

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA**

**A proteção à natureza no Brasil: entre a patrimonialização e a legislação ambiental (1934/1988)**

Camila Stofeles Cecon Santana  
*Magister Scientiae*

**VIÇOSA - MINAS GERAIS**  
**2025**

**CAMILA STOFELLES CECON SANTANA**

**A proteção à natureza no Brasil: entre a patrimonialização e a legislação ambiental (1934/1988)**

Dissertação Mestrado Profissional apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Patrimônio Cultural Paisagens e Cidadania, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

Orientadora: Carolina Marotta Capanema

**VIÇOSA - MINAS GERAIS  
2025**

**Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade  
Federal de Viçosa - Campus Viçosa**

T

S232p  
2025  
Santana, Camila Stofeles Cecon, 1983-  
A proteção à natureza no Brasil: entre a patrimonialização e  
a legislação ambiental (1934-1988) / Camila Stofeles Cecon  
Santana. – Viçosa, MG, 2025.  
1 dissertação eletrônica (119 f.): il. (algumas color.).

Orientador: Carolina Marotta Capanema.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa,  
Departamento de História, 2025.

Referências bibliográficas: f. 115-119.

DOI: <https://doi.org/10.47328/ufvbbt.2025.233>

Modo de acesso: World Wide Web.

1. Proteção ambiental - Legislação - Brasil. 2. Conservação  
da natureza - Legislação - Brasil. I. Capanema, Carolina Marotta,  
1979-. II. Universidade Federal de Viçosa. Departamento de  
História. Programa de Pós-Graduação em Patrimônio Cultural,  
Paisagens e Cidadania. III. Título.

CDD 22. ed. 333.720981

**CAMILA STOFELAS CECON SANTANA**

**A proteção à natureza no Brasil: entre a patrimonialização e a legislação ambiental (1934/1988)**

Dissertação Mestrado Profissional apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Patrimônio Cultural Paisagens e Cidadania, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

APROVADA: 21 de fevereiro de 2025.

Assentimento:

---

Camila Stofeles Cecon Santana  
Autora

---

Carolina Marotta Capanema  
Orientadora

Essa dissertação mestrado profissional foi assinada digitalmente pela autora em 30/04/2025 às 16:13:11 e pela orientadora em 12/05/2025 às 10:29:49. As assinaturas têm validade legal, conforme o disposto na Medida Provisória 2.200-2/2001 e na Resolução nº 37/2012 do CONARQ. Para conferir a autenticidade, acesse <https://siadoc.ufv.br/validar-documento>. No campo 'Código de registro', informe o código **F5CA.QUMF.7ZO4** e clique no botão 'Validar documento'.

Dedico este trabalho aos meus pais Paulo e Neusa, às minhas irmãs Roberta e Paula, ao meu esposo Ernesto e aos meus filhos Elisa e Paulo Ernesto (in memoriam), fonte de amor e força diários.

## AGRADECIMENTOS

O término de uma trajetória traz consigo a sensação de dever cumprido e a gratidão pelas pessoas que nos ajudaram pelo caminho. O caminhar durante o período do mestrado não foi fácil, a vida fora da academia foi acontecendo paralelamente e muitos acontecimentos atravessaram o caminho e, por vezes, desviaram a minha atenção e a energia que eu necessitava depositar na realização deste projeto. Chegamos ao final, e trago comigo a necessidade de nomear algumas pessoas que foram essenciais para que este processo se finalizasse.

Primeiramente, agradeço a Deus, porque sem sua proteção nada seria possível.

Aos meus pais Paulo e Neusa, fontes de amor, incentivo e suporte para que eu possa dar meus próprios passos nesta vida e por serem a fortaleza que me ajuda a transpor qualquer obstáculo. Às minhas irmãs Roberta e Paula, que com carinho e amor ajudam o meu caminhar ficar mais agradável. Ao meu esposo Ernesto, que com amor, paciência, carinho e muito companheirismo assumiu muito dos meus deveres cotidianos, ajudando e dando suporte para que este trabalho se desenvolvesse. Aos meus filhos Elisa e Paulo Ernesto (in memoriam), razão e luz da minha vida, por quem tento ser melhor a cada dia.

Aos meus colegas de turma, pela troca e conhecimento compartilhados. Aos professores do Programa de Mestrado, pelos conhecimentos compartilhados e por me acolherem de volta à vida acadêmica.

À minha orientadora Carolina, pela paciência, pelo incentivo, pelo carinho, pela amizade e pela valiosa orientação. Seu papel foi mais que de orientadora, pois ela extrapolou a esfera acadêmica e foi de um olhar tão humano e sensível, do qual jamais me esquecerei. Obrigada pelo seu acolhimento e por permitir que esta jornada fosse o menos pesada possível. Sua ajuda e suas palavras, bem como seu grande e valioso conhecimento, foram fundamentais para que esta dissertação se desenvolvesse e chegássemos a este momento.

Este trabalho foi realizado com o apoio das seguintes agências de pesquisa brasileiras: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001, Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG) e Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

## RESUMO

SANTANA, Camila Stofeles Cecon, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, fevereiro de 2025. **A proteção à natureza no Brasil: entre a patrimonialização e a legislação ambiental (1934/1988)**. Orientadora: Carolina Marotta Capanema.

SANTANA, Camila Stofeles Cecon, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, fevereiro de 2025. A proteção à natureza no Brasil: entre a patrimonialização e a legislação ambiental (1934-1988). Orientadora: Carolina Marotta Capanema.

Neste trabalho, buscou-se analisar a proteção conferida à natureza no Brasil, tanto pela legislação patrimonial quanto pela legislação jurídica ligada à defesa ambiental, analisando, para tanto, os valores atribuídos à natureza por cada uma dessas esferas, a fim de entender se há dicotomia no tratamento da pauta entre cada uma dessas instâncias. A análise dos valores atribuídos à natureza teve como base a pesquisa dos processos de tombamento dos bens naturais patrimonializados cadastrados no IPHAN e o exame de algumas das legislações ambientais no período de 1934 a 1988. O marco temporal inicial tem como fundamento a instituição das primeiras leis ambientais em âmbito nacional e da primeira legislação patrimonial que constituiu o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) nos anos de 1930, e o marco final tem como data a promulgação da última Constituição brasileira, em 1988. Por meio da análise dos documentos e da legislação, verificou-se que não existe dicotomia de valores entre as duas instâncias, mas, sim, uma divisão de tratamento na competência de atribuições quanto à proteção dos bens naturais. Ao final da análise, gerou-se um produto, requisito obrigatório do mestrado profissional, que constitui uma proposta de adequação da legislação do IPHAN para a proteção dos bens naturais.

Palavras-chave: Natureza; Patrimônio Natural; Legislação Ambiental; Legislação patrimonial.

## ABSTRACT

SANTANA, Camila Stofeles Cecon, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, February, 2025. **Nature protection in Brazil: between patrimonialization and environmental legislation (1934/1988)**. Adviser: Carolina Marotta Capanema.

SANTANA, Camila Stofeles Cecon, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, February, 2025. Nature protection in Brazil: between patrimonialization and environmental legislation (1934-1988). Advisor: Carolina Marotta Capanema. This paper analyzes the protection granted to nature in Brazil, both by heritage legislation and by legal legislation related to environmental protection, analyzing the values attributed to nature by each of these spheres, seeking to understand whether there is a dichotomy in the treatment of the issue between each of these instances. The analysis of the values attributed to nature was based on research into the processes of listing heritage-listed natural assets registered with IPHAN, and the examination of some of the environmental legislation between 1934 and 1988. The initial time frame is based on the institution of the first environmental laws at the national level in Brazil and the first heritage legislation that constituted SPHAN – National Historical and Artistic Heritage Service in the 1930s, and the final time frame is based on the promulgation of the last Brazilian Constitution, 1988. Through the analysis of documents and legislation, it is reinforced that there is no dichotomy of values between the two instances, but rather a division of treatment in the competence of attributions regarding the protection of natural assets. At the end of the analysis, a product was generated, a mandatory requirement of the professional master's degree, which constitutes a proposal for adapting the legislation of IPHAN – National Institute of Historical and Artistic Heritage – for the protection of natural assets.

Keywords: Nature; Natural Heritage; Environmental Legislation; Heritage Legislation.

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

DEPAM – Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização

IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SPHAN – Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

## LISTA DE GRÁFICOS

|  |    |
|--|----|
| Gráfico 1 - Bens inscritos na Lista de Tombamento do IPHAN (1934-1988) .....   | 28 |
| Gráfico 2 - Bens naturais inscritos no IPHAN para tombamento (1934-1988) ..... | 28 |
| Gráfico 3 - Bens naturais listados pelo IPHAN (1934 a 1988) .....              | 29 |
| Gráfico 4 - Processos de tombamento .....                                      | 33 |

## LISTA DE QUADROS

|   |    |
|---|----|
| Quadro 1 - Lista de bens naturais arrolados na Lista de Bens Tombados e de Processos de Tombamento e em Andamento pelo IPHAN..... | 33 |
| Quadro 2 - Linha do tempo da legislação.....  | 76 |
| Quadro 3 - Comparação entre o Código Florestal de 1934 e o de 1965.....   | 84 |
| Quadro 4 - Matéria tratada pela Lei da Fauna.....   | 86 |
| Quadro 5 - Valores atribuídos à natureza na legislação .....  | 93 |

## LISTA DE FIGURAS

|   |    |
|---|----|
| Figura 1 - Processo número 979 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN .....  | 38 |
| Figura 2 - Processo número 99 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN .....   | 42 |
| Figura 3 - Processo número 164 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN .....  | 43 |
| Figura 4 - Processo número 526 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN .....  | 45 |
| Figura 5 - Processo número 526 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN .....  | 46 |
| Figura 6 - Processo número 526 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN .....  | 48 |
| Figura 7 - Processo número 526 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN .....  | 49 |
| Figura 8 - Processo número 526 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN .....  | 50 |
| Figura 9 - Processo número 526 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN .....  | 52 |
| Figura 10 - Processo número 526 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN ..... | 53 |
| Figura 11 - Processo número 591 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN ..... | 54 |
| Figura 12 - Processo número 591 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN ..... | 56 |
| Figura 13 - Processo número 591 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN ..... | 57 |
| Figura 14 - Processo número 606 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN ..... | 59 |
| Figura 15 - Processo número 606 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN ..... | 60 |

|   |     |
|---|-----|
| Figura 16 - Processo número 606 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN ..... | 61  |
| Figura 17 - Processo número 869 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN ..... | 63  |
| Figura 18 - Processo número 206 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN ..... | 68  |
| Figura 19 - Processo número 206 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN ..... | 70  |
| Figura 20 - Processo número 529 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN ..... | 72  |
| Figura 21 - Portaria nº 11, de 11 de setembro de 1986, do IPHAN .....                             | 101 |

## SUMÁRIO

|  |     |
|--|-----|
| <b>INTRODUÇÃO</b> .....  | 13  |
| <b>CAPÍTULO 1 – A NATUREZA E O PATRIMÔNIO NATURAL</b> .....  | 17  |
| <b>1.1 A natureza: alterações do conceito e sua percepção como paisagem</b> .....                      | 17  |
| <b>1.2 Patrimônio Natural: conceituação e diretrizes internacionais</b> .....                          | 18  |
| <b>1.3. O Patrimônio Natural e o desenvolvimento de suas diretrizes e proteção no Brasil</b><br>.....  | 23  |
| <b>CAPÍTULO 2 – O PATRIMÔNIO NATURAL E OS PROCESSOS DE TOMBAMENTOS NO IPHAN</b> .....                  | 27  |
| <b>2.1. A Lista de Bens Tombados e de Processos de Tombamento em Andamento do IPHAN</b> .....          | 27  |
| <b>2.2. Os bens naturais tombados</b> .....  | 40  |
| <b>2.3 Os bens naturais indeferidos</b> .....  | 66  |
| <b>CAPÍTULO 3 – A NATUREZA E A LEGISLAÇÃO AMBIENTAL</b> .....  | 75  |
| <b>3.1. Breve panorama da questão ambiental no Brasil e a legislação pertinente ao século XX</b> ..... | 75  |
| <b>3.2. A legislação ambiental nas décadas de 1930 a 1950</b> .....                                    | 76  |
| <b>3.3. A legislação ambiental nas décadas de 1960 e 1970</b> .....                                    | 83  |
| <b>3.4. A legislação ambiental na década de 1980</b> .....   | 88  |
| <b>3.5. A legislação ambiental e os valores atribuídos à natureza</b> .....                            | 93  |
| <b>CAPÍTULO 4 – A DICOTOMIA DA PROTEÇÃO DA NATUREZA</b> .....  | 97  |
| <b>4.1. A dicotomia entre cultura e natureza na legislação ambiental e patrimonial</b> .....           | 97  |
| <b>4.2. Produto</b> .....  | 100 |
| <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....  | 113 |
| <b>REFERÊNCIAS</b> .....   | 115 |

## INTRODUÇÃO

O conceito de patrimônio é polissêmico. Entre as suas principais acepções, segundo dicionários contemporâneos, destaca-se por reincidência a ideia de herança, seja como bem econômico ou cultural. Assim, patrimônio refere-se ao “conjunto de bens, direitos e obrigações economicamente apreciáveis, pertencentes a uma pessoa ou a uma empresa”, à “herança familiar” e a “bens ou conjunto de bens naturais ou culturais de importância reconhecida, que passam por um processo de tombamento para que sejam protegidos e preservados” (Houaiss, 2009, p. 1447).

As concepções acerca do patrimônio como um conjunto de bens materiais representativos de uma sociedade foram instituídas a partir dos séculos XVIII e XIX na Europa, quando, a partir da Revolução Francesa, houve a ascensão de uma nova visão acerca do tema, na qual este passa a ser associado com a preservação da memória e da identidade nacional (Choay, 2006, p. 95-125). Segundo Jacques Le Goff, a referida concepção tem como motivação histórica a “necessidade de reconhecer, defender e de fazer frutificar uma ou várias heranças em comuns, na sua origem, basicamente materiais” (Le Goff, 1924).

No Brasil, a discussão acerca do patrimônio ganhou destaque na seara pública nos anos de 1930, com o processo de consolidação da República, em que se vinculou o tema do patrimônio à construção do ideário de nação e à identidade brasileira. Posteriormente, esse tema volta a ganhar maior repercussão na década de 1980, devido ao processo de redemocratização política e social vivenciado pelo país, culminando no reconhecimento – definido na Constituição Federal da República de 1988, em vigor até os dias atuais –, no entendimento e na conceituação perante a lei do que se considera patrimônio e responsabilidade do Estado e da sociedade em promover a sua proteção.

Importante salientar que, no decorrer das décadas de 1930 a 1988, o conceito de patrimônio no Brasil fora sendo modificado. O país acompanhou as discussões internacionais e incorporou categorias de bens, como a de patrimônio natural, por meio dos “novos olhares para a relação entre a natureza e a cultura como uma construção que se faz a partir do intangível” (Abreu; Chagas, 2003). Nesse contexto, surgiram formas de proteger o patrimônio natural, tanto por meio da criação de uma legislação ambiental quanto por meio da criação de uma legislação patrimonial que consolidou os bens naturais como espécies de bens patrimonializáveis.

Devido à minha dupla formação em Direito e História e, conseqüentemente, por ter estudado a legislação ambiental e da proteção específica dos bens naturais pela patrimonialização, inquietou-me o fato de que, apesar de os bens naturais possuírem

aparentemente “dupla” proteção – ora por meio da legislação jurídica ambiental, ora pela legislação atrelada à proteção e salvaguarda do patrimônio –, os bens naturais continuam a sofrer com a degradação pela sociedade.

Apesar de preconizada a proteção aos bens naturais e culturais e determinada a obrigação dos entes federativos como a União, os Estados e os Municípios, em sua defesa pela legislação federal, percebemos ao longo dos anos que a questão da defesa, da proteção e do reconhecimento do patrimônio natural no Brasil não foi suficiente para a proteção da natureza de forma eficaz.

No entanto, como buscar respostas para essa inquietação tornava o tema muito amplo e de difícil investigação, delimitamos o escopo deste trabalho no intuito de compreender quais valores e significados foram atribuídos à natureza na legislação jurídica e patrimonial, respectivamente, e como se deu sua proteção nos dois âmbitos normativos. O estudo dos documentos legais indica que os dois conjuntos regulatórios operam com premissas similares, mas propõem a proteção à natureza de forma diversa.

Para fundamentar este trabalho, analisamos como fontes de pesquisa os processos de tombamento dos patrimônios naturais declarados na Lista de Bens Patrimonializados ao Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e a legislação federal ambiental, ambos editados entre os anos de 1934 e 1988.

O recorte cronológico inicial no ano 1934 se justifica por ser o ano de criação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), pelo fato de se tratar da edição da primeira Constituição Federal que estabeleceu os alicerces para a defesa patrimonial no Brasil e pela instituição do primeiro Código Florestal e, ainda, de legislações que demonstram a tentativa do governo de implementar a proteção da natureza. O marco de 1988 justifica-se pela promulgação da última Constituição vigente em nosso país, denominada Constituição Cidadã, que prezou pelo desenvolvimento e proteção dos bens culturais e do meio ambiente como parte do patrimônio das presentes e futuras gerações, em seus artigos 216 e 225, respectivamente.

Neste trabalho, o objetivo geral, portanto, foi analisar como se deu a proteção da natureza tanto na esfera jurídica quanto na esfera cultural durante esse período e quais foram os valores atribuídos a ela ao longo do tempo. A metodologia utilizada foi a análise da legislação federal brasileira atinente à proteção do meio ambiente, tal como o Código de Águas (1934), o Código Florestal (1934), o Código de Caça e Pesca (1934), o Decreto-Lei nº 25, de 30/11/1937 – que trata da proteção do patrimônio material no Brasil –, o Estatuto da Terra (1965); o Novo Código Florestal (1965) – culminando com a Constituição Federal de 1988 –; e, ainda, a Lista

de Bens Tombados pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), com foco nos patrimônios instituídos como naturais, no período entre 1934 e 1988, lista essa localizada nos arquivos do IPHAN, no Rio de Janeiro e em Brasília.

Além disso, foram analisados os documentos produzidos pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) em suas Conferências, suas diretrizes e normativas e, ainda, a produção bibliográfica jurídica atinente ao tema do direito ambiental nos fundamentos da proteção dos bens naturais e da criação da legislação anteriormente citada.

Em relação ao patrimônio, analisaram-se trabalhos que discutem a renovação do conceito de patrimônio, englobando a classificação dos bens culturais de natureza imaterial e os bens naturais. No caso da natureza, há que levar em consideração que esta é, nas palavras de Cinthya Roncaglio, “simultaneamente um bem material e imaterial” (Roncaglio, 2007, p. 5), já que é dinâmica, o que leva a uma provação quanto à sua qualificação como patrimônio.

Os sentidos provocativos que o conceito de patrimônio pode adquirir são suficientemente instigantes para se estudar o fato de que a natureza é simultaneamente um bem material e imaterial. Mais do que isso: a natureza é imaterial, mas, ao contrário de outros bens culturais, é viva, dinâmica e perecível. Sendo imaterial, é passível de representações diversas que a transformam em lugar sagrado, cenário de disputas e combates, espaço de lazer, centro do conhecimento científico (Roncaglio, 2007, p. 5).

Levando em consideração essas questões, este trabalho foi estruturado, a princípio, em dois eixos de discussão e dividido em três capítulos. Em relação aos eixos de discussão, neste estudo se discute a instituição da natureza como patrimônio, inicialmente levando em conta os valores previamente identificados como monumentalidade, excepcionalidade, importância estética e científica, encontrados nos documentos referentes às discussões patrimoniais. E, ainda, considerando a natureza no âmbito da legislação ambiental e sua categorização no conceito de meio ambiente, que teria como fim primordial, segundo nossa hipótese, a proteção dos elementos naturais como recursos, com evidente valor utilitário.

No tocante à divisão por capítulos, no primeiro são analisadas algumas questões atinentes aos conceitos de patrimônio e de patrimônio natural, bem como o desenvolvimento de suas diretrizes e proteção no Brasil. No segundo capítulo são analisados os processos de tombamento do IPHAN, por meio da análise de sua Lista de Bens Tombados, buscando compreender as justificativas atribuídas à inserção dos bens na lista do IPHAN, bem como os valores atribuídos à natureza na documentação.

No terceiro capítulo é analisada a formação da legislação jurídica ambiental, levando em consideração todo o contexto histórico para a edição das normas. Nesse contexto,

perpassa-se pela formação da identidade nacional, pela adoção e aplicação de todas essas concepções na formação e aplicabilidade das leis e pela análise das principais legislações da época, suas diretrizes e valores na proteção à natureza.

No quarto capítulo, tendo como base toda a discussão acerca do patrimônio natural e da sua realidade no Brasil a partir dos processos catalogados pelo IPHAN, bem como a legislação jurídica ambiental, são feitas reflexões comparativas sobre os órgãos responsáveis pela proteção da natureza nos âmbitos patrimonial e jurídico, em que é apresentado o produto desenvolvido referente à temática que trata de uma proposta de alteração da Portaria nº 11 do IPHAN. Busca-se, assim, realizar uma intervenção social a partir das investigações, com o intuito de contribuir para uma proteção dos bens naturais mais assertiva e objetiva ao inserir sugestões na norma que busquem maior unidade e coerência na proteção dos bens naturais de forma jurídica e patrimonial.

## CAPÍTULO 1 – A NATUREZA E O PATRIMÔNIO NATURAL

### 1.1 A natureza: alterações do conceito e sua percepção como paisagem

As alterações no conceito de natureza ao longo da história abarcam um tema vasto, que se entrelaça com as transformações sociais, políticas e econômicas das sociedades, representando as mais diversas experiências e valores advindos do entendimento e do modo como essas “sociedades entenderam a si mesmas ou como parte intrínseca ou como algo dissociado da natureza” (Roncaglio, 2007, p. 13). Como descrito por Carlos Walter Porto Gonçalves, “toda sociedade, toda cultura, cria, inventa, instituiu uma determinada ideia do que seja a natureza” (Gonçalves, 2024, p. 23). A relação entre a sociedade ocidental e a natureza é perpassada, de maneira geral, por duas concepções filosóficas, sendo elas as acepções grega e hebraica. As filosofias grega e hebraica, ambas denominadas também como monista e dualista, respectivamente, predominam na conceituação dessa relação, preponderando na epistemologia moderna a concepção dualista, que se baseia na “dominação da natureza” (Roncaglio, 2007, p. 56).

Com o advento da agricultura e a revolução neolítica, a humanidade deixou de ser apenas coletora para se tornar também cultivadora de alimentos, colhendo da natureza aquilo que plantava devido ao aprimoramento de técnicas de manejo da natureza. Essa modificação permitiu uma “domesticação” da natureza, transformando-a “em um objeto a ser dominado por um sujeito”. Nas palavras de Carlos Walter Porto Gonçalves, “ter isso em conta é importante não só para compreender o processo histórico passado, mas, sobretudo, para compreender o momento presente” (Gonçalves, 2024, p. 25 e 28).

Todavia, a visão dicotômica entre sociedade e natureza, que impera na percepção antropocêntrica presente na modernidade, nem sempre foi dominante. Outro modo de pensar essa relação remonta ao período clássico, e nele a visão da natureza era muito diferente<sup>1</sup>, pois o conceito de *physis* não perpassava pela distinção dicotômica, uma vez que tudo era parte integrante da natureza.

Com o passar do tempo e as mudanças sociais advindas desse conceito houve, cada vez mais, a separação entre cultura e natureza, o que culminou no entendimento antropocêntrico de que os humanos são o centro de qualquer perspectiva de análise e percepção da realidade,

---

<sup>1</sup> O pensar a concepção de natureza perpassou por muitas teorias, incluindo-se as filosofias gregas, judaicas-cristãs, cartesianas, iluminismo, entre outras. Sobre o tema, ver Gonçalves (2024).

opostos e distantes da natureza, supostamente capazes de dominá-la para dela retirar o que necessitam, tornando-a um objeto. Nas palavras de Bruno Latour, “o humano é, acima de tudo, um ser cultural que deve escapar ou, de qualquer modo, se distinguir da natureza” (Latour, 2020, p. 33).

Na época moderna, a par do ideário racional de natureza que passa, então, a ser pretensamente dominada pela humanidade, há paralelamente o desenvolvimento de sua percepção como algo mítico, um espaço intocado e preservado da atuação antrópica, belo e equilibrado, que passa a ser utilizado, então, como um “paraíso perdido”, um refúgio no qual os indivíduos podem buscar paz e tranquilidade. Percebe-se que os “múltiplos conceitos sobre a natureza, independente do século ou dos mitos, crenças e saberes que o cercam, possuem em sua construção o ser humano como sujeito referencial e propulsor” (Cioffi; Raimundo, 2020, p. 7).

A relação das sociedades com a natureza e o desenvolvimento dessa visão de natureza como algo externo e como espaço admirado por suas qualidades estéticas nos levam ao conceito ortodoxo de paisagem, que seria “aquilo que os olhos podem observar, como a expressão de formas visíveis, prezando por forma de coisas como esteticamente belos e representantes de cenários paradisíacos a serem regidos pelas técnicas de preservação” (Rosa; Carvalho, 2021, p. 2).

Contudo, nas palavras de Jean-Marc Besse, a paisagem “não é um simples conjunto de espaços organizados coletivamente pelos homens. É também uma sucessão de rastros, de pegadas que se superpõem no solo e constituem, por assim dizer, sua espessura tanto simbólica quanto material” (Besse, 2014, p. 33). Melhor explicando, a paisagem não é apenas um cenário físico, mas uma construção cultural da sociedade, imbuída de memória, identidade e experiência, além de expressar os traços materiais da relação sociedade/natureza. O entendimento dessa relação e a percepção do conceito de paisagem são de suma importância, pois refletirão na concepção de patrimônio e patrimônio natural, bem como no desenvolvimento dos instrumentos protetivos de ambos.

## **1.2 Patrimônio Natural: conceituação e diretrizes internacionais**

Vários foram os valores atribuídos à natureza ao longo do tempo, e alguns deles orientaram e justificaram a proteção da natureza no processo de patrimonialização, preservação e conservação jurídica. De maneira sucinta, o processo de consolidação “dos Estados nacionais,

a criação de organismos internacionais ao longo do século XX e a proliferação de instituições voltadas a preservação do patrimônio” (Roncaglio, 2007, p. 25) atribuíram valores para a proteção legal da natureza.

Segundo Cioffi e Raimundo, a “incorporação da ideia de patrimônio ao conceito de natureza e de espaços naturais relevantes vem sendo observada há algumas décadas” (Cioffi; Raimundo, 2020, p. 2) e mais especificamente a partir da década de 1950, quando houve esforço maior para correlacioná-los, advindo da atuação de organizações internacionais como a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura (UNESCO), por exemplo.

Até então, a patrimonialização versava especialmente sobre o patrimônio cultural, considerando os monumentos e objetos que possuíam valor estético, artístico, histórico, como aqueles que deveriam ser “rememorados e protegidos pela coletividade, preservados, restaurados quando necessário e conservados pelo Estado via promulgações de leis específicas” (Choay, 2001, p. 205).

No caso do Brasil, o entendimento acerca da necessidade de proteção e preservação do patrimônio natural remonta à década de 1930, sempre atrelado aos interesses humanos, seja pela riqueza estética como paisagem, seja pelo valor científico, quase nunca por seu valor intrínseco. Cynthia Roncaglio afirma que o fato de o patrimônio natural ganhar crescente visibilidade e reconhecimento no século XX não se deu pela importância do seu valor intrínseco, mas, sim, “pelo fato de se reconhecerem a sobrevivência e o atendimento das necessidades da espécie humana” (Roncaglio, 2007, p. 27).

Diante dos movimentos ambientalistas e do intuito de conservação da natureza é que se percebeu a:

Necessidade de “unir” cultura e natureza no debate patrimonial e vincular o debate sobre patrimônio natural à realidade urbano-industrial, degradação ambiental, organização da sociedade civil na defesa do meio ambiente, turistificação da natureza e desenvolvimento sustentável (Rosa; Carvalho, 2021 p. 3).

A partir do momento que os bens naturais começaram a ser considerados como interesse coletivo, para as presentes e futuras gerações, o Estado passou a normatizar, ou seja, criar leis para a proteção da natureza e de proteção no âmbito patrimonial, precisamente no tocante ao patrimônio natural.

No Brasil, percebemos a atuação do Estado fortemente a partir da década de 1930, quando há a edição de normas voltadas para a proteção da natureza, tanto na esfera patrimonial, com a criação do Decreto-Lei nº 25 de 1937, quanto na criação de normatizações jurídicas, mediante a instituição do Código de Águas (1934), do Código Florestal (1934) e do Código de Caça e Pesca (1934), por exemplo.

Há que se dizer que o incremento de toda essa proteção também é perpassado pelo valor econômico atribuído à natureza. Isso porque, por meio da exploração da natureza, muitos Estados garantiram seu desenvolvimento econômico. Percebe-se que, devido ao valor econômico, é atribuída à natureza um valor utilitarista, como recurso a ser utilizado e, diante da escassez, protegido para que se mantenha o “progresso” econômico.<sup>2</sup>

O valor econômico atribuído aos bens naturais:

É o mais complexo dos valores, devido ao fato de estarem imbuídos de interesses e percepções mais variadas acerca do que é crescimento e evolução, dos conceitos de público e privado, e ainda dos conceitos de conservação e preservação, interesses da sociedade civil e do Estado (Roncaglio, 2007, p. 35).

O valor estético, por sua vez, “e a compreensão de que a paisagem natural inspira sensações de regozijo, encantamento e prazer foram construídas e reconstruídas ao longo dos séculos. Nem sempre a natureza foi valorada por seus aspectos belo, mágico, transcendentais – também o foi por seus aspectos selvagens, indomáveis e imanentes” (Roncaglio, 2007, p. 35).

Assim como no Brasil, a discussão acerca do patrimônio natural no mundo foi mudando com o passar dos anos, razão por que é importante trazer o conceito de patrimônio referendado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), que associa o conceito de cultura ao de patrimônio e o de paisagem. Com a criação da Organização em 1946, estabeleceu-se a cultura como prerrogativa de direito a todos os cidadãos, sendo confirmada pela Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, com a formulação de apontamentos para a proteção do patrimônio.

As diretrizes internacionais para a proteção do patrimônio se desenvolveram com base no conceito de patrimônio cultural, definindo-o como os “monumentos arquitetônicos, os sítios arqueológicos e os objetos estruturais herdados do passado, dotados de valores históricos, culturais e artísticos que representavam as fontes culturais de uma sociedade ou de um grupo social” (UNESCO, 2023).

Em 1972, com a Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, elaborada na Conferência Geral da Organização das Nações Unidas, ampliou-se o conceito de patrimônio cultural, que passou a englobar monumentos, edifícios e locais de valores histórico, etnológico ou antropológico. Além disso, abarcar as obras humanas, as obras naturais, aquelas surgidas do conjunto sociedade e os bens ligados à natureza que possuíssem valor excepcional dos pontos de vista histórico, estético, etnológico e antropológico. Percebe-se que somente em 1972, com a realização da Conferência Geral que estabeleceu a Convenção

---

<sup>2</sup> Sobre o tema, ver Franco e Drummond (2009) e Capanema (2006).

para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, é que se desenvolveu o conceito de patrimônio natural pela UNESCO, ou seja, algumas décadas depois da instituição da natureza como patrimônio no Brasil.

O patrimônio natural, segundo a UNESCO, compreenderia as:

Formações físicas ou biológicas que representassem valores excepcional e universal dos pontos de vista estético e científico, constituíssem habitats de espécies animais e vegetais em risco e que fossem substancialmente importantes do ponto de vista da ciência e da conservação da beleza natural para as futuras gerações (UNESCO, 1972).

Dessa forma, conforme disposto na Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, o patrimônio possuiria duas classificações, sendo a primeira o patrimônio cultural, composto por “monumentos, conjuntos de construções e sítios arqueológicos, de fundamental importância para a memória, a identidade e a cultura dos povos” (UNESCO, 1972). E o patrimônio natural é definido como:

Os monumentos naturais constituídos por formações físicas e biológicas ou por grupo de tais formações com valor universal excepcional do ponto de vista estético ou científico;

As formações geológicas e fisiográficas e as zonas estritamente delimitadas que constituem *habitat* de espécies animais e vegetais ameaçadas, com valor universal excepcional do ponto de vista da ciência ou da conservação;

Os locais de interesse naturais ou zonas naturais estritamente delimitadas, com valor universal excepcional do ponto de vista da ciência, conservação ou beleza natural (UNESCO, 1972, p. 2).

Importante destacar que, mesmo diante da classificação expressa da Organização das Nações Unidas em relação ao patrimônio natural, atribuindo-lhe valor universal excepcional, não há em seus documentos nenhum conceito descrevendo em que se constituiria o valor universal e excepcional. No entanto, verifica-se que o referido conceito possui enfoque na ideia de monumento. Sob esse viés, “a monumentalidade refletiria a condição de natureza espetacular, grandiosa, dissociada da presença humana e intocável” (Scifoni, 2006, p. 28).

Entende-se por essa definição o que Antônio Carlos Diegues (2008) denomina de “neomito” da natureza intocada, em que se buscaria a preservação de áreas naturais ecologicamente conservadas e, principalmente, desabitadas. O neomito da natureza intocada que permeou a criação dos parques nacionais e das áreas naturais protegidas, nos séculos XIX e XX, teve como principal modelo os Estados Unidos da América que, com o intuito de proteger a vida selvagem do país (*wilderness*), criou o primeiro parque nacional em Yellowstone, no ano 1872 (Roncaglio, 2007, p. 85). Segundo Antônio Carlos Diegues (2008), a ideia de se instituir e proteger essas áreas naturais foi idealizada com a tentativa de proteger a natureza da destruição provocada pela “civilização urbano/industrial”.

A ideia de natureza intocada a ser salvaguardada por esses espaços paradisíacos, concebida pela corrente culturalista dominante no mundo ocidental, foi a base para a justificativa de concepções científicas para a proteção da biodiversidade e dos ecossistemas que serviriam para prover as futuras gerações. Contudo, há que se fazer uma ressalva e analisar que o neomito da natureza em “estado puro” (Roncaglio, 2007, p. 86) vem sendo enfaticamente questionado. Isso porque estudos recentes indicam que as regiões usualmente consideradas apenas “naturais” já foram, em algum momento, manipuladas por humanos.<sup>3</sup>

O pensamento antropocêntrico considera que “a natureza não tem valor em si, mas para si”, baseando-se “em um enfoque dicotômico da sociedade e natureza em que a primeira tem autonomia e domínio, por meio da ciência e da técnica, sobre a última” (Roncaglio, 2007, p. 42). O valor científico, por exemplo, atrela-se ao fato de como a natureza oferecia à sociedade meios de buscar, através dos elementos naturais, formas de solucionar problemas relacionados a enfermidades, entre outras questões pragmáticas.

Os valores vinculados à natureza consistem em concepções epistemológicas universalizantes praticadas pela cultura ocidental e pelo ideal moderno, ou pelo mito moderno, que influenciou diretamente a ideia do que se constituiria como patrimônio natural, qual o valor dado aos bens que deveriam ser protegidos, o que seria mais importante ou, ainda, o que ou quem deveria ser esquecido.

Nesse contexto é de suma importância entender as relações de poder que sustentaram as práticas patrimoniais. Segundo Laurajane Smith, o patrimônio fora idealizado por meio de um discurso autorizado, no qual se percebe que “há sempre a tendência de um enfoque em algo que é belo e agradável, feito para se reverenciar e transmitir uma identidade baseada no passado” (Smith, 2021, p. 140-154).

No caso do patrimônio natural, percebemos que o entendimento acerca da necessidade de proteção e preservação dos bens naturais está atrelado ao bem-estar social, seja pela riqueza estética da paisagem, seja pelo valor científico, ético, jurídico ou econômico, mas quase nunca ao seu valor intrínseco. Promoveu-se a patrimonialização da natureza, restringindo-a às grandes áreas que apresentam paisagens excepcionais, de valor para a ciência, e ratificando a noção de natureza como um bem escolhido pela sociedade (Rosa; Carvalho, 2021, p. 7).

---

<sup>3</sup> Para as discussões recentes que apontam para a imbricação entre os processos de coevolução entre humanos e seus ambientes nos últimos milênios, ver Ballé (2009) e Costa (2009).

Desse modo, é importante entender que as concepções de patrimônio atribuíram ao longo dos séculos valores à natureza e influenciaram diretamente a forma de proteção instituída pelas sociedades e governos, tanto no âmbito patrimonial quanto jurídico.

### **1.3. O Patrimônio Natural e o desenvolvimento de suas diretrizes e proteção no Brasil**

No Brasil, a legislação para proteção do patrimônio cultural surgiu na década de 1930. A natureza torna-se patrimônio mediante a menção expressa na Constituição de 1934, em que havia a disposição quanto à proteção das “belezas naturais”, endossada pela Constituição de 1937. Essa Constituição definiu que os “monumentos históricos, artísticos e naturais, assim como as paisagens ou os locais particularmente dotados pela natureza” (Brasil, 1937), gozariam de proteção da União, dos Estados e dos Municípios e qualquer ato de violação desses princípios seria equiparado aos cometidos contra o patrimônio nacional.

A legislação específica para proteção do patrimônio cultural surge mais precisamente com a promulgação do Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, que tinha por objetivo organizar a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Importante destacar que foi na década de 1930 que o Brasil passou por transformações políticas e sociais importantes para a formulação de uma identidade nacional, que culminou no processo de valorização dos monumentos que evocavam certos períodos históricos, movimentos artísticos e culturais. A Constituição de 1934 determinou que caberia à União e aos Estados a promoção e proteção dos monumentos históricos e naturais que representavam, segundo a perspectiva de um grupo específico (intelectuais, gestores e funcionários públicos), a identidade nacional coletiva.

O Decreto-Lei nº 25/1937, legislação responsável pelo tratamento e constituição do patrimônio histórico e artístico nacional, determinou o que comporia esse acervo, desde os bens móveis e imóveis que se vinculassem a fatos históricos memoráveis ou, ainda, aqueles que apresentassem valor excepcional, seja arqueológico, etnográfico, bibliográfico ou artístico, além dos monumentos naturais, sítios e paisagens.

#### **CAPÍTULO I DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL**

Art. 1º Constitui 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.

§ 1º Os bens a que se refere o presente artigo só serão considerados parte integrante do patrimônio histórico o artístico nacional, depois de inscritos separada ou agrupadamente num dos quatro Livros do Tombo, de que trata o art. 4º desta lei.

§ 2º Equiparam-se aos bens a que se refere o presente artigo e são também sujeitos a tombamento os monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana.<sup>4</sup>

Com a edição das referidas leis para a proteção e preservação do patrimônio cultural, fora criada uma autarquia federal responsável pela preservação do patrimônio, denominada Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), atual Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN).

Ainda em 1937, com a promulgação do Decreto-Lei nº 25/1937, verifica-se que esse decreto, no seu parágrafo segundo do artigo primeiro, equiparou os bens naturais, como sítios e paisagens, aos bens culturais, determinando sua inscrição em Livro de Tombo Específico, o Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico.

Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico - Onde são inscritos os bens culturais em função do valor arqueológico, relacionado a vestígios da ocupação humana pré-histórica ou histórica; de valor etnográfico ou de referência para determinados grupos sociais; e de valor paisagístico, englobando tanto áreas naturais, quanto lugares criados pelo homem aos quais é atribuído valor à sua configuração paisagística, a exemplo de jardins, mas também cidades ou conjuntos arquitetônicos que se destaquem por sua relação com o território onde estão implantados (IPHAN – Livro do Tombo).

Segundo Silvia Helena Zanirato (Zanirato, 2010, p. 127-145), a inclusão da categoria na Constituição de 1937 trouxe o entendimento de patrimônio natural pelos valores estéticos, cênicos e paisagísticos da natureza. Tais valores foram relacionados às concepções de natureza da época, fundamentadas no capitalismo e no racionalismo e não no valor e importância intrínseca da natureza. Corroborando esse entendimento, Danilo Celso Pereira relata que “ao analisarmos os bens tombados nas quatro primeiras décadas de existência do SPHAN, verificamos a aplicação dos valores cênico e paisagístico aos bens naturais inscritos no Livro Tombo” (Pereira, 2018, p. 34-59).

Após as Constituições Federais de 1934 e 1937 terem trazido importantes considerações no campo do reconhecimento patrimonial, seja ele no âmbito cultural ou natural, a Constituição de 1946 não apresentou grandes modificações quanto à questão patrimonial. A Constituição de 1967 também não indicou inovações. Contudo, no decorrer desse período, houve uma série de investimentos na proteção à natureza, por meio da criação de áreas naturais

---

<sup>4</sup> BRASIL. Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 1937.

protegidas. O primeiro parque nacional brasileiro foi criado em 1937: o Parque Nacional do Itatiaia, no Rio de Janeiro.

Com o advento da Constituição de 1988, tivemos o ápice da consolidação da proteção dos bens culturais e naturais, com a instituição de dois artigos específicos para tratarem das disposições, quais sejam, o artigo 216 referente ao patrimônio cultural e o artigo 225 que trata do meio ambiente.

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

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.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

A Constituição de 1988 preconiza no artigo 216 que constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, sejam tomados individualmente ou em conjunto, que façam referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade, incluindo-se nesse rol os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. Já o artigo 225 trata da proteção dispensada à natureza regulamentada por diversas leis ambientais desde a década de 1930.

Em seu artigo 23, a Magna Carta trata, ainda, acerca da competência comum entre os entes federativos que possuem, assim como previsto já na Constituição de 1937, o dever de proteger os documentos, obras e quaisquer bens de valor histórico, artístico e cultural, bem como os monumentos e as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos. Além disso, prevê a proteção às florestas, à fauna e à flora, que também engloba as paisagens naturais.

Percebe-se que houve mudança de concepção em relação à gestão do que se considera patrimônio. Analisando as disposições contidas nas Constituições, conclui-se ainda que na Carta de 1988 houve entendimento de que o meio ambiente é algo pertencente a todos e, portanto, é dever do Estado protegê-lo, em todas as suas esferas, a fim de assegurá-lo para todas as gerações.

## CAPÍTULO 2 — O PATRIMÔNIO NATURAL E OS PROCESSOS DE TOMBAMENTOS DO IPHAN

### 2.1. A Lista de Bens Tombados e de Processos de Tombamento em Andamento do IPHAN

A Lista de Bens Tombados e de Processos de Tombamento em Andamento do IPHAN possui atualmente 2.470 bens. Analisando essa lista, percebe-se que nas quatro primeiras décadas, mormente entre os anos de 1938 e 1988<sup>5</sup>, foram inscritos 1.543 processos de tombamento<sup>6</sup>. Contudo, dos 1.543 processos inscritos entre as décadas de 1930 e 1980, apenas 59 possuem a classificação de “Patrimônio Natural”, ou seja, que tratam de bens naturais propostos para serem avaliados e aptos a serem reconhecidos como patrimônio<sup>7</sup> (Gráficos 1 e 2). No entanto, nem todos os bens naturais inscritos foram tombados. Há muitos indeferidos e alguns processos que ainda nem sequer chegaram à conclusão final, apesar de a inscrição ter se dado entre as décadas de 1930 e 1980, conforme se observa no Gráfico 3.

Diante dos números, percebe-se que, apesar da inserção dos bens naturais na legislação patrimonial a partir da década de 1930 e da ampliação da competência e atribuição para proteção e salvaguarda do patrimônio para as esferas federais, estaduais e municipais, o percentual de inscrição de bens naturais é ínfimo perto dos conjuntos arquitetônicos, edificações, ruínas, acervos, conjuntos rurais, coleções, jardins e demais classificações e formas de proteção definidas.<sup>8</sup>

---

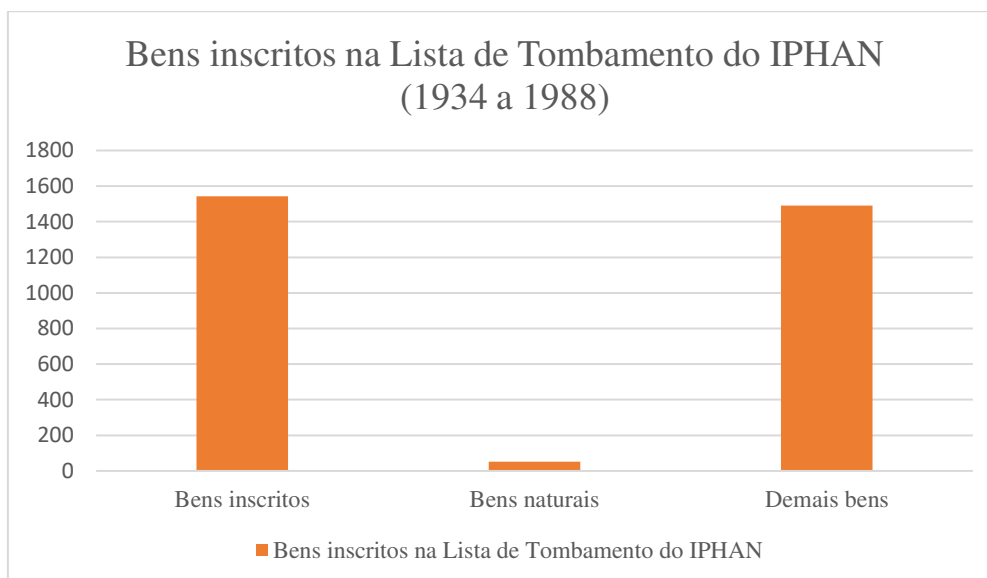
<sup>5</sup> Importante esclarecer que, apesar de o marco cronológico deste trabalho localizar-se entre os anos de 1934 e 1988, ele indica os processos de tombamento datados de 1938 a 1988 como os que serão analisados, haja vista que o primeiro processo inscrito na Lista dos Bens Tombados e Processos em Andamento é datado de 1938.

<sup>6</sup> IPHAN. Lista dos Bens Tombados e Processos em Andamento (atualizado em agosto/2023). Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>.

<sup>7</sup> *Idem*.

<sup>8</sup> Esclarece-se aqui que essas são as denominações utilizadas na Lista de Tombo para classificar os bens analisados.

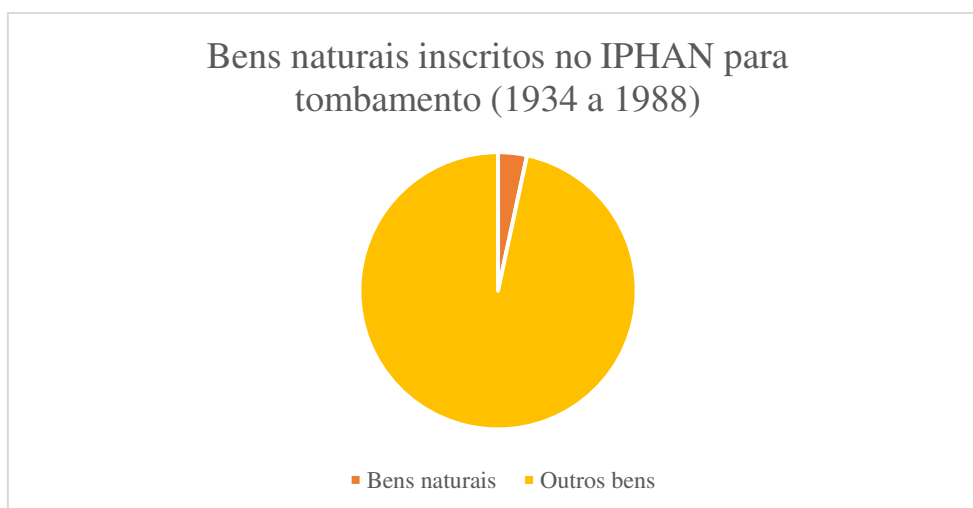
Gráfico 1 - Bens inscritos na Lista de Tombamento do IPHAN (1934-1988)



Fonte: Elaboração da autora (2023).

Os bens classificados como patrimônio natural representam, então, 3,82% do percentual dos bens inscritos na lista de bens candidatos ao tombamento do IPHAN.

Gráfico 2 - Bens Naturais inscritos do IPHAN para tombamento (1934-1988)

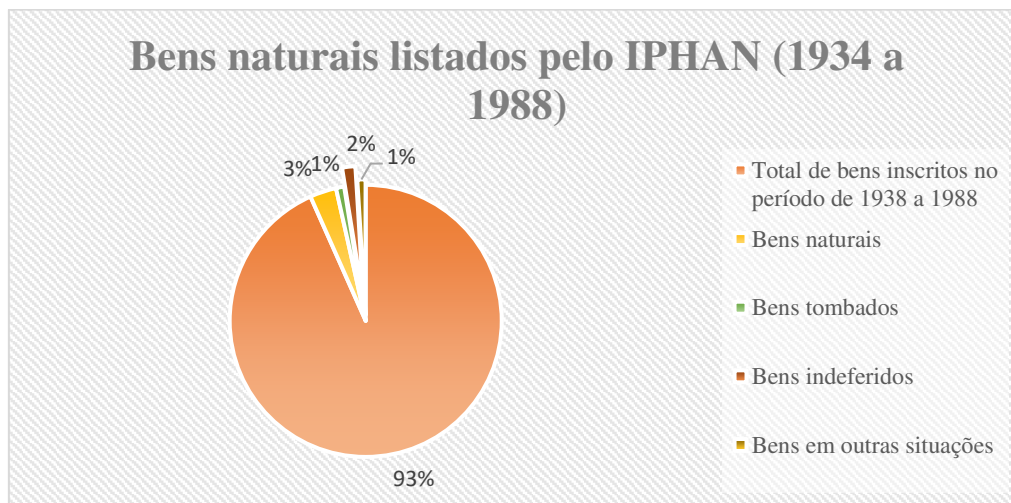


Fonte: Elaboração da autora (2023).

Analisando a lista dos bens candidatos à patrimonialização, Danilo Celso Pereira destaca que, “dentre os bens acautelados pelo IPHAN, o patrimônio natural historicamente foi

preterido em detrimento do patrimônio arquitetônico”<sup>9</sup>, o que podemos confirmar com a análise da Lista de Bens referentes aos processos de tombamento.

Gráfico 3 - Bens naturais listados pelo IPHAN (1934 a 1988)



Fonte: Elaboração da autora (2023).

O patrimônio natural selecionado nas primeiras décadas para compor a lista de bens candidatos à patrimonialização pelo IPHAN constituía-se de acordo com o olhar dos técnicos modernistas do instituto, que até então eram as figuras responsáveis e consideradas portadoras de capacidade técnica para apresentarem as motivações para indicação de cada bem.

Verifica-se que a maior parte dos bens inscritos na lista reforça os critérios epistemológicos universalizantes propostos pelo IPHAN e pela legislação pertinente, como os valores de monumentalidade, excepcionalidade e “rara beleza”, conforme podemos verificar na análise dos processos de tombamento, que justificam a indicação dos bens e seu tombamento. Como exemplo, temos a inscrição e tombamento do conjunto paisagístico do Corcovado, Morro da Urca, Morro Dois Irmãos, Pão de Açúcar e Pedra da Gávea, no Rio de Janeiro, que tiveram seus processos de tombamento justificados pela excepcionalidade de sua beleza cênica e por simbolizarem a cidade, conforme verificamos na análise do processo de tombamento número 869 no subitem posterior (1.4).

Em relação aos indeferimentos, percebemos que na maior parte das vezes eles são justificados pela falta do requisito considerado ideal para o tombamento, qual seja a

<sup>9</sup> PEREIRA, D. C. Patrimônio natural: atualizando o debate sobre identificação e reconhecimento no âmbito do Iphan. *Revista CPC (S.I)*, v. 13, n. 25, p. 34-59, 2018. DOI: 10.11606/issn.1980-4466.v13i25p34-59. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/cpc/article/view/138007>, p. 43.

excepcionalidade, ou, ainda, pelo fato de que, decorrido o tempo entre a candidatura do bem e a análise do processo, a paisagem ou os bens naturais foram modificados, o que já não corresponderia ao atributo de “natureza intocada” perseguido pelo ideal preservacionista das áreas naturais protegidas.

Já em relação aos processos que se encontram em fase de instrução, por exemplo, verifica-se que a maior parte da delonga na resolução desses processos é devido à falta de documentos ou da indicação e observação correta do procedimento, o que leva esses processos a ficarem estagnados por anos a fio na dependência, por vezes, de um único parecer, conforme analisado no decorrer do próximo capítulo.

Analisando a Lista de Bens do IPHAN, verifica-se que ela é dividida em “Controle de Tramitação” e “Informação sobre o Bem”. Dentro do “Controle de Tramitação”, verifica-se a divisão em “Localização do processo”, se este se encontra no arquivo ou em tramitação no Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização (DEPAM), ou em alguma Superintendência, ou se está sendo analisado pela presidência do Instituto, enfim, o local onde o processo se encontra. Ainda dentro do Controle de Tramitação dos processos há um campo destinado ao local de origem do processo de tombamento, pertencente ao estado originário do pedido, indicado pela “UF”, unidade da federação, apontando, por fim, o município no qual se encontra o bem.

No campo nomeado como “Informação sobre o Bem”, localizamos a sua classificação, que está relacionada à forma de proteção do bem. No caso da nossa análise, estamos nos referindo àqueles sob a classificação de Patrimônio Natural e, ainda, ao nome atribuído aos bens, bem como o número do processo.<sup>10</sup> Além disso, nesse campo constam o ano de abertura do processo e o estágio de instrução, classificação dada pela Portaria nº 11, de 1986, em que se verifica se os processos se encontram tombados e se tiveram seu tombamento cancelado, indeferido, rerratificado, anexado a outros processos ou se ainda estão em fase de estudo, denominada instrução.

---

<sup>10</sup> Neste caso, o número do processo refere à quantidade de processos da lista, em ordem crescente. Importante esclarecer que cada processo que consta na Lista dos Bens Tombados e Processos em Andamento possui duas indicações numéricas. Uma atinente à quantidade de processos da lista, isto é, qual a quantidade numérica que aquele processo corresponde na lista. Além disso, a outra indicação numérica consiste no número de tramitação com o qual é identificado o processo e pelo qual pode ser buscado via Sistema Eletrônico de Identificação (SEI). O SEI é a ferramenta de produção, edição, assinatura de documentos e tramitação dos processos por meio virtual, a qual foi implantada por lei e se tornou obrigatória em todas as esferas da administração pública e suas instituições. O IPHAN aderiu ao SEI no ano 2015 e desde então vem realizando o trabalho de inserção de seus processos no sistema, sejam esses iniciados após o ano 2015, ou meio da digitalização dos seus processos em arquivo para que possa ser dado acesso público aos processos via sistema, por meio do qual realizamos esta pesquisa.

De acordo com as divisões, é possível constatar, então, qual tipo de bem está sendo analisado, onde se localiza, a qual estado pertence a indicação e como o processo de tombamento tramita no IPHAN, como se vê no Quadro 1.

Quadro 1 - Lista de bens naturais arrolados na Lista de Bens Tombados e de Processos de Tombamento e em Andamento pelo IPHAN

| Localização processo | U F | Município         | Classificação (relacionada à forma de proteção) | Nome atribuído  | Número Processo "T" | Ano de abertura | Estágio da Instrução (Portaria 11/86) |
|----------------------|-----|-------------------|---|---|---------------------|-----------------|---------------------------------------|
| ARQUIVO              | RJ  | Rio de Janeiro    | Patrimônio Natural                              | Morros da Cidade do Rio de Janeiro  | 99                  | 1938            | TOMBADO                               |
| ARQUIVO              | RJ  | Rio de Janeiro    | Patrimônio Natural                              | Praias de Paquetá   | 99                  | 1938            | TOMBADO                               |
| ARQUIVO              | RJ  | Niterói           | Patrimônio Natural                              | Ilha da Boa Viagem  | 164                 | 1938            | TOMBADO                               |
| ARQUIVO              | B A | Ituaçu            | Patrimônio Natural                              | Santuário do Sagrado Coração de Jesus da Gruta da Mangabeira                              | 197                 | 1939            | ANEXADO                               |
| ARQUIVO              | M G | Ouro Preto        | Patrimônio Natural                              | Casa de Pedra (Monumento Natural); Gruta Irabussu   | 206                 | 1939            | INDEFERIDO                            |
| ARQUIVO              | RS  | Torres            | Patrimônio Natural                              | Monumentos Naturais   | 350                 | 1945            | INDEFERIDO                            |
| ARQUIVO              | M G | Matozinhos        | Patrimônio Natural                              | Lapa dos Poções   | 491                 | 1953            | INDEFERIDO                            |
| ARQUIVO              | M G | Caeté             | Patrimônio Natural                              | Santuário Nossa Senhora da Piedade  | 526                 | 1955            | TOMBADO                               |
| ARQUIVO              | B A | Bom Jesus da Lapa | Patrimônio Natural                              | Conjunto Paisagístico: Morro do Santuário do Bom Jesus da Lapa                            | 579                 | 1958            | INDEFERIDO                            |
| ARQUIVO              | M G | Belo Horizonte    | Patrimônio Natural                              | Conjunto paisagístico do pico e da parte mais alcantilada da Serra do Curral              | 591                 | 1958            | TOMBADO                               |
| ARQUIVO              | B A | Ituaçu            | Patrimônio Natural                              | Gruta de Mangabeira   | 606                 | 1960            | TOMBADO                               |
| ARQUIVO              | M G | Itabirito         | Patrimônio Natural                              | Pico de Itabira - Conjunto Paisagístico e Pico do Itabirito                               | 608                 | 1960            | TOMB. CANCEL.                         |
| SUPERINT             | P A | Cametá            | Patrimônio Natural                              | Restos de Samaumeira  | 634                 | 1961            | INSTRUÇÃO                             |
| ARQUIVO              | R N | Touros            | Patrimônio Natural                              | Marco Praia do Touro  | 680                 | 1962            | TOMBADO                               |
| DEPAM                | RJ  | Rio de Janeiro    | Patrimônio Natural                              | Parque Nacional da Tijuca e Florestas de proteção acima das cotas de oitenta e cem metros | 762                 | 1962            | RERRATIFIC.                           |
| ARQUIVO              | B A | Porto Seguro      | Patrimônio Natural                              | Monte Pascoal   | 800                 | 1968            | TOMBADO                               |
| ARQUIVO              | SP  | Itu               | Patrimônio Natural                              | Varvito Moutounné   | 821                 | 1969            | INDEFERIDO                            |

|          |     |                         |                    |   |      |      |             |
|----------|-----|-------------------------|--------------------|---|------|------|-------------|
| ARQUIVO  | SP  | Bananal                 | Patrimônio Natural | Gruta: Caverna do Alambary (Fazenda São Luís)   | 842  | 1971 | INDEFERIDO  |
| ARQUIVO  | RJ  | Rio de Janeiro          | Patrimônio Natural | Corcovado   | 869  | 1973 | TOMBADO     |
| ARQUIVO  | RJ  | Rio de Janeiro          | Patrimônio Natural | Morro Cara de Cão   | 869  | 1973 | TOMBADO     |
| ARQUIVO  | RJ  | Rio de Janeiro          | Patrimônio Natural | Morro da Babilônia  | 869  | 1973 | TOMBADO     |
| ARQUIVO  | RJ  | Rio de Janeiro          | Patrimônio Natural | Morro da Urca   | 869  | 1973 | TOMBADO     |
| ARQUIVO  | RJ  | Rio de Janeiro          | Patrimônio Natural | Morro Dois Irmãos   | 869  | 1973 | TOMBADO     |
| ARQUIVO  | RJ  | Rio de Janeiro          | Patrimônio Natural | Pão de Açúcar   | 869  | 1973 | TOMBADO     |
| ARQUIVO  | RJ  | Rio de Janeiro          | Patrimônio Natural | Pedra da Gávea  | 869  | 1973 | TOMBADO     |
| SUPERINT | PE  | Cabo de Santo Agostinho | Patrimônio Natural | Conjunto de áreas da baía de Suape e do Cabo de Santo Agostinho                                     | 875  | 1973 | INSTRUÇÃO   |
| ARQUIVO  | RJ  | Rio de Janeiro          | Patrimônio Natural | Lagoa Rodrigo de Freitas: conjunto paisagístico   | 878  | 1973 | TOMBADO     |
| ARQUIVO  | P B | Baía da Traição         | Patrimônio Natural | Praia: Baía da Traição  | 932  | 1975 | INDEFERIDO  |
| ARQUIVO  | M G | Lagoa Santa             | Patrimônio Natural | Grutas e Lapas (14)   | 939  | 1976 | INDEFERIDO  |
| SUPERINT | PE  | Vitória de Santo Antão  | Patrimônio Natural | Área onde ocorreu a batalha de 03/08/1645   | 964  | 1977 | INSTRUÇÃO   |
| ARQUIVO  | M S | Bonito                  | Patrimônio Natural | Grutas do Lago Azul e de Nossa Senhora Aparecida  | 979  | 1978 | TOMBADO     |
| ARQUIVO  | M G | Sete Lagoas             | Patrimônio Natural | Gruta do Rei do Mato, imediações do trevo rodoviário (acesso a Sete Lagoas), Estado de Minas Gerais | 980  | 1978 | INDEFERIDO  |
| SUPERINT | M G | Tiradentes              | Patrimônio Natural | Serra São José  | 1012 | 1979 | INSTRUÇÃO   |
| SUPERINT | B A | Sant5a Cruz de Cabrália | Patrimônio Natural | Santa Cruz de Cabrália  | 1021 | 1980 | RERRATIFIC. |
| ARQUIVO  | RJ  | Rio de Janeiro          | Patrimônio Natural | Árvore: Figueira  | 1035 | 1980 | INDEFERIDO  |
| ARQUIVO  | ES  | Itapemirim              | Patrimônio Natural | Morro: O Frade e a Freira   | 1049 | 1981 | INDEFERIDO  |
| ARQUIVO  | G O | Bananal                 | Patrimônio Natural | Aldeia dos Índios Tapirapé  | 1050 | 1981 | INDEFERIDO  |
| ARQUIVO  | B A | Monte Santo             | Patrimônio Natural | Acervo Natural de Monte Santo   | 1060 | 1982 | INDEFERIDO  |

|          |    |   |                    |   |      |      |               |
|----------|----|---|--------------------|---|------|------|---------------|
| ARQUIVO  | AL | União dos Palmares                            | Patrimônio Natural | Serra da Barriga, parte mais acantilada, conforme descrição constante na Informação nº 123/85, às fls. 146 a 148 e do mapa... | 1069 | 1982 | TOMBADO       |
| ARQUIVO  | MS | Vários  | Patrimônio Natural | Pantanal Sul-Mato-Grossense   | 1102 | 1983 | INDEFERIDO    |
| ARQUIVO  | TO | Formoso do Araguaia, Lagoa da Confusão e Pium | Patrimônio Natural | Ilha de Bananal (ou Sant'Ana)   | 1103 | 1983 | INDEFERIDO    |
| SUPERINT | BA | Salvador                                      | Patrimônio Natural | Lagoa do Abaeté   | 1148 | 1985 | INSTRUÇÃO     |
| X        |    | Vários  | Patrimônio Natural | Terras de ocupação imemorial dos grupos tribais remanescentes das grandes nações indígenas do Brasil                          | 1152 | 1985 | INSTRUÇÃO     |
| SUPERINT | MG | Ouro Preto                                    | Patrimônio Natural | Gruta Nossa Senhora da Lapa   | 1157 | 1985 | INSTRUÇÃO     |
| ARQUIVO  | SP | Vários  | Patrimônio Natural | Serra do Mar (Estados de SP e PR)   | 1164 | 1985 | INDEFERIDO    |
| ARQUIVO  | MG | Unaí  | Patrimônio Natural | Gruta do Tamboril   | 1189 | 1986 | INDEFERIDO    |
| DEPAM    | PB | João Pessoa                                   | Patrimônio Natural | Área destinada ao Parque Estadual Cabo Branco e Ponta do Seixas.  | 1193 | 1986 | TOMB. PROVIS. |
| SUPERINT | MG | S. Tomé das Letras                            | Patrimônio Natural | Seg. da Serra de São Tomé das Letras  | 1196 | 1986 | INSTRUÇÃO     |
| ARQUIVO  | GO | Pirenópolis                                   | Patrimônio Natural | Serra de Pirenópolis (Reg. dos Pirineus)  | 1203 | 1986 | INDEFERIDO    |
| ARQUIVO  | RJ | Rio de Janeiro                                | Patrimônio Natural | Conjunto: Arquitetônico e paisagístico de toda a Ilha de Paquetá  | 1233 | 1987 | INDEFERIDO    |
| ARQUIVO  | BA | Central                                       | Patrimônio Natural | Gruta: Toca da Esperança  | 1234 | 1987 | INDEFERIDO    |
| ARQUIVO  | MG | Paracatu                                      | Patrimônio Natural | Gruta da Lagoa Rica   | 1246 | 1987 | INDEFERIDO    |
| ARQUIVO  | MG | Ouro Preto                                    | Patrimônio Natural | Gruta: Igrejinha (da)   | 1247 | 1987 | INDEFERIDO    |
| ARQUIVO  | GO | Goiás   | Patrimônio Natural | Serra Dourada   | 1253 | 1987 | INDEFERIDO    |

|                 |    |                 |                    |   |             |      |                   |
|-----------------|----|-----------------|--------------------|---|-------------|------|-------------------|
| <b>ARQUIVO</b>  | RJ | Rio de Janeiro  | Patrimônio Natural | <b>Orla Marítima do Município do Rio de Janeiro</b>   | <b>1254</b> | 1987 | <b>INDEFERIDO</b> |
| <b>ARQUIVO</b>  | RJ | Paty do Alferes | Patrimônio Natural | <b>Aldeia de Arcozelo</b>                             | <b>1256</b> | 1987 | <b>INDEFERIDO</b> |
| <b>ARQUIVO</b>  | PE | Recife          | Patrimônio Natural | <b>Mata de Maranguape</b>                             | <b>1267</b> | 1988 | <b>INDEFERIDO</b> |
| <b>ARQUIVO</b>  | RJ | Rio de Janeiro  | Patrimônio Natural | <b>Espelho d'água e contorno da Baía de Guanabara</b> | <b>1281</b> | 1988 | <b>INDEFERIDO</b> |
| <b>SUPERINT</b> | SE | Poço Redondo    | Patrimônio Natural | <b>Grota de Angicos, onde morreu Lampião</b>          | <b>1284</b> | 1988 | <b>INSTRUÇÃO</b>  |

Fonte: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.<sup>11</sup>

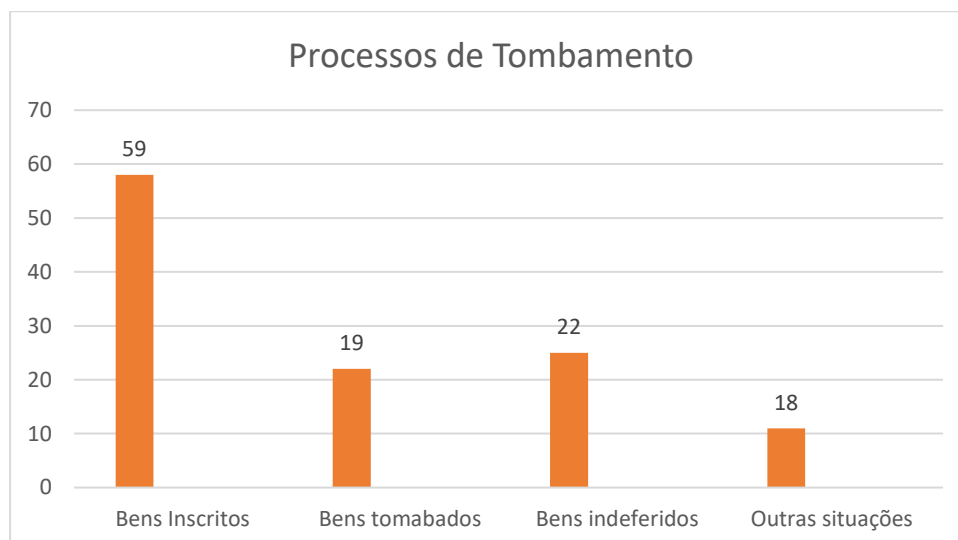
No caso dos bens naturais, como dito anteriormente, a sua classificação se dá por meio da denominação “Patrimônio Natural”. Observando a listagem dos bens naturais, percebemos que, dos 59 processos, 19 bens foram tombados e inscritos no Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico<sup>12</sup>, enquanto 22 processos foram indeferidos e os demais 18 estão em condições diversas ou ainda em fase de instrução ou rerratificados<sup>13</sup> (Gráfico 4).

<sup>11</sup><http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

<sup>12</sup> Necessário dizer que, segundo o IPHAN, os Livros do Tombo são divididos em quatro categorias, sendo elas: Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, Livro do Tombo Histórico, Livro do Tombo das Belas Artes e Livro do Tombo das Artes Aplicadas.

<sup>13</sup> Os processos que se encontram nas demais situações, a exemplo de instrução, rerratificação ou anexados, significam dizer que ainda estão em andamento. No caso da instrução, ainda se encontram em tramitação e com a juntada de ofícios e tramitação aguardando a apuração de alguma questão no processo ou, ainda, realização de pareceres. No caso da rerratificação, trata-se de processo que obteve complementações de informações e foram encaminhados, então, para nova reapreciação do tombamento ou do indeferimento. Já o processo destacado como anexo significa que ele fora anexado a algum outro processo aberto do IPHAN, sob o fundamento da necessidade de análise conjunta pelo órgão.

Gráfico 4 - Processos de tombamento



Fonte: Elaboração da autora (2023).

Ainda analisando os processos de tombamento, verificamos que houve mais indeferimentos do que tombamentos realizados pelo IPHAN dos bens naturais candidatos. Há que se falar que os indeferimentos têm como fundamento vários fatores, desde o que se considera perda da excepcionalidade ou da beleza cênica dos bens, a exemplo do processo de tombamento nº 875, referente à Baía do Suape e Cabo Santo Agostinho, localizados em Pernambuco, em que se opinou pelo indeferimento diante da construção do porto, que teria descaracterizado a paisagem ou, ainda, a falta de interesse no tombamento, como é o caso do Processo nº 206, referente à Casa de Pedro, em Ouro Preto, Minas Gerais, em que não houve mais manifestação da parte solicitante do tombamento para que se desse seguimento ao processo.

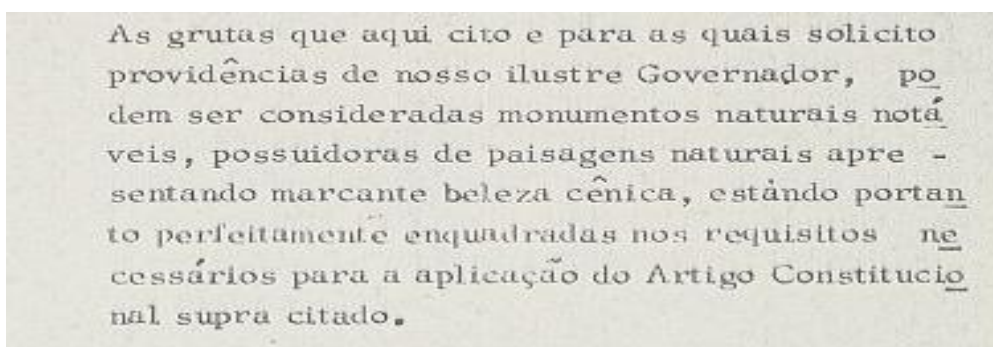
Nesse sentido, quando analisamos os processos de tombamento é perceptível que o IPHAN interiorizou os conceitos e o modo de pensar da UNESCO quanto aos critérios para promover ou não o tombamento de um bem, principalmente no tocante aos bens naturais, adotando a excepcionalidade, isto é, o fator estético e monumental como ponto principal para a qualificação dos bens naturais e seu consequente tombamento.

Como exemplo, temos o Processo nº 979 da Lista de Bens Tombados e Processos em Andamento do IPHAN, a qual trata do processo de tombamento das grutas localizadas em Bonito (MS), denominadas Lago Azul e Nossa Senhora Aparecida. O referido processo fora iniciado por meio de carta enviada ao então governador do estado de Mato Grosso. Nele, o Sr. Luiz Aleixo da Silva Filho, um civil, expõe e solicita que os referidos bens sejam tombados, já que se trata de “monumentos naturais notáveis, possuidores de paisagens naturais apresentando

marcante beleza cênica, estando, portanto, perfeitamente enquadradas nos requisitos necessários para a aplicação do artigo constitucional supracitado”<sup>14</sup> (Figura 1).

Verifica-se na Lista de Bens Tombados e Processos em Andamento que muitos processos, como o anteriormente exemplificado, nº 979, iniciaram-se por iniciativa particular de uma pessoa física que, mediante envio de correspondência a várias autoridades, sejam essas governadores de estado, diretores das Superintendências do IPHAN, reclamava pelo apreço dos bens naturais indicados e pela instauração de processo para, no fim, promover o tombamento do bem.

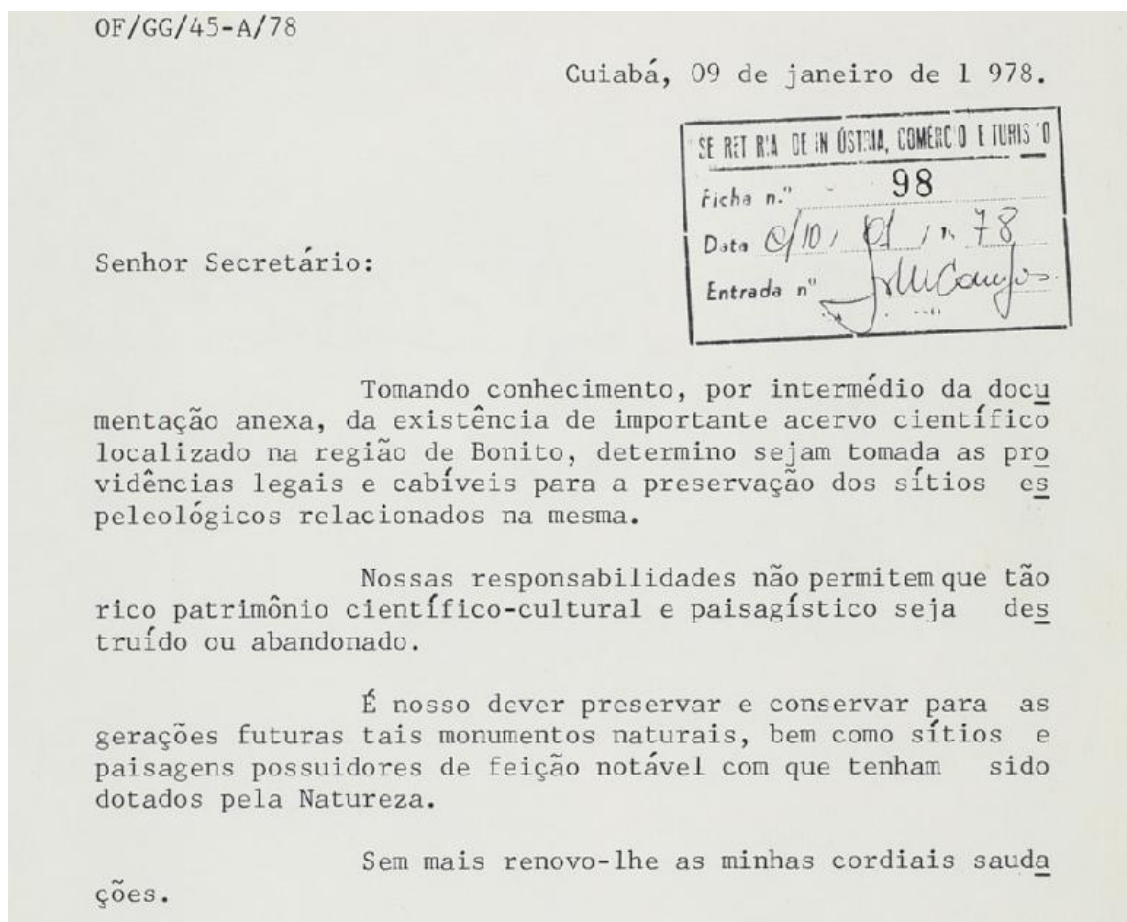
Figura 1 - Processo número 979 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN



As grutas que aqui cito e para as quais solicito providências de nosso ilustre Governador, podem ser consideradas monumentos naturais notáveis, possuidoras de paisagens naturais apresentando marcante beleza cênica, estando portanto perfeitamente enquadradas nos requisitos necessários para a aplicação do Artigo Constitucional supra citado.

---

<sup>14</sup> IPHAN. Lista dos Bens Tombados e Processos em Andamento (atualizado em agosto/2023). Acesso em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Processo nº 979. p. 4.



Fonte: IPHAN.<sup>15</sup>

Assim como esse processo, todos os demais analisados até o momento associam os conceitos perpetrados pela UNESCO como os válidos na apresentação da candidatura e na sua defesa para o tombamento, tratando a beleza cênica, a excepcionalidade e o dever de proteção do Estado das áreas naturais para as presentes e futuras gerações como motivos para a proteção dos referidos bens. Não percebemos nos processos de tombamento dos bens naturais nada que tratasse do valor intrínseco dos referidos bens que analisassem a importância daqueles bens para toda a sociedade, se realmente possuíam valor para os indivíduos que com ele interagem e convivem.

A escolha dos bens naturais para o processo de tombamento parece refletir tão somente a noção de que a “natureza é um bem escolhido e não discutido” (Rosa; Carvalho, 2021, p. 7), ou seja, não está atrelado às percepções locais, não está imbuído de significados para as comunidades e indivíduos locais, o que reforça a ideia moderna de que os bens naturais são valorizados tão somente por refletirem locais intocados e inalterados.

<sup>15</sup>Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

Nessa conjuntura da análise dos processos inseridos na Lista de Bens Tombados e Processos em andamento do IPHAN, importante mencionar a legislação que regula o procedimento. Trata-se da Portaria nº 11, datada de 11 de setembro de 1986, que prevê, com base no Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, o procedimento para a instauração dos processos de tombamento. Segundo as disposições inseridas nessa Portaria, toda inscrição de bