

Demolição de bem inventariado é crime contra o patrimônio cultural



Marcos Paulo Miranda
Promotor de Justiça

Não é de hoje que o inventário vem sendo utilizado como instrumento

destinado a se conhecer e proteger o patrimônio cultural brasileiro.

Ainda no período colonial, Francisco Mesquita, na condição de escrivão da Fazenda Real, elaborou o inventário dos prédios existentes em Recife e Maurícia, após a expulsão dos holandeses, arrolando 290 imóveis e descrevendo pormenorizadamente suas técnicas construtivas.

Quando a sociedade brasileira, através de seus intelectuais e lideranças iniciou, nos anos 20 do século passado, a luta pela preservação do nosso patrimônio cultural, a preocupação com a institucionalização do inventário veio formalmente à tona.

Aliás, a obrigatoriedade de inventariação dos bens culturais está presente em todas as tentativas de criação de uma legislação de proteção aos bens culturais do país anteriores à criação da SPHAN no ano de 1937, como nos anteprojetos de lei dos deputados federais Luis Cedro (1923), Augusto de Lima (1924), José Wanderlei de Araújo Pinho (1930) e da comissão criada para este fim pelo Governo do Estado de Minas.

Na Carta de Atenas, que reúne as conclusões da conferência da antiga Sociedade das Nações, realizada em 1931 para tratar da proteção dos monumentos culturais, já se preconizava a publicação, pelos Estados, de um inventário dos monumentos históricos nacionais, acompanhado de fotografias e informações¹.

O inventário, enquanto instrumento de proteção ao patrimônio cultural, não é de origem brasileira. Na verdade, os inventários são uma das mais antigas e clássicas formas de proteção do patrimônio cultural em nível internacional.



Sobre a importância e utilidade do inventário como instrumento de proteção, o consagrado Professor da Faculdade de Direito e Ciências Políticas de Nantes, André-Hubert Mesnard, ensina com a autoridade de um dos maiores especialistas na defesa do patrimônio cultural francês²:

Existem outros meios para proteger o patrimônio. O inventário constitui um meio clássico de o fazer... Em França, o inventário é cada vez mais importante. Existem hoje cerca de 40.000 monumentos classificados ou inscritos no Inventário Complementar dos Monumentos Históricos e que são protegidos.

A propósito das justificativas para a utilização do inventário em Portugal, o eminente Professor da Faculdade de Direito de Coimbra, José Casalta Nabais, indica como um dos princípios gerais do direito do patrimônio cultural o da *graduabilidade*, segundo o qual o interesse público presente nos bens culturais não tem sempre o mesmo peso, o mesmo valor. Daí a razão dos dois níveis e formas de proteção aos bens de valor cultural no âmbito do ordenamento jurídico português: a inventariação e a classificação³, sendo que esta última se equivale ao nosso tombamento, impondo um regime jurídico mais restritivo ao bem protegido.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, o inventário foi finalmente alçado, em nosso país, a instrumento jurídico de preservação do patrimônio cultural, ao lado do tombamento, da desapropriação, dos registros, da vigilância e de outras formas de acautelamento e preservação (art. 216, § 1º).

Assim, por força do novo texto constitucional o tombamento – antes visto, já de forma equivocada, como o único instrumento de preservação do patrimônio cultural existente no ordenamento jurídico brasileiro – passou a ser considerado como apenas um deles. Mas mesmo assim, infelizmente é ainda recorrente o senso comum confundir tombamento com proteção do patrimônio cultural. A proteção pode se dar por diversas formas, inclusive pelo tombamento, mas não somente por ele, sendo o inventário uma das ferramentas que também pode ser utilizada para tanto.

A propósito, o mestre constitucionalista José Afonso da Silva, em sua obra *Ordenação Constitucional da Cultura*⁴, nos ensina que os meios de atuação cautelar do patrimônio cultural – constituídos por formas, procedimentos ou instrumentos preordenados para promover e proteger tal bem jurídico – estão previstos no art. 216, § 1º da CF/88. Em seguida reconhece que: “*alguns desses meios são apropriados à formação oficial do patrimônio cultural, por constituírem técnicas jurídicas destinadas a elevar determinado bem à condição de participante desse patrimônio — tais são, por exemplo, o inventário, os registros, o tombamento e a desapropriação*”.

