XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

HORÁCIO MONTESCHIO

UMBERTO MACHADO DE OLIVEIRA

Copyright © 2019 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro Prof. Dr.
Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul) Prof. Dr.
José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof. Dr. Caio
Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597

Direito urbanístico, cidade e alteridade [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFG / PPGDP

Coordenadores: Horácio Monteschio

Umberto Machado De Oliveira – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-798-4
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo Crítico, Políticas Públicas e Desenvolvimento Inclusivo

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI (28 : 2019 : Goiânia, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
Univeridade Ferderal de Goiás e Programa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis

Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

de Pós Graduação em Direito e Políticas Públicas
Goiânia - Goiás
https://www.ufg.br/

XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

Apresentação

No Grupo de Trabalho “Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade” foram apresentados artigos científicos de qualidade sobre temas palpitantes envolvendo o ordenamento urbanístico.

Estudos que, elaborados por pesquisadores oriundos de diferentes unidades da federação, revelam uma convergência de problemas urbanos vivenciados nas capitais e em todos os rincões brasileiros. Situações anormais de ocupação do solo que resultam numa grande disfuncionalidade social da propriedade urbana, o que tem sido paradoxalmente estimulado por uma política de tolerância e regularização.

A regularização urbana, ao tempo em que busca ser uma solução para problemas das pessoas desfavorecidas, acaba por exponenciar atividades informais, irregulares, ilegais e até mesmo abre espaço para organizações criminosas se apropriarem de espaços urbanos para especulação imobiliária clandestina, sendo exemplos recentes os casos registrados em São Paulo e Rio de Janeiro.

Por outro lado, a realidade registra um adensamento populacional à margem da lei, que faz surgir os Núcleos Urbanos Informais Consolidados, figura prevista na Lei 13.465/17 – REURB. Esse talvez seja, segundo os estudos apresentados que focaram essa problemática, a situação urbanística mais comum entre as cidades brasileiras. Para esse tipo de problema deve-se buscar uma solução sempre orientada, defende-se, pelo princípio da dignidade da pessoa humana e da “permanência”, muito embora não seja esse último referido de forma expressa na legislação brasileira.

A necessidade de uma atuação firme e presente por parte do poder público municipal no ordenamento urbano foi aventada. A utilização mais apropriada dos mecanismos previstos no Estatuto da Cidade e em legislações dos próprios municípios faz-se necessária. Como exemplo, a outorga onerosa do uso do solo é um instrumento de gestão municipal importante e deve ser utilizada como uma ferramenta de natureza política, econômica, social e urbanística visando a democratização do espaço urbano, e não apenas com intuito arrecadatório de receitas.

É de se lembrar que é o município o detentor do poder e da obrigação de agir para impedir, fiscalizar e regularizar loteamento irregular, pois é o ente que pode autorizar o parcelamento do solo urbano, seu uso e ocupação, como atividade vinculada e não discricionária.

O instrumento da mediação é lembrado como interessante mecanismo para solução dos conflitos urbanos, pois envolve a possibilidade de acordo, de resolver, através da chamada para o diálogo dos envolvidos, os confrontos surgidos na ocupação do espaço urbano.

A questão ambiental ligada aos aterros sanitários merece urgente ação por parte dos poderes públicos municipais, em face da tragédia diária que representa os resíduos sólidos gerados no ambiente urbano. É preciso que a gestão nessa área seja extremamente criteriosa e leve em conta a realidade do local escolhido para destinação e tratamento dos resíduos, com vistas a evitar novos conflitos urbanos e possíveis catástrofes ambientais decorrentes da má gestão do aterro.

Também, a arrecadação de imóveis abandonados no âmbito do município deve ser uma política constante na administração municipal, como forma de uma adequada ocupação e evitar problemas que essas situações sempre geram, com o surgimento de mocós que dão abrigo a práticas criminosas e o comprometimento da arrecadação municipal.

O combate à especulação imobiliária em todas as suas formas, como a estocagem de bens imóveis visando o lucro com o aumento de seu valor de mercado, deve ser perseguido com vistas a redução do nível de discrepância socioespacial entre seus habitantes, devendo ser esse combate uma das prioridades no Plano Diretor, que é o instrumento elementar para a implementação da política urbana delineada no Estatuto da Cidade.

A proteção dos bens culturais imateriais merece ser intensificada e aperfeiçoada, na perspectiva de fazer despertar no cidadão o valor que possuem as manifestações culturais no ambiente urbano em que está inserido, pois o enfraquecimento dos vínculos sociais e a ausência de identidade local em decorrência da pós-modernidade tem o seu antídoto na valorização desse aspecto que encontrou proteção firme na Constituição Federal.

Nesse contexto, o direito à felicidade, embora não referido expressamente em nosso ordenamento jurídico, pode ser extraído da Constituição e na legislação urbanística quando ela se refere, por exemplo, à qualidade de vida, bem-estar e acessibilidade, podendo assim ser objeto de tutela jurídica. Essa busca da felicidade está enraizada na vivência no ambiente

urbano como “plataforma geográfica ideal para sua concretização”, pois é na cidade que o cidadão tem possibilidades de alcançar a concretização de seus direitos fundamentais e o atendimento de suas necessidades básicas.

Prof. Dr. Umberto Machado De Oliveira - UFG

Prof. Dr. Horácio Monteschio - UNICURITIBA

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

A TUTELA DO PATRIMÔNIO CULTURAL IMATERIAL NA PÓS-MODERNIDADE: ATUAÇÃO MUNICIPAL EM CONJUNTO COM A COMUNIDADE

THE PROTECTION OF THE INTANGIBLE CULTURAL HERITAGE IN POSTMODERNITY: MUNICIPAL ACTION TOGETHER WITH THE COMMUNITY

Fernanda Rezende Martins [1]
Luiza Ferreira Silva [2]

Resumo

O artigo discute a promoção do patrimônio cultural intangível na esfera municipal, partindo das consequências da pós-modernidade sobre a cultura, bem como daquelas trazidas pela Constituição Federal, marco normativo desse patrimônio. Ao serem traçados os seus mecanismos legais e administrativos de proteção, verifica-se como pode o Município melhor instrumentalizar sua ação, pelo procedimento bibliográfico e documental, combinado à abordagem dedutiva. Assim, o trabalho nota a urgência do homem pós-moderno conscientizar-se da importância de suas convicções culturais, materializando o princípio da participação popular em âmbito local. Afinal, as políticas culturais devem se desenvolver por vários atores político-sociais, não somente pelo Estado.

Palavras-chave: Patrimônio cultural imaterial, Autonomia municipal, Pós-modernidade, Participação popular

Abstract/Resumen/Résumé

The article discusses the promotion of intangible cultural heritage in the municipal sphere, starting from the consequences of postmodernity on culture, by the Federal Constitution, normative framework of this patrimony. It is verified how the Municipality can better instrumentalize its action, by the bibliographic and documentary procedure, combined with the deductive approach. Thus, the work notes the urgency of postmodern man to become aware of the importance of his cultural convictions, materializing the principle of popular participation at the local level. After all, cultural policies must be developed by various political-social actors, not only by the state.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Intangible cultural heritage, Municipal autonomy, Postmodernity, Popular participation

[1] Advogada. Mestranda em Direito na Universidade Federal de Uberlândia (2019-2021). Pós-graduanda em Direito Ambiental e Urbanístico na PUC Minas (2019-2021).

[2] Advogada. Mestranda em Direito na Universidade Federal de Uberlândia (2019-2021)

INTRODUÇÃO

O direito ao patrimônio cultural e a tutela a ele dispensada foi assegurada no ordenamento jurídico pátrio de forma gradativa, até se chegar ao grande marco regulador desse direito, a Constituição de 1988. Tal afirmação se mostra ainda mais verdadeira no que se refere ao patrimônio cultural imaterial, pois foi com esse diploma constitucional que os bens intangíveis foram originalmente reconhecidos na esfera legislativa. Levando-se em conta, nesse sentido, o resguardo jurídico relativamente recente que o patrimônio cultural imaterial obteve, bem como a sua importância para a formação e identificação cultural de uma comunidade, o presente artigo possui como cerne questionar como melhor instrumentalizar a promoção e a preservação desses bens culturais intangíveis a nível municipal, sob o norte do princípio da participação, que deve sempre guiar políticas públicas culturais. Tal problemática se mostra relevante em razão da necessidade de que o ente municipal assuma um caráter protagonista no que tange à questão da cultura, enquanto esfera federativa mais próxima e apta a assegurar a proteção de manifestações e expressões culturais.

Para tanto, no primeiro tópico, pretende-se abordar como a cultura vem sendo compreendida nos espaços urbanos com o advento da pós-modernidade, além de verificar como o direito ao patrimônio cultural pode ser compreendido constitucionalmente, observando se possui a natureza de direito fundamental Após, tem-se como intuito traçar como especificamente o patrimônio cultural imaterial possui sua salvaguarda demarcada pela Constituição de 1988, como também por diplomas internacionais como a Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial da UNESCO, promulgada em 2003.

Em seguida, no terceiro tópico deste trabalho, pormenorizar-se-ão as ferramentas para a tutela dos bens culturais imateriais, quais sejam, o inventário e o registro, a fim de demonstrar como se ajustam à proteção desses bens e qual o procedimento básico que os caracterizam. No quarto e último item, a partir das ideias gerais traçadas nos tópicos anteriores, será delineado como o Município, partindo-se de sua autonomia para o desenvolvimento da preservação ao patrimônio cultural traçada pela Constituição, deve guiar suas políticas públicas voltadas aos bens intangíveis, tendo como pressuposto que só serão efetivas caso se promova a conscientização social acerca da sua relevância.

Por conseguinte, para se proceder à discussão acima proposta, foi utilizado o método procedimental bibliográfico, por meio do acesso à produção científica sobre o

tema, bem como o documental, quando se trata da análise dos dispositivos legais relativos ao patrimônio cultural imaterial. A abordagem metodológica qualifica-se como dedutiva, por meio do qual se partiu de disposições legais e teóricas gerais sobre o tema para melhor instrumentalizar a situação jurídica da tutela ao patrimônio cultural imaterial pelo Município, de forma específica. Dessa forma, busca-se colaborar com o debate relativo à proteção dos bens culturais imateriais, relegados e esquecidos por muito tempo pelo ordenamento jurídico brasileiro.

1 A CONCEPÇÃO DE PATRIMÔNIO CULTURAL NA ATUALIDADE

A compreensão da importância e das características que compõe o patrimônio cultural, bem como dos instrumentos para sua salvaguarda a nível municipal, não pode se dar sem antes verificar como a própria ideia de cultura nos espaços urbanos vem sendo delineada no período atual denominado pós-modernidade. Ademais, faz-se necessário perquirir se a pretensão subjetiva nascida da necessidade da preservação do patrimônio cultural configura-se como direito fundamental ou não, o que se pretende realizar neste tópico.

1.1 A influência da pós modernidade na noção de cultura

É evidente que não se pode dissociar o homem da cultura que o cerca. Isso porque a própria existência do homem no mundo pressupõe o exercício de uma atividade cultural a todo momento, conquanto que ao criar, transmitir e reformular o espaço a sua volta - ações essas carregadas de significação - a cultura constitui justamente esses movimentos realizados pelo homem no ambiente artificial (DUHRAM apud ARANTES, 1984). Desse conceito, percebe-se que a cultura se liga à instância criadora do agir humano, sendo que pode assumir papel relevante contra a alienação e a dominação hegemônica.

A cultura enquanto patrimônio coletivo, isto é, enquanto formas de agir que inspiram o reconhecimento e a identidade de uma comunidade, vem sofrendo com os impactos ocasionados pela pós-modernidade nas cidades. O que se percebe, como aponta Bauman (2009b), é que as cidades e seus espaços públicos, são cada vez mais colonizadas pelo privado, o que é explicado pelo autor sobretudo pelo fato da violência ter afastado as pessoas de locais que eram originalmente voltados para a integração do homem com o ambiente a sua volta, assim como para a consecução dos seus propósitos políticos.

Isso mostra que o espaço público das cidades não é mais vislumbrado como local de engajamento permanente, mas sim de encontros casuais e passageiros, no seio de uma sociedade que não mais enxerga a cidade como local de pertença, mas como mercadorias que, segundo Bauman (2014), passam a ser geridas e consumidas.

> A gente da cidade não se identifica com a terra que a alimenta, com a fonte de sua riqueza ou com uma área sob sua guarda, atenção e responsabilidade, como acontecia com os industriais e comerciantes de ideias e bens de consumo do passado. Eles não estão interessados, portanto, nos negócios de "sua" cidade: ela não passa de um lugar como outros e como todos, pequeno e insignificante, quando visto da posição privilegiada do ciberespaço, sua verdadeira – embora virtual – morada. (BAUMAN, 2009a, p. 27).

Tal concepção das cidades na pós-modernidade traz consequências diretas para a questão da cultura, conquanto que o refúgio do homem, de forma crescente, no ambiente privado, prejudica a produção e a preservação de bens culturais coletivos, influenciando no descaso com que se enxerga o patrimônio cultural na atualidade. O que se vê é que é preciso alterar a importância conferida por boa parte dos cidadãos às manifestações culturais do ambiente urbano em que se inserem.

Com isso entende-se que deve haver um resgate por parte dos habitantes das cidades acerca da relevância de se atuar ativamente no desenvolvimento cultural dos espaços urbanos, como expressão de cidadania e de identidade comunitária. É nesse enfoque que, como se pretende demonstrar, deve o ente municipal agir para que o patrimônio cultural, sobretudo aquele que não se encontra materializado, possa ser melhor reconhecido e resguardado.

1.2 O direito ao patrimônio cultural como fundamental

No que se refere ao tratamento normativo dado à cultura enquanto patrimônio, verifica-se que a sua tutela se mostrou mais efetiva quando o meio ambiente passou a ser compreendido enquanto macrobem. Partiu-se de uma concepção que o enxergava, puramente, enquanto composto por riquezas e paisagens naturais, para uma noção de meio ambiente unitário, compreendido como a junção de bens naturais e culturais. Em razão dessa concepção unitária do meio ambiente, delineada constitucionalmente, houve maior compartilhamento dos mecanismos protetivos para os bens naturais e culturais, individualmente considerados (SOARES, 2009).

No Brasil, foram com as inovações implementadas pela Constituição de 1988 que os direitos culturais, incluindo-se os referentes ao patrimônio cultural, tiveram sua

proteção jurídica devidamente assentada, como parte integrante e indispensável do meio ambiente, proteção essa que retira sua base na dignidade da pessoa humana (GOMES; GUSSO, 2017), tendo em vista que não se pode conceber o ser humano dissociado de seu aspecto cultural, na medida em que o objeto da dignidade da pessoa humana abarca também o resguardo da sua identificação cultural, no intuito de se garantir sua cidadania completa.

Nesse sentido, o direito ao patrimônio cultural pode ser entendido como um dos desdobramentos dessa tutela prevista constitucionalmente, possuindo, inclusive, caráter de direito fundamental. É sabido que os direitos fundamentais não se inserem, unicamente, no rol previsto no art. 5º da Constituição Federal, sendo que a fundamentalidade de um direito, consoante entende Alexy (2008), pode ser percebida tanto por um aspecto formal quanto por um substancial, que as caracterizam como protagonistas de um papel central no sistema jurídico. O primeiro diz respeito ao fato de estarem situados no ápice do ordenamento jurídico nacional (na Constituição), como direitos que são vinculativos ao legislador, ao Poder Executivo e ao Judiciário. A esse aspecto soma-se a fundamentalidade substancial, na medida em que, é a partir desses direitos que são tomadas as decisões básicas acerca da estrutura normativa do Estado e da sociedade, independentemente da quantidade de conteúdo a eles dispensada no texto constitucional.

Daí decorre que a caracterização de um direito como fundamental está muito mais ligada à valoração do seu teor do que à sua posição dentro do texto constitucional. No caso do patrimônio cultural, o conteúdo dos artigos atinentes ao patrimônio cultural denota a fundamentalidade intrínseca a ele[1], uma vez que se retira desses preceitos o dever, imposto pelo legislador constitucional, de atuação efetiva por parte do Estado, nos distintos níveis da Federação, em relação à salvaguarda dos direitos referentes aos bens culturais, possuindo para além do encargo protetivo, a função de colocar à disposição os meios necessários para a implementação desse direito. Ademais, pela relevância assumida

[1]Destaca-se os arts. 215, 216, §1°, 1ª parte e 225 da Constituição Federal:
Art. 215. "O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais".
Art. 216, §1º. "O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro" [...].
Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

por direitos fundamentais, incluindo o direito ao patrimônio cultural, entende-se que não só o Estado, mas também a sociedade, é obrigada a respeitar e garantir tais direitos, conquanto não deve se manter em posição inerte, apenas esperando que a atuação estatal, sobretudo no que diz respeito aos direitos culturais, já que se qualifica como a produtora direta dos bens por eles tutelados.

Compreendendo, então, o caráter fundamental do direito ao patrimônio cultural, percebe-se que está intimamente conectado à esfera dos direitos coletivos e difusos, denominados pela doutrina como direitos de *terceira dimensão*[2]. Isso porque a tutela desse direito abrange a humanidade como um todo (direito difuso), posto que que conserva sua memória e seus valores, propiciando que sejam transmitidos às gerações futuras[3]. Em razão de ser representativo da história e das referências culturais de determinado povo, a lesão ao patrimônio cultural vai além de um interesse particular, atingindo toda uma coletividade, pelo qual se afirma a inserção do direito ao patrimônio cultural como de titularidade difusa e coletiva.

2 A TUTELA DO PATRIMÔNIO CULTURAL NO BRASIL

A partir da compreensão da natureza fundamental do direito ao patrimônio cultural, faz-se necessário investigar qual o seu cenário atual de proteção, tanto sob a perspectiva delineada na Carta Magna de 88 quanto a nível de tratados internacionais sobre o tema, especificamente em relação ao patrimônio cultural imaterial, o que se fará no presente tópico.

2.1 A tutela do patrimônio cultural na Constituição Federal de 1988

Tem-se na Constituição Federal promulgada em 1988 o grande marco na proteção jurídica do patrimônio cultural, especialmente aquele consubstanciado em sua face

[2] Os direitos de *primeira dimensão* se referem às chamadas "liberdades individuais", que se traduzem nos direitos civis e políticos, como formas legítimas de se limitar a atuação estatal frente ao indivíduo. Por outro lado, os direitos de segunda dimensão demonstram a necessidade da presença efetiva do Estado na prestação de certos direitos essenciais ao indivíduo e a coletividade, abarcando a esfera dos direitos sociais e econômicos (dentre eles o direito à saúde, educação, lazer, previdência social, etc). Têm-se ainda os direitos de terceira dimensão, os quais compreendem a noção de verdadeiros direitos de solidariedade e fraternidade, de titularidade coletiva e difusa, tais como o direito ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente e, como tem se entendido neste trabalho, o direito ao patrimônio cultural.

[3] Nesse sentido, posiciona-se Hans Jonas (2006, p. 158): "em uma sociedade global e pluralista e em um meio ambiente natural e culturalmente interdependente, os comportamentos humanos são justos quando permitem que a dignidade alcance todos os seres humanos e ainda se estenda para as demais espécies, garantindo qualidade de vida para as gerações presentes e futuras, humanas ou não".

imaterial. Antes desse diploma constitucional, percebia-se a existência de leis e dispositivos esparsos que tratavam de modo mais específico dos bens culturais e seus instrumentos de proteção, todavia predominantemente reconhecidos apenas em seu aspecto material[4]. Após 1988, os direitos e bens culturais, tiveram, ainda que tardiamente, a devida previsão e proteção constitucional que mereciam, dada a sua importância para a construção da identidade política, cultural e ideológica do povo brasileiro.

O patrimônio cultural na Constituição de 1988 teve tratamento singular em seu art. 216, dispositivo significativo de várias inovações. Verificou-se que foi conferido ao patrimônio cultural uma nova roupagem, posto que foram superados antigos critérios para a sua identificação e catalogação, assim como delineou-se os mecanismos adequados para sua tutela. Nesse dispositivo prevê-se que caracterizam o patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, sob a perspectiva individual ou conjunta, e que sejam portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira. A primeira inovação que pode ser identificada diz respeito ao reconhecimento da faceta intangível do patrimônio cultural, ao se prever, expressamente, a existência de bens de natureza imaterial[5].

Isso em razão de que, até então, o patrimônio cultural, nomeado anteriormente de "histórico e artístico", era abarcado apenas por bens de aspecto tangível, tais como edificações, monumentos, estilos arquitetônicos, obras de arte, conjuntos urbanos, sítios arqueológicos e paleontológicos, dentre outros, simbolizando uma intenção por parte do Poder Público em preservá-los pelo acentuado caráter histórico envolvido, para a posteridade. Desta feita, percebe-se que a composição do que representaria o patrimônio cultural estava fortemente orientada pelos aspectos da monumentalidade e raridade, com o intuito de preservar bens que se destacassem por sua excepcionalidade e por seus

[4]Miranda e Rodrigues (2012), em estudo acerca da evolução histórica da tutela do patrimônio cultural no Brasil, destacam, nas décadas anteriores à Constituição de 1988, a "Lei do Tombamento" (Decreto nº 25 de 30 de novembro de 1937), instrumento destinado à preservação de bens culturais tangíveis, bem como a previsão, pela via da ação popular (Lei 4.717/65) e da ação civil pública (Lei 7.347/85), da possibilidade de responsabilização por lesão à bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. Além disso, os autores tratam das bases constitucionais em relação à questão do patrimônio cultural, lançadas desde a Constituição de 1934 e presentes, ainda que de forma mais ou menos ampla, nos textos constitucionais seguintes.

[5]As espécies bens intangíveis desses bens intangíveis estão dispostas nos incisos do art. 216 da CF, quais sejam: as formas de expressão (inciso I), os modos de criar, fazer e viver (inciso II) e as criações científicas, artísticas e tecnológicas (inciso III), ao passo que constituem o patrimônio cultural material os bens constantes dos incisos IV ("as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais") e V ("os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico").

valores estético e histórico. Todavia, ao reconhecer os bens imateriais, a Constituição de 1988 proporcionou uma virada interpretativa no que se tange à constituição do patrimônio cultural, deixando de lado a exclusividade dos referidos critérios.

O que se vê é que, no atual ordenamento, para que certo bem seja concebido como parte do patrimônio cultural, deverá trazer em si a referencialidade mencionada pelo art. 216 da Constituição Federal, isto é, ser portador da identidade, ação e memória dos variados grupos que formam a sociedade brasileira[6]. Ademais, é possível verificar ainda o critério da diversidade, em virtude de que não se pode favorecer a produção e identificação de bens de determinado grupo hegemônico, mas sim dos diversos grupos sociais produtores da cultura brasileira. Nesse sentido, percebe-se que a construção de um elemento imaterial no que se refere à delimitação da abrangência do patrimônio cultural está diretamente ligada aos interesses e conflitos sociais das classes marginalizadas, as quais passam a transparecer a imprescindibilidade de uma noção mais ampla de patrimônio, no que diz respeito ao seu conceito e tutela (SOARES, 2009).

Assim, a constatação de que existe um patrimônio intangível, além de representar uma definição mais plausível do que abrange o patrimônio cultural, sugere também que os aspectos físicos e geográficos, ou mesmo um pilar material, não são determinantes para a qualificação do bem cultural de uma comunidade (SOARES, 2009). A cultura, como esfera indissociável do ser humano, não pode ser reduzida a condições unicamente materiais.

2.3 A Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial

A Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial mostra-se como diploma de origem internacional aprovado pela UNESCO em 17.10.2003, em que foram delineadas considerações e conceitos significativos no que se refere aos bens culturais intangíveis, bem como instrumentos para salvaguardá-los, endereçados aos Estados-membros da Convenção, dentre os quais se encontra o Brasil. A partir do conceito tracejado no art. 2º do referido documento, o patrimônio cultural imaterial é compreendido como:

[6]De acordo com o autor José Afonso da Silva (2001, p. 114), "*grupos formadores da sociedade brasileira* são, primeira e basicamente, os portugueses, os africanos e os índios. Depois, por via de imigração, a eles se juntaram os italianos, os japoneses, os alemães, os árabes, com razoável influência na formação da cultura brasileira [...]".

> [...] as práticas, representações, expressões, conhecimentos e técnicas - junto com os instrumentos, objetos, artefatos e lugares culturais que lhes são associados - que as comunidades, os grupos e, em alguns casos, os indivíduos reconhecem como parte integrante de seu patrimônio cultural. (UNESCO, 2006, p. 04).

Nota-se que, tal como a Constituição Federal de 1988, a Convenção da UNESCO prioriza a imprescindibilidade de os bens imateriais serem munidos do reconhecimento por parte dos indivíduos ou grupos a que fazem referência, devido ao fato de que, apenas ocasionando tal sentimento de identidade e pertencimento, poderão estar aptos a realmente serem taxados de patrimônio cultural imaterial[7].

Não se pode olvidar de que, para a referida Convenção, só serão encaixados como bens culturais imateriais meritórios da devida tutela aqueles que estejam em consonância com os dispositivos internacionais de direitos humanos existentes bem como com os imperativos de respeito mútuo entre comunidades, grupos e indivíduos, além das prescrições relativas ao desenvolvimento sustentável. Ainda que determinada manifestação seja emblemática da cultura e história de um povo, necessita estar em harmonia com a máxima dos direitos humanos e não representar afronta, seja de que ordem for, a outro grupo ou comunidade.

Por fim, outro ponto de destaque da Convenção refere-se a alusão, no mesmo art. 2º, da intergeracionalidade, componente que marca o patrimônio cultural, mais visível ainda em sua faceta intangível[8]. Isso representa que os bens imateriais, enquanto elemento relevante da cultura de um povo, devem ser adequadamente resguardados, com o intuito de que seja viável a sua transmissibilidade às futuras gerações, na busca pela frequente assimilação e reinvenção desses bens por parte delas, em razão do caráter dinâmico e intertemporal que prevalece no patrimônio cultural imaterial.

3 INSTRUMENTOS DE TUTELA DO PATRIMÔNIO CULTURAL IMATERIAL

[7]As formas pelas quais esse patrimônio intangível pode se exteriorizar são exemplificadas pela Convenção no mesmo dispositivo, que prevê como maneiras de manifestação: a) tradições e expressões orais, incluindo o idioma como veículo do patrimônio cultural imaterial; b) expressões artísticas; c) práticas sociais, rituais e atos festivos; d) conhecimentos e práticas relacionados à natureza e ao universo; e) técnicas artesanais tradicionais.

