da Educação e Saúde, Gustavo Capanema, que preocupado com a preservação do patrimônio brasileiro, pediu a Mário de Andrade a elaboração de um anteprojeto de Lei para a salvaguarda desses bens, confiando em seguida a Rodrigo Melo Franco de Andrade a tarefa de implantar o Serviço do Patrimônio. Em seus primeiros anos a frente do órgão Rodrigo Melo Franco contou com a colaboração de nomes importantes do cenário nacional, como: Mário de Andrade, Manuel Bandeira, Heloísa Alberto Torres, Luís Jardim, Lucio Costa, Gustavo Barroso, Afonso Arinos de Melo Franco, Carlos Drummond de Andrade, entre outros.

Caberia dizer também que muitos dos intelectuais que passaram a atuar no projeto nacionalista de Vargas pertenciam à elite cultural e política da sociedade da época. Dessa forma, a participação desses reforça a idéia de que tanto as diretrizes que norteariam a construção de uma noção de identidade nacional quanto a maneira de unificar e expandir essa identidade são dadas, ditadas, por um grupo “detentor” do conhecimento.

No Estado Novo caberia aos intelectuais o papel de legitimar o poder autoritário identificando-os como defensores da Nação e da cultura brasileira, sendo o elo entre o povo e o Estado. É através da criação de instituições como o SPHAN que o Estado busca construir a identidade nacional do povo brasileiro reforçando o projeto de unidade nacional do governo. O início do século XX na Argentina foi marcado pelo processo de reelaboração da identidade nacional como resultado da chegada de milhões de imigrantes europeus (como parte de um projeto do governo destinado a promover a modernização do país).

Segundo María Sabina Uríbarren a preocupação com a questão da imigração levou o Estado a recorrer a vários intelectuais, encarregando estes de realizar uma série de trabalhos, com o

objetivo de estabelecer as bases para o debate sobre o papel da educação na formação da nacionalidade, considerando o aprendizado da história e da língua essencial para a formação do sentimento patriótico. (URIBARREN, 2008, p. 18)

Nesse contexto existiu na década de 20 a preocupação com a formação de historiadores profissionais, promovida pelo Estado. Ricardo Levene presidente da CNMMYLH entre 1938 e 1946 e outros intelectuais que mais tarde também se tornariam membros da Comisión, mantiveram o intuito de difundir a história nacional para o fortalecimento do sentimento patriótico da população, formando a Nova Escola Argentina de História. Historiador e professor Levene atuou como presidente da Junta de História y Numismática Americana (JHNA) e posteriormente da Academia Nacional de la Historia, contribuindo para a construção da ideia de “Nação Argentina”. (URIBARREN, 2008, p. 19-21)

Ainda nesse período a produção arquitetônica argentina buscou orientar seus parâmetros, recorrendo às próprias raízes, o que se traduziu na valorização da Arquitetura Colonial. Tal valorização promoveu o surgimento do “Renascimento Colonial” ou movimento “Neocolonial”. Segundo Uribarren “nesse contexto a arquitetura foi enriquecida, melhorada, completada em seu original, no caso da herdada da época da colônia, ou criada, no caso da nova, com uma linguagem que nunca existiu na arquitetura colonial argentina buscando” “a construção de um imaginário que vinculasse o presente à grandeza de um passado inventado”. (URIBARREN, 2008 p. 27)

Outra consequência da valorização da arquitetura nacional, além da busca de um estilo nacional, foi a preocupação com a proteção do patrimônio construído, que vinha sendo destruído pelo ambiente progressista ou pelo descuido e abandono.

Logo iniciam-se os debates relacionados aos critérios que deveriam orientar a recuperação do patrimônio, tendo sido dado em 1913 um dos passos fundamentais para o reconhecimento oficial do valor que tinham os monumentos históricos e artísticos na Argentina com a sanção da lei nacional nº 9.080 que decretava os elementos arqueológicos e paleontológicos propriedade da Nação. Começaram então trabalhos de recuperação em lugares como o Pucará de Tillcara, ruínas incaicas e os cabildos de Buenos Aires e Salta declarados patrimônio nacional por Decreto Presidencial (equivalente ao tombamento no caso brasileiro) em 1933 e

1937 respectivamente, tendo sido criada ainda em 1937 a Superintendência de Museos y Lugares Históricos.

A criação da CNMMYLH derivou assim do encontro de interesses compartilhados por diversos setores da sociedade: educação patriótica do povo por meio da história, promoção para a formação de uma “consciência nacional”, valorização da arquitetura nacional, definição do patrimônio cultural e atitudes nacionalistas que se exteriorizaram em uma articulação entre tradição e progresso (promovida pelo Estado). (URIBARREN, 2008, p.36)

Através da Lei nº 12.665 é assim sancionada pelo Senado e Câmara de Deputados da Nação Argentina em 30 de setembro de 1940 a criação da Comisión Nacional de Museos y Monumentos y Lugares Históricos (CNMMLH) em substituição à antiga Superintendência de Museos y Lugares Históricos. Pelo mencionado decreto o então presidente da nação Dr. Roberto M. Ortiz, tornava de interesse público a problemática da preservação e recuperação do patrimônio de valor histórico e artístico nacional.

Instituição pública colegiada, dependente do Ministério de Justiça e Instrução Pública foi integrada por um presidente e dez vogais que exerciam suas funções com caráter honorário e designados por um período de três anos podendo ser reeleitos. Seus primeiros membros foram o Presidente Dr. Ricardo Levene, o Vice-presidente Luis Mitre e os vogais: Ramón J. Cárcano, Tomás R. Cullen, Enrique Udaondo; Emilio Ravignani, Rómulo Zabala, Benjamín Villegas Basavilbaso, Luis María Campos Urquiza e Alejo González Garaño.

Os critérios de seleção definiam em seu Artigo 3 como de utilidade pública os lugares, monumentos, imóveis e documentos que se considerasse de interesse histórico ou histórico-artístico.

Já o Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937 tem uma noção mais ampliada do que constituiria o patrimônio brasileiro. Segundo o Artigo 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.

A Legislação argentina considera como aspectos importantes na definição do que seja considerado patrimônio o valor histórico e histórico-artístico dos bens, além desses dois aspectos o Decreto brasileiro leva em consideração o valor arqueológico, etnográfico, paisagístico e até mesmo bibliográfico.

Sobre o patrimônio arqueológico é interessante notar que segundo estudo publicado no site da UNESCO, o primeiro marco da legislação argentina com relação a patrimônio cultural foi a Lei Nacional 9.080 sobre “Ruinas y Yacimientos Arqueológicos y Paleontológicos de Interés Científico”, sancionada em 1913, que estabelecia o domínio nacional sobre as ruínas e as jazidas arqueológicas, paleontológicos e paleoantropológicos de interesse científico nacionais. As décadas seguintes, no entanto foram marcadas por um período de crise na arqueologia argentina e pelo predomínio da história sobre a arqueologia que se refletiu na legislação da época. Em 1940, com a aprovação da Lei N°12.66 não se faz nenhuma menção aos monumentos e sítios arqueológicos, ou se revoga a lei 9080, o que teria deixado, segundo o referido estudo, o patrimônio arqueológico sem proteção, exceto para os poucos locais arqueológicos que foram declarados monumentos nacionais.

(UNESCO, 2007, p.11)

O Decreto-lei n° 25 em seu Art. 1º, parágrafo 2º ainda considera como patrimônio “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”. A Lei Nacional 12.665, por sua vez, não faz menção ao patrimônio natural. No entanto dentro da categoria de bens nas quais se enquadram os tombamentos estão os Lugares Históricos definidos pela Comisión como “accidentes o elementos topográficos que han servido de escenario a hechos históricos no comprendidos en los monumentos, como ciudades, campos, ríos, montañas, quebradas, lomas, paisajes, puentes, cañones” (BOLETIN, 1938, p.234) onde encontramos referência a elementos da natureza, aos quais se atribuiu valor simbólico.

Segundo María Sabina Uríbarren, devido ao seu caráter extraordinário, formador da nacionalidade argentina, vinculado a acontecimentos históricos e personagens ilustres, entre 1938 e 1946, nove árvores foram declaradas como históricas. (URIBARREN, 2008, p.79)

Em comum as duas leis instituem tanto à Comisión quanto ao SPHAN a responsabilidade da proteção do patrimônio em âmbito federal, compartilhando a responsabilidade sobre os bens com particulares, estados, províncias (no caso argentino) e municípios. O Art. 23 do Decreto-lei nº25 diz que:

O Poder Executivo providenciará a realização de acordos entre a União e os Estados, para melhor coordenação e desenvolvimento das atividades relativas à proteção do patrimônio histórico e artístico nacional e para a uniformização da legislação estadual complementar sobre o mesmo assunto.

E o Art. 2 da Lei 12.665 que:

Los bienes históricos y artísticos, lugares, monumentos, inmuebles de propiedad de la Nación, de las Provincias, de las Municipalidades o instituciones públicas, quedan sometidos por esta Ley a la custodia y conservación del gobierno federal, y en su caso, en concurrencia con las autoridades respectivas.

Quanto aos meios legais de se declarar um bem, monumento ou lugar como de interesse de preservação nacional se dá, no caso brasileiro, através do tombamento. Conforme o Art. 1º, parágrafo 1º do Decreto-lei nº 25 “Os bens a que se refere o presente artigo só serão considerados parte integrante do patrimônio histórico e artístico nacional, depois de inscritos separada ou agrupadamente num dos quatro Livros do Tombo, de que trata o art. 4º desta lei”. A saber, são eles o Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, o Livro do Tombo Histórico, o Livro do Tombo das Belas Artes e o Livro do Tombo das Artes Aplicadas.

No caso argentino a lei n 12.665 não contempla o tombamento de bens móveis.

A legislação sim determinava em seu Art. 3 que a definição do bem como patrimônio fosse consequência de decretos assinados pelo Poder Executivo da Nação, em função da análise que este fizesse dos pedidos da Comisión:

Ante iniciativa presentada en el Honorable Congreso de la Nación para establecer por ley lugar histórico, monumento histórico o monumento histórico artístico a un inmueble ubicado en cualquier jurisdicción del país, la Comisión competente en el

tema, deberá convocar en forma directa y a título consultivo, a la Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos.

Assim, segundo Uribarren os decretos estabeleceram-se como instrumentos de tombamento, contendo breves explicações sobre os valores considerados para suas decisões, além de esclarecer que os critérios que conferiam valor aos bens eram fornecidos pela Comisión. Cada decreto geralmente considerava o tombamento de vários monumentos, sepulcros ou lugares históricos, agrupando os bens correspondentes a uma mesma cidade, província ou região. (URIBARREN, 2008, p. 57)

Quanto a propriedade de imóveis e monumentos por particulares a Lei 12.665 “declara de utilidad pública los lugares, monumentos, inmuebles y documentos de propiedad de particulares que se consideren de interés histórico o histórico-artístico a los efectos de la expropiación [...] O Art. 3 previa, nos casos em que “la conservación del lugar o monumento implicase una limitación al dominio”, a indenização ao proprietário como meio para fazer cumprir os “fins patrióticos” da mesma, mas esse procedimento segundo Uribarren provocava pesadas despesas ao governo, sendo assim comuns os acordos entre proprietários e Comision destinados à proteção dos bens tombados. (URIBARREN, 2008, p. 53)

Semelhantemente, o Decreto-lei nº 25 Art. 6º declara passível o tombamento de “coisa pertencente à pessoa natural ou à pessoa jurídica de direito privado” que se fará voluntária ou compulsoriamente. O tombamento pode ocorrer de forma voluntária, sempre que o proprietário o pedir e o Conselho Consultivo do SPHAN encontrar na coisa os requisitos necessários para que este se constitua parte integrante do patrimônio histórico e artístico nacional, ou sempre que o mesmo proprietário consentir, por escrito, à notificação, que se lhe fizer, para a inscrição da coisa em qualquer dos Livros do Tombo. Caso o proprietário se recusar a consentir à inscrição da coisa se procederá segundo o Art. 8 ao tombamento compulsório. Diferentemente da Lei argentina o Decreto-lei nº 25 não prevê indenização ao proprietário de imóvel tombado, ainda que este tenha seu direito a propriedade limitado.

É interessante ainda notar que Lei nº 12.665 declara livre de impostos os imóveis que se encontrarem inscritos na lista oficial da Comisión, o que gerava certo conflito de autoridade, pois os governos provinciais e municipais se viam obrigados pela Comisión, com poder federal, a eximirem os proprietários de bens patrimoniais do pagamento de impostos. No caso

brasileiro, o Decreto-lei n° 25 não trata ou estabelece a isenção de impostos aos imóveis tombados.

Preocupados com a proteção e a conservação dos bens tanto o Decreto-lei n° 25 em seu Artigo 17 quanto a Lei n° 12.665 no Artigo 4 estabelecem que os imóveis tombados não poderão ser submetidos a reparações, restaurações, nem destruídos, demolidos ou mutilados, sem prévia autorização ou intervenção da Comisión Nacional no caso argentino e do SPHAN no caso brasileiro, prevendo as duas instituições punições aos que infringirem tal artigo de lei. O Decreto-lei n° 25 determina uma pena de multa no valor de cinquenta por cento do dano causado ao responsável e a Lei n° 12.665 multas de \$ 1000 a \$ 10.000 moeda nacional. Contudo, no Brasil, o IPHAN nunca regulamentou essa multa, que jamais foi cobrada.

Segundo a Lei n° 12.665 no caso em que os imóveis sejam propriedade das províncias, municipalidades ou instituições públicas, a Comisión Nacional se compromete a cooperar com os gastos que demande a conservação, reparação ou restauração dos mesmos.

O SPHAN da mesma maneira se compromete segundo o Art. 19 com os proprietários dos imóveis tombados. Aquele que não dispuser de recursos para proceder às obras de conservação e reparação que o mesmo requerer, deve levar ao conhecimento do SPHAN a necessidade das mencionadas obras. Recebida a comunicação, e consideradas necessárias as obras, o diretor do SPHAN mandará executá-las, a expensas da União. Ficando os imóveis tombados sujeitos à vigilância permanente do SPHAN, que poderá inspecioná-los sempre que for julgado conveniente.

O Decreto-lei n° 25 e a Lei n° 12.665 ainda tratam da transferência e saída dos bens. Segundo o Art. 5 da lei argentina nenhum objeto móvel ou documento histórico poderá sair do país, ser vendido ou tributado sem o parecer, a intervenção da Comisión Nacional, que cuidará da aquisição do bem de propriedade particular que se considere conveniente tornar de interesse público.

O Art. 11 do Decreto-lei brasileiro diz que as coisas tombadas, que pertençam à União, aos Estados ou aos Municípios “só poderão ser transferidas de uma à outra das referidas entidades”. Feita a transferência, o responsável pelo bem deve dar imediato conhecimento ao SPHAN. Sofrendo os bens de propriedade privada as mesmas restrições presentes na lei.

Segundo o Art. 14 a coisa tombada só poderá sair do país por curto prazo, “sem transferência de domínio e para fim de intercâmbio cultural, a juízo do Conselho Consultivo do SPHAN”. CNMMLH e SPHAN centralizaram assim as questões vinculadas ao patrimônio cultural de seus respectivos países, desenvolvendo sua ação a partir da construção da idéia de “Nação”. Seus membros atribuíram valores a coisas e a acontecimentos como forma de resgatar um passado que se considerava útil para o presente, tanto para o grupo que o definiu como para a coletividade nacional, encontrando no Decreto-lei nº 25 e na Lei nº 12.665 os meios legais de garantir a proteção de seu patrimônio.

Referências Bibliográficas

Boletins da Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos, números 01, 02, 03, 04, 05, 07, 06, 08, 09, 11 e 14.

Decreto-Lei nº 25 de 30 de novembro de 1937. Disponível em: <

http://www.brasiliapatrimoniadahumanidade.df.gov.br/legislacao/FEDERAL/2_DECRETO_25%20_37/Decreto_n_25_30_11_1937.pdf> Data de acesso: 14 de março de 2013.

Ley Nacional Nº 12.665 de 28 de abril de 1938. Disponível em: <

<http://www.monumentosysitios.gov.ar/static.php?p=897>> Data de acesso: 14 de março de 2013.

URIBARREN, María Sabina. A atuação da Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos da Argentina entre 1938 e 1946: sua intervenção do Conjunto Jesuítico da Igreja da Companhia de Jesus e da Residência

dos Padres na Cidade de Córdoba. Dissertação de Mestrado História e Fundamentos da Arquitetura e Urbanismo. FAUUSP. São Paulo, 2008.

Legislaciones en el Mercosur relativas a las Convenciones de Cultura aprobadas por la UNESCO. Estudio de la situación actual em Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, 2007.

Disponível em: <<http://www.unesco.org.uy/cultura/fileadmin/templates/cultura/cultura-mercosur/archivos/LegislacionesMercosurCCult.pdf>> Data de acesso: 18 de março de 2013.

MIGUEL, Nadya Maria Deps & CORREIA, Maria Rosa dos Santos. Os Intelectuais no IPHAN e no IBGE na Era Vargas. V Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Faculdade de Comunicação/UFBA Salvador, 2009. Disponível em: <<http://www.cult.ufba.br/enecult2009/19141.pdf>> Data de acesso: 22 de março de 2013.