O mesmo autor destaca que a tutela dos bens identificados como de valor cultural tem por objetivo fundamental *defende-los de ataques, tais como a degradação, o abandono, a destruição total ou parcial, o uso indiscriminado e a utilização para fins desviados, que envilecem o patrimônio, desnaturando seus objetivos*. Assim, não se concebe que um bem inventariado como patrimônio cultural possa ser degradado ou destruído ao exclusivo alvedrio de seu proprietário.

Sob o ponto de vista prático, o inventário consiste na identificação e registro por meio de pesquisa e levantamento das características e particularidades de determinado bem, adotando-se, para sua execução, critérios técnicos objetivos e fundamentados de natureza histórica, artística, arquitetônica, sociológica,



paisagística e antropológica, entre outros.

Os resultados dos trabalhos de pesquisa para fins de inventário são registrados normalmente em fichas onde há a descrição sucinta do bem cultural, constando informações básicas quanto a sua importância, histórico, características físicas, delimitação, estado de conservação, proprietário, fotografias etc.⁵

Assim, o inventário tem natureza de *ato administrativo declaratório restritivo* porquanto importa no reconhecimento, por parte do poder público, da preexistente importância cultural de determinado bem, daí passando a derivar outros efeitos jurídicos objetivando a sua preservação, limitando o exercício do direito de propriedade. Como todo ato administrativo, o inventário pressupõe motivação idônea, com identificação dos elementos e valores que justificam a seleção do bem.

Por isso, independentemente de tratar-se de bem público ou privado, os bens culturais inventariados passam a ser considerados pela doutrina mais moderna como sendo *bens de interesse público*.

A propriedade dos bens culturais, que já nasce funcionalizada em razão do especial interesse que repousa tais coisas, constitui um direito-dever que açambarca obrigações como não destruir, defender, reparar e preservar, condicionantes do alcance da função memorativa do direito de propriedade.

Segundo assentado pelo Superior Tribunal de Justiça:

A proteção do patrimônio histórico-cultural, bem da Nação, é direito de todos e dever do proprietário e do Estado. Não se trata de modismo fortuito ou mero favor vanguardista em benefício da coletividade, mas de ônus inerente ao âmago do domínio e da posse em si, inafastável condição absoluta para sua legitimidade e reconhecimento pelo ordenamento jurídico. Com base nessa obrigação primária, decorrente da função memorativa do direito de propriedade, incumbe ao Estado instituir, in concreto, eficaz regime de limitações administrativas, portador de obrigações secundárias ou derivadas, utilizando-se, para tanto, de instrumentos variados, entre os quais o tombamento. (REsp 1.791.098; Processo 2019/0004998-3; RJ; 2ª Turma; Relator Ministro Herman Benjamin; julgamento 23/04/2019).

Ponto de especial interesse e relevância prática para os que lidam com a defesa do patrimônio cultural brasileiro é saber se o instrumento do inventário qualifica o bem sobre o qual ele incide como objeto material dos crimes contra o patrimônio cultural tipificados nos arts, 62 (destruição, inutilização e deterioração) e 63 da Lei 9.605/98 (alteração do aspecto).

De longa data temos sustentado que sim⁶, pois referidos dispositivos penais apenas exigem que o objeto material seja protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial e o inventário, como já assinalamos, nada mais é do que um ato administrativo reconhecido constitucionalmente como instrumento de proteção do patrimônio cultural.



Em março do corrente ano, o Supremo Tribunal Federal, em decisão relatada pelo Ministro Ricardo Lewandowski, teve a oportunidade pioneira de examinar o assunto e reconheceu que, apesar da inexistência de lei nacional regulamentando os efeitos decorrentes do inventário, enquanto reconhecido instrumento de proteção do patrimônio cultural brasileiro, mostra-se completamente incompatível que o bem inventariado seja objeto de atos de destruição, demolição ou mutilação.

E mais: entendeu a Suprema Corte que aquele que concede autorização para a demolição do bem inventariado à revelia dos órgãos de proteção pratica o crime previsto no art. 67 da Lei 9.605/98⁷.

O caso examinado versava sobre a demolição, em 08 de abril de 2014, na cidade de Angelina-SC, sem a autorização do IPHAN, de uma edificação revestida de valor cultural, denominada "Casa Koerich", que era inventariado por aquela autarquia federal, sendo o autor denunciado pela prática do crime tipificado no art. 62 da Lei 9.605/98. No mesmo dia um engenheiro da Prefeitura teria concedido alvará de demolição, em desacordo com as determinações do IPHAN, razão pela qual foi denunciado pela prática do crime tipificado no art. 67, *caput*, c.c. art. 2º, Lei 9605/98.

No âmbito do TRF da 4ª Região houve a confirmação da condenação em decisão que restou assim ementada:

DIREITO PENAL. ART. 67 DA LEI Nº 9.605/98. CONCESSÃO DE LICENÇA EM DESACORDO COM NORMAS AMBIENTAIS. ALVARÁ DE DEMOLIÇÃO. IMÓVEL PROTEGIDO POR INVENTÁRIO. ART. 216, § 1º, DA CF. DOLO EVENTUAL. COMPROVADO. CONDENAÇÃO MANTIDA. O tipo do art. 67 da Lei nº 9.605/98 ilustra norma penal em branco, devendo ser apontadas, no caso concreto, as normas ambientais em desacordo com as quais tenha agido o funcionário público. A Constituição Federal de 1988, em seu art. 216, § 1º, reconhece o inventário como instrumento de acautelamento e preservação do patrimônio cultural brasileiro. A norma ambiental infringida com a demolição do imóvel, portanto, foi o próprio dispositivo constitucional, incidente na hipótese em razão do ato administrativo do IPHAN que já havia inventariado o bem, tendo o instituto, ainda, oficiado a Prefeitura, bem como promovido reunião com a mesma, orientando que fossem envidados todos os esforços para proteger o imóvel. (TRF 4ª R.; ACR 5025395-29.2016.4.04.7200; SC; Oitava Turma; Rel. Des. Fed. Leandro Paulsen; Julg. 11/07/2018; DEJF 24/07/2018)

O feito chegou ao Supremo Tribunal Federal em razão de recurso extraordinário no qual se afirmava haver violação ao art. 216, § 1º. da Constituição Federal, pois referido dispositivo não seria, para fins do art. 67 da Lei 9.605/98, “norma ambiental passível de ser utilizada para complementar norma penal em branco”, servindo apenas para normas de caráter civil.

Contudo, de maneira fundamentada e com grande acerto, reconhecendo a exata dimensão do conceito de meio ambiente (que também abrangia o meio ambiente cultural), a Corte Suprema entendeu pela inexistência de ofensa à norma constitucional, consoante ementa abaixo transcrita, que reconheceu a eficácia e aplicabilidade do inventário enquanto instrumento de proteção do patrimônio cultural brasileiro:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO CRIMINAL. ALEGADA OFENSA AO ART. 216, § 1º, DA CF. PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO-CULTURAL BRASILEIRO. ART. 67 DA LEI 9.605/98. CONCESSÃO DE ALVARÁ DE DEMOLIÇÃO. IMÓVEL PROTEGIDO POR



INVENTÁRIO DO IPHAN. ÁREA DEFINIDA COMO DE INTERESSE CULTURAL SIGNIFICATIVO PELO PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO. VALOR CULTURAL E HISTÓRICO EVIDENTE. IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME DE NORMAS INFRACONSTITUCIONAIS E DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. OFENSA REFLEXA. SÚMULA 279/STF. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – “[...] a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 representou um marco evolutivo em termos de reconhecimento e proteção jurídica do patrimônio cultural brasileiro. Reconheceu-se, a nível constitucional expresso, a necessidade de tutelar e salvaguardar o patrimônio histórico-cultural, enquanto direito fundamental de terceira geração, isto é, de titularidade difusa, não individualizado, mas pertencente a uma coletividade [...]” (ACO 1.966-AgR/AM, relatada pelo Ministro Luiz Fux, Tribunal Pleno). II – De acordo com o inteiro teor do acórdão recorrido, a “Casa Koerich”, como era denominado o imóvel demolido, chegou a ser inventariada pelo IPHAN. Constatou também do julgado que “o valor cultural e histórico do imóvel era evidente até para quem não possuía conhecimento especializado, tanto por suas características arquitetônicas quanto pela idade da construção (ano de 1926)”, bem como que ele se encontrava em área definida como de interesse cultural significativo no Plano Diretor do Município de Angelina/SC. III – O enquadramento da conduta do agravante no art. 67 da Lei 9.605/1998, em virtude do descumprimento do que contido no art. 216, § 1º, da Carta Magna, não tem o condão de violar o referido dispositivo constitucional, muito pelo contrário, confere a ele a eficácia e a aplicabilidade necessárias à proteção jurídica do patrimônio histórico-cultural brasileiro. IV – Para dissentir do acórdão impugnado e verificar a procedência dos argumentos consignados no apelo extremo quanto à tipicidade e à ausência de dolo, seria necessário o reexame do conjunto fático-probatório dos autos – o que é vedado pela Súmula 279/STF – e das normas infraconstitucionais pertinentes ao caso, sendo certo que eventual ofensa à Constituição seria apenas indireta. V – Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 1222920 AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 20/03/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-078 DIVULG 30-03-2020 PUBLIC 31-03-2020).

Enfim, o instrumento do inventário, de estatura constitucional, constitui importante ferramenta (verdadeira garantia) para uma proteção mais abrangente e efetiva do patrimônio cultural brasileiro enquanto direito fundamental das presentes e futuras gerações, ficando os bens inventariados qualificados como objeto material dos crimes previstos nos art. 62 e 63 da Lei 9.605/98.

A autorização ilícita para a demolição de bens inventariados, a seu turno, configura conduta típica passível de sancionamento nos termos do art. 67 da Lei de Crimes Ambientais.

1 Item VII, c. CURY, Isabelle. Organizadora. Cartas Patrimoniais. 2. ed. rev. aum. Rio de Janeiro: IPHAN, 2000.

2 MESNARD, André-Hubert. Política e direito do patrimônio cultural em França: situação actual e perspectivas. In: Direito do Patrimônio Cultural. Coord. MIRANDA, Jorge et. All. Instituto Nacional de Administração, Lisboa, 1996. p. 188.

3 NABAIS, José Casalta . Introdução ao direito do patrimônio cultural. Almedina. 2004. p. 101.



[4](#) São Paulo: Malheiros. 2001. p. 149 e 155.

[5](#) Nada obsta o levantamento preliminar de dados técnicos sobre determinado bem cultural sem que as informações sejam lançadas formalmente em ficha de inventário, se não constatadas características que justifiquem a proteção por tal instrumento. Esse levantamento preliminar de dados (que diante do ordenamento jurídico vigente não pode ser considerado inventário, que é *instrumento de proteção* do patrimônio cultural) poderia ser denominado de “levantamento cultural preliminar”, “pré-inventário” ou outra expressão equivalente. Mas nunca inventário.

[6](#) MIRANDA, Marcos Paulo de. Tutela do Patrimônio Cultural Brasileiro. Belo Horizonte: Del Rey. 2006, p. 104.

[7](#) Art. 67. Conceder o funcionário público licença, autorização ou permissão em desacordo com as normas ambientais, para as atividades, obras ou serviços cuja realização depende de ato autorizativo do Poder Público: Pena – detenção, de um a três anos, e multa. Parágrafo único. Se o crime é culposo, a pena é de três meses a um ano de detenção, sem prejuízo da multa.

Date Created

18/07/2020