[8]Preceitua esse dispositivo: "este patrimônio cultural imaterial, que se transmite de geração em geração, é constantemente recriado pelas comunidades e grupos em função de seu ambiente, de sua interação com a natureza e de sua história, gerando um sentimento de identidade e continuidade e contribuindo assim para promover o respeito à diversidade cultural e à criatividade humana". (UNESCO, 2006, p. 04).

Assevera-se, de início, a ausência de um Sistema Nacional de Preservação do Patrimônio Cultural para tratamento ao patrimônio cultural em seu aspecto geral, no sentido de promover a regulamentação devida, pela via da lei complementar, dos dispositivos constitucionais acima comentados. Mesmo diante dessa situação, a tutela do patrimônio cultural é no atual cenário efetivada através da aplicação de leis específicas que tratam das suas formas de proteção, a exemplo da "Lei do Tombamento" (Decreto-lei nº 25 de 1937), do Decreto nº 3.365/1941, que regulamenta o mecanismo de desapropriação, do Decreto nº 3.551/2000, tratando do Registro, dentre outros diplomas legais.

3.1 O registro

O Decreto nº 3.551/2000 regulamentou parcialmente o art. 216 da CF de 1988, instituindo o registro e criando o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial (PNPI)[9]. Desse modo, por meio da atuação do IPHAN, o registro procede à identificação e produção de conhecimento sobre o bem cultural. Com isso, é possível documentar, pelos meios técnicos mais adequados, o passado e o presente da manifestação e suas diferentes versões, tornando essas informações amplamente acessíveis ao público, mediante utilização dos recursos proporcionados pelas novas tecnologias de informação.

Nesse sentido, para melhor caracterizar os bens catalogados, o Decreto de 2000 também instituiu quatro Livros de Registro, sendo eles: Livro dos Saberes (para conhecimentos e modos de fazer enraizados no cotidiano das comunidades), Livro das Celebrações (para rituais e festas que marcam a vivência coletiva do trabalho, da religiosidade, do entretenimento e de outras práticas da vida social), Livro das Formas de Expressão (para manifestações literárias, musicais, plásticas, cênicas e lúdicas) e Livro dos Lugares (para mercados, feiras, santuários, praças e demais espaços onde se concentram e se reproduzem práticas culturais coletivas).

Ademais, apesar da frequente confusão conceitual, na qual o tombamento é aplicado aos bens imateriais, com o objetivo de obter os efeitos do registro, os resultados não são iguais. O registro reconhece a referência cultural e, conquanto possua as

[9]O PNPI é um programa de fomento que busca estabelecer parcerias com instituições dos governos federal, estadual e municipal, universidades e organizações não governamentais. Foi instituído com a ideia inicial de valorizar principalmente as representações culturais de natureza imaterial de matrizes africanas e indígenas, que até então não haviam sido contempladas diretamente pelas políticas de patrimônio, e que tinham sua importância reconhecida, na maioria das vezes, como objeto de pesquisas folclóricas.

informações referentes aos seus aspectos históricos e características específicas, faculta o acesso do povo aos dados necessárias ao conhecimento e divulgação da manifestação cultural (MIRANDA; RODRIGUES, 2012).

3.1.1 Adequação à tutela do patrimônio cultural imaterial

Existem três normas basilares para a compreensão do processo administrativo do Registro, quais sejam: o Decreto 3.551/2000, a Resolução 001/2006 e, quando pertinente, a Lei 9.784/99, que regulamenta o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, visto que tal procedimento tramita em órgão da Administração Pública Federal.

O Decreto de 2000 rege o processo de reconhecimento de bens culturais como patrimônio imaterial, institui o registro e, com ele, o compromisso do Estado em inventariar, documentar, produzir conhecimento e apoiar a dinâmica dessas práticas socioculturais[10]. Já a Resolução 001/06 do IPHAN, regulamenta os procedimentos de abertura e instrução técnica dos processos administrativos de Registro.

Contudo, sendo o bem cultural imaterial um fato social total, o mesmo precisa de muito mais do que a atuação do IPHAN para efetivamente manter-se como Patrimônio Cultural do Brasil e conferir significado pleno aos seus produtores e detentores, assim como aos seus receptores (COELHO, 2015). Isso porque os valores sociais representados pelo acervo cultural só têm chances de cumprir sua função de símbolo, identidade, testemunho, gerador de vínculos e integração quando reconhecidos pela população.

Seguindo esse raciocínio, a Resolução 001/06, evidencia a importância da participação social na fase decisória do procedimento de registro. O art. 12 desta elucida que após a conclusão da instrução técnica do processo administrativo de Registro e do seu exame pela Procuradoria Federal, o Presidente do IPHAN determinará a publicação, na imprensa oficial, de Aviso contendo o extrato do parecer técnico da instituição e demais informações pertinentes para a sociedade. Assim, dispositivos como o da Lei 9.784/99 (regulamentadora do processo administrativo no âmbito da Administração

[10] Os legitimados ativos para provocar a instauração do processo de registro estão dispostos no artigo segundo do Decreto-Lei 3.551/00, que prevê: "I - o Ministro de Estado da Cultura; II - instituições vinculadas ao Ministério da Cultura; III - Secretarias de Estado, de Município e do Distrito Federal; IV - sociedades ou associações civis". O procedimento do registro de bem imaterial tem tramitação no IPHAN, onde este deve instruí-lo e emitir parecer final, posteriormente sendo publicado em Diário Oficial, podendo ainda, após publicação, ser contestado no prazo de 30 dias.

Pública Federal), que versam sobre consulta e audiência pública e sobre outros mecanismos de participação da sociedade, podem e devem ser utilizados.

Sem embargo, ao observar procedimento de Registro, fica evidente a força da atuação da sociedade no trâmite e na promoção da cultura, obviamente pelo fato de o registro se relacionar com questões de interesses locais. Sendo assim, é indiscutível que os municípios, entes mais próximos das comunidades, devam estar a par e aprimorar o incentivo ao patrimônio cultural imaterial.

3.1.2 O registro e a competência municipal

Nessa perspectiva, embora a Constituição Federal de 1988 tenha inovado ao incluir o Município como ente federado, diversos aspectos dessa competência são objeto de controvérsias doutrinárias e jurisprudenciais, como a possibilidade de os entes locais legislarem sobre os instrumentos de preservação cultural.

No que tange ao inciso IX do art. 30, a competência municipal dispõe acerca da promoção da proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual. O referido dispositivo, além de reconhecer explicitamente a competência do município sobre a matéria, estabeleceu como norte teleológico delimitador de tal competência o "interesse local". Em outras palavras, a atuação do município na proteção e preservação do meio ambiente cultural deve necessariamente estar vinculada ao aspecto local (JUNQUEIRA; CORÁ, 2012).

Quanto à divisão de competência legislativa traçada em matéria de meio ambiente artificial, natural e cultural, disposta, respectivamente, pelos incisos I, VI e VII do art. 24 do texto constitucional, conclui-se que cabe ao legislador federal estabelecer normas gerais em matéria de proteção ao meio ambiente (art. 24, § 1º CF) e ao legislador estadual e distrital suplementá-las (art. 24, § 2º da CF). Porém, cabe salientar que, na ausência de normas gerais editadas pela União, cabe aos estados exercer competência legislativa plena, de forma a atender às suas peculiaridades regionais (art. 24, § 3º da CF). Sendo que, a edição posterior de normas gerais pela União suspende a eficácia da norma estadual ou distrital, no que essa lhe for contrária (art. 24, § 4º da CF).

Logo, o que se vê é uma desordenada superposição da atividade administrativa de valoração e preservação, somada à diversidade de critérios de reconhecimento e bens protegidos, normas e instrumentos. Consequentemente, a fiscalização e a proteção são

imensamente dificultadas na prática, haja vista a falta de correspondência entre valores e instrumentos dos organismos. Por conseguinte, partindo da análise do inciso II, do art. 15, da EC 01/69 (atual artigo 30, I e IX, da Carta Política de 88), assecuratório da autonomia municipal, no que tange aos interesses do município, pode-se reconhecer competência legislativa municipal para a suplementação da legislação federal e estadual, no que couber, em matéria de meio ambiente cultural, com fundamento no art. 30, I e II, da Constituição.

Interpretar, portanto, o ordenamento jurídico para esclarecer os limites de atuação do município, bem como estimular procedimentos multidisciplinares para a tutela deste bem, que é multifacetário, torna-se indispensável. Afinal, a reduzida autoridade oferecida ao ente em questão não deve ser um empecilho para a proteção íntegra deste direito fundamental.

3.2 O inventário

A origem do inventário como forma de proteger o patrimônio cultural brasileiro reside na previsão expressa constante do art. 216, §1º da Constituição Federal, pelo qual o Poder Público, junto à comunidade, deve promover e proteger o patrimônio cultural pátrio, através "de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação". Verifica-se uma ampliação do rol de instrumentos destinados a salvaguardar os bens culturais brasileiros, deixando o tradicional método do tombamento como o único meio para tanto.

3.2.1 Conceito e regulamentação normativa

A despeito da previsão contida no art. 216, §1º, da Constituição, não há ainda uma lei que o regulamente em nível nacional. Entretanto, entende-se que os órgãos públicos alvo de atribuições relativas ao resguardo do patrimônio cultural brasileiro têm a possibilidade de proceder à realização do inventário e que, feito o procedimento, dele decorrem consequências jurídicas para o proprietário do bem cultural inventariado assim como para o ente responsável pelo relatório técnico (MIRANDA; RODRIGUES, 2012).

O inventário, então, qualifica-se como uma das formas constitucionais de proteção "que envolve várias etapas na produção de conhecimento sobre determinados bens culturais com a finalidade de fornecer sua identificação como integrante do patrimônio cultural, atingindo uma proteção melhor e mais qualificada" (SOARES, 2009, p. 287).

Consiste, assim, em um procedimento de escolha, catalogação e organização de informações relativas aos bens integrantes do patrimônio cultural brasileiro.

A sua finalidade reside na individualização de bens culturais e incorporação de dados técnicos de caráter histórico, artístico, sociológico, antropológico, dentre outros, que oportunizem subsídios para as respectivas ações protetivas de competência do poder público. Embora ele tenha sido previsto, sob um viés normativo, apenas com essa disposição constitucional, já era um procedimento de sistematização de informações usado por profissionais e pelos órgãos públicos responsáveis pelo estudo e gestão do patrimônio cultural, sendo que a sua indicação no rol expresso do referido art. 216, §1º da CF denota ainda mais a importância desse instrumento na tutela e gestão de bens culturais.

3.2.2 Adequação à tutela do patrimônio cultural imaterial

O inventário caracteriza-se como instrumento de proteção bastante maleável, podendo prestar-se à tutela de bens materiais e imateriais, móveis e imóveis, públicos ou privados, nacionais e estrangeiros, estes últimos se no Brasil fixados (SOARES, 2009). No que se refere à proteção dos bens culturais intangíveis, naturalmente desprovidos de um suporte concreto, revela-se como relevante mecanismo para conferir o seu necessário reconhecimento e detalhamento.

Na esfera infralegal, o inventário constitui artifício utilizado no âmbito do processo de Registro dos bens culturais imateriais. No art. 8º, do Decreto 3.551/00, encontra-se a previsão da instituição do "Programa Nacional do Patrimônio Imaterial", pelo Ministério da Cultura, com o intuito de implementar política específica de inventário, referenciamento e valorização dos bens culturais intangíveis, sendo que o denominado "Inventário Nacional de Referências Culturais" (INRC) desempenha grande papel nesse sentido.

O INRC se mostra como uma metodologia de pesquisa desenvolvida pelo IPHAN com o intuito de gerar conhecimento acerca das nuances da vida em sociedade aos quais são conferidos sentidos e valores e que, assim, integram marcos e referências de identidade para certo agrupamento humano[11]. Essa metodologia do INRC é composta por três consecutivas fases de investigação, que se desenvolvem em níveis de complexidade

[11]Informações acerca dessa metodologia podem ser visualizados no site do IPHAN que trata do INRC, disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/685/>.

crescentes, sendo que na primeira é realizado um levantamento preliminar, seguido da fase de identificação e, por último, a de documentação. Esse procedimento técnico é feito, necessariamente, por um grupo de antropólogos e historiadores, e, se for o caso, contam com a participação de outros profissionais (FREIRE, 2005).

Através do citado Programa Nacional do Patrimônio Imaterial, constam do INRC bens imateriais como a celebração do Círio de Nossa Senhora de Nazaré (Belém/PA), o ofício das Baianas de Acarajé (Salvador/BA), o modo de fazer Viola de Cocho (MS/MT), a celebração do Bumba-Meu-Boi (MA), dentre outros, sendo que todos esses foram também submetidos ao processo de Registro. Assim, o cadastramento de um bem intangível, no inventário, mostra-se como medida de grande importância para a proteção desse patrimônio, uma vez que servirá de subsídio para eventual registro do bem no Livro apropriado assim como orientará as políticas públicas de promoção e proteção daquele bem, ainda que não registrado.

Por fim, ressalta-se que a inserção de um bem no âmbito do inventário denota a prova de sua importância histórico-cultural, na medida em que condicionam o proprietário e, de forma subsidiária, o Poder Público, ao dever de conservá-lo (MARCHESAN, 2007). Como os bens imateriais, por sua natureza, não podem ser objeto de propriedade, essa prova se faz relevante em face do Estado, que se vê no dever de mover as ações necessárias para a sua devida tutela, podendo ser invocado o inventário, como prova do valor cultural do bem, inclusive em eventuais ações civis públicas.

4 AUTONOMIA MUNICIPAL E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Inês Virgínia (2015) elucida que embora as diretrizes constitucionais para a política de proteção ao patrimônio cultural brasileiro apresentem de forma minuciosa a definição e um conjunto de normas sobre patrimônio cultural, não garantem, por si só, sua sustentabilidade, mas constitui um importante norte para guiar a ação dos poderes públicos e da sociedade civil.

Dessa forma, observa-se que enquanto no discurso monumental, o espaço público é pensado como unidade sem conflito, no discurso cotidiano, tal espaço é construção permanente englobando pontos de vista e tensões diversas. Ambos se cruzam, se misturam e são reinventados, sendo, muita das vezes, trabalhosa suas individualizações. Apesar disso, é possível prever que, se o gênero discursivo monumental se aproxima ao

chamado patrimônio material, o discurso cotidiano o faz em relação ao patrimônio imaterial e sua historicidade (REIS, 2018).

Frente ao exposto, cabe ponderar também o fato de a globalização permitir ao homem conectar-se com o mundo e vivenciar os acontecimentos em tempo real, distanciando-o da identidade direta com o local onde habita. Consequentemente, as questões locais vêm à tona, nesse contexto, apenas quando interferem diretamente na esfera individual, particular. Isso significa que muito além da marcante autonomia municipal, os cidadãos também têm seu papel na identificação, consolidação e tutela do patrimônio imaterial, o que será abordado logo em seguida.

4.1 A realidade do patrimônio cultural imaterial nos municípios brasileiros

Em um primeiro momento, pode-se ter a sensação de que a as políticas de tutela ao patrimônio cultural nos municípios vem apresentando um vertiginoso crescimento na última década:

> Em âmbito municipal, ele corresponde também a ligeiro aumento de prestígio das políticas de cultura ainda que permaneçam ocupando uma posição marginal no quadro mais amplo.2 O comparativo entre 2006 e 2012 elaborado pelo IBGE, por exemplo, revela um crescimento de 17,7% para 31,25 do número de cidades com legislação própria sobre patrimônio. Neste cenário há um aumento de 2,5% para 9.8% dos municípios com instrumentos específicos para o patrimônio imaterial (IBGE, 2013).

Porém, apesar dos indicadores sobre um crescimento das políticas de patrimônio imaterial, isso não implica, necessariamente, numa mudança de "mentalidade" dos órgãos reguladores do patrimônio. Segundo Reis (2018), os dados apresentados não significam a elaboração de uma política estruturada de trabalho neste campo. Sendo assim, a implementação de instrumentos jurídicos não necessariamente corresponde a uma reestruturação na prática destes órgãos.

Por ser um trabalho gradativo, muitas das legislações foram adaptadas a partir do Decreto 3.551/2000, mas sem um necessário amadurecimento sobre as especificidades do patrimônio imaterial. Com isso, o perfil do corpo técnico dos órgãos responsáveis pelo patrimônio local, bem como das comissões de patrimônio em muitos casos se manteve. Situação que justifica, portanto, as recorrentes confusões terminológicas sobre os instrumentos de tutela do patrimônio cultural imaterial e material.

À despeito da falta de conhecimento dos aplicadores dos instrumentos, há também outro problema enfrentado pelos municípios: o oportunismo político. O patrimônio

imaterial tornou-se uma nova seara para parlamentares encaixarem projetos cujas finalidades carecem de ser discutidas. Nesse sentido, duas consequências são evidentes: a primeira refere-se ao verdadeiro fim dos projetos, os quais sempre pairam a dúvida se teriam fim exclusivamente cultural ou de mecanismo na máquina eleitoreira; em segundo, o fato de que a ação paralela de políticos propondo e decretando patrimônios pode levar a uma banalização destes instrumentos de preservação e desestabilização e enfraquecimento destes órgãos.

Logo, é notável que os problemas enfrentados na tutela do patrimônio imaterial na seara municipal vão se afunilando. Se antes eram vistos como falta de autonomia municipal, a Constituição de 1988 alterou esta realidade e hoje conta com a atuação de órgãos municipais, os quais, infelizmente, não conduzem o instrumento de forma adequada.

Contudo, se os procedimentos de tutela estão sendo utilizados para mascarar interesses alheios ou de forma ineficiente é porque o cidadão, ator essencial para legitimar a democracia dos instrumentos de tutela, está alheio a essa situação. A urgência de sua participação não é meramente formal. Para que ela ocorra, porém, é fundamental que haja mecanismos de atuação no espaço público que permitam a simetria de possibilidades de participação popular[12]. (HABERMAS, 1997).

4.2 A cidadania como instrumento de efetivação

É comum, na contemporaneidade, encontrar patrimônios reconhecidos por agências reguladoras e que alcançam ressonância junto aos grupos; patrimônios reconhecidos pelos órgãos reguladores do patrimônio, mas que não alcançam ressonância junto à população; patrimônios reconhecidos pela população, mas que não alcançam ressonância junto aos órgãos reguladores e patrimônios reconhecidos por um dado grupo e que reverbera junto aos órgãos reguladores.

Esse desencontro de perspectivas, muita das vezes, é justificado pela falta de diálogo entre a autoridade pública, órgãos consultivos e sociedade, havendo a sensação

[12] Essa conclamada mudança de posicionamento do indivíduo não está presente apenas no campo teórico. Pressões de grupos e movimentos sociais já vem conseguindo resultados ao pressionar certos órgãos a repensarem a suas práticas. Como exemplo dessa tendência, Reis (2018) destaca o estado de Minas Gerais que atualmente busca sofisticar suas ações no campo do patrimônio imaterial. Assim, o Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA) vem buscando construir uma articulação com as cidades no intuito de criar alguns parâmetros sobre processos de inventários para o patrimônio imaterial com vistas o reconhecimento dos mesmos.

de imposição sobre esta última. Tal argumento, contudo, omite o fato de a Constituição de 1988 ser mobilizadora e inclusiva. Mais precisamente, nas palavras de Joaquim Falcão (2018, p. 116): "a Constituição é somatória, [...] e não eliminatória. Como nossa cultura. E assim deve ser interpretada".

No mais, a Constituição Federal, expressamente, consagrou como dever não só do Poder Público, mas também da comunidade, de promover e proteger o patrimônio cultural brasileiro, positivando o chamado "princípio da participação[13]", já que reconhecimento da importância cultural está integrada à vida da comunidade. Sendo, pois, imprescindível a adoção da referencialidade como pressuposto para o início de qualquer movimento de promoção ou proteção dos bens culturais.

Dessa maneira, "preservar por preservar" as percepções culturais não se mostra adequado, mas sim fazer com que os indivíduos possam, através dos meios e subsídios educacionais necessários, escolham apreciar e valorizar o que eles compreendem ser relevantes para a formação de uma identidade social a ser relegada às gerações futuras (PAIVA, 2008). Para tanto, a educação é um importante pilar na participação do cidadão de forma benéfica, pois "uma população só pode se colocar como artífice ativa e responsável de seu presente e de seu futuro à medida que dominar sua própria cultura" (VARINE-BOHAN, 2008, p. 11).

CONCLUSÃO

Ao ser inserido na Constituição de 1988, o patrimônio cultural foi considerado indispensável para o mínimo existencial. No entanto, a abordagem do patrimônio cultural imaterial e sua influência para a formação da identidade comunitária, ainda não é suficientemente destacada, principalmente em nível municipal.

As modificações constitucionais inflaram a busca pela consolidação da autonomia municipal, refletindo na seara cultural com a necessidade de aprimoramento de instrumentos de tutela do patrimônio local (tangível e intangível) e a efetiva participação da comunidade. Ficou claro, dessa maneira, que as políticas públicas de cultura podem ser desenvolvidas por uma pluralidade de atores político-sociais, não somente pelo Estado.

[13]O princípio da participação comunitária encontra-se inserido no art. 225, caput, da Constituição, na disposição que prescreve ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Contudo, para se discutir a importância dos bens culturais imateriais, é preciso que se altere a importância conferida por boa parte dos cidadãos às manifestações culturais do ambiente urbano em que se inserem. Isso porque o modo como vem sendo compreendida a cultura no período da atual, pós-moderno, caracteriza-se pelo enfraquecimento dos vínculos sociais e a ausência de identidade local.

Sendo assim, torna-se imprescindível que o homem pós-moderno se dê conta da importância de suas convicções culturais, tendo em vista que estas influenciam na forma de compreender o progresso científico, na finitude da vida humana e nas necessidades dos demais seres vivos. Afinal, os direitos culturais firmados na Constituição retiram sua base na dignidade da pessoa humana.

Enfim, a consolidação de valores, a geração de consciência e a mobilização popular em âmbito municipal facilita não só a preservação das práticas e expressões locais, como também impulsionam a comunidade a exigir políticas públicas que considerem a importância de sua cultura intangível. Deste modo, o exercício da cidadania em prol da coletividade beneficia tanto a dimensão simbólica quanto a dimensão cidadã da cultura.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais.** Tradução: Virgílio Afonso da Silva. 1 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e Medo na Cidade.** Tradução: Eliana Aguiar. 1ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2009b.

_____; DONSKIS, Leonidas. **Cegueira moral: a perda da sensibilidade na modernidade líquida.** Tradução: Carlos Alberto Medeiros. 1 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida Líquida**. Tradução: Carlos Alberto Medeiros. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2009a.

BRASIL. **Constituição Federal.** Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 12 mar. 2019.

BRASIL. **Decreto-lei nº 25/1937**. Dispõe sobre a organização da proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, [1937]. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/CcIVIL_03/Decreto-Lei/Del0025.htm>. Acesso em: 02 abr. 2019.

BRASIL**. Decreto nº 3.365/1941**. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. Brasília, DF: Presidência da República, [1941]. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3365compilado.htm >. Acesso em: 02 abr. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 3.551/ 2000.** Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2000]. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3551.htm>. Acesso em: 02 abr. 2019.

COELHO, Daniele Maia Teixeira. Patrimônio Cultural Imaterial e Direitos Humanos: o Registro do Fandango Caiçara como Forma de Expressão**.** In: CUREAU, Sandra; SOARES, Inês Virgínia Prado Soares (org.). **Bens Culturais e Direitos Humanos**. 1 ed. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2015.

CORÁ, Maria Amelia Jundurian; JUNQUEIRA, Luciano Antônio Prates. **Política Cultural de Patrimônios do Brasil: do material ao imaterial**. In: XXXVI Encontro do ANPAD, Rio de Janeiro, 2012.

DURHAM, Eunice. Cultura, patrimônio e preservação; Texto II. In: ARANTES, Antônio Augusto (org.). **Produzindo o passado: estratégias de construção do patrimônio cultural**. 1 ed. São Paulo: Brasiliense, 1984.

FALCÃO, Joaquim. O patrimônio cultural imaterial e as cláusulas pétreas da Constituição. In: PRAGMÁCIO, Mário; SOARES, Inês Virgínia Prado (org). **Tutela jurídica e política de preservação do patrimônio cultural imaterial.** 1 ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2018.

GOMES, Nestor Castilho; GUSSO, Luana de Carvalho Silva. Patrimônio cultural e direitos fundamentais: os desafios para uma "ordenação constitucional da cultura". **Revista da academia brasileira de direito constitucional.** Curitiba, vol. 9, n. 17, p. 373-398, jul./dez., 2017.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia:** entre facticidade e validade. v. 1. 1 ed. Tradução Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

IBGE. **Perfil dos Municípios Brasileiros** (2012). RJ: IBGE, 2013.

JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica.** 1 ed. Rio de Janeiro: PUC Rio/Contraponto, 2006.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza; RODRIGUES, José Eduardo Ramos. **Estudos de Direito do Patrimônio Cultural.** 1 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

PAIVA, Carlos Magno de Souza. O regime jurídico do bem cultural edificado no Brasil. 2008. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2008.

PIRES, Maria Coeli Simões. **Da proteção ao patrimônio cultural**. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

REIS, Daniel. Patrimônios culturais como campos de embate: cidades, (i)materialidades, culturas. In: PRAGMÁCIO, Mário; SOARES, Inês Virgínia Prado (org). **Tutela jurídica e política de preservação do patrimônio cultural imaterial.** 1 ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2018.

SILVA, José Afonso da. **Ordenação Constitucional da Cultura.** 1 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

SOARES, Inês Virgínia Prado. **Direito ao (do) patrimônio cultural brasileiro.** 1 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

UNESCO. **Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage.** Paris: UNESCO, [2003]. Tradução feita pelo Ministério das Relações Exteriores, Brasília, DF, [2006]. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001325/132540por.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2019.

VARINE-BOHAN, Hugues. Museus e desenvolvimento local: um balanço crítico. In: BRUNO, M.C. & NECES, K.R. (org.). **Museus como agentes de mudança e desenvolvimento: propostas e reflexões museológicas.** Aracaju: MAX, 2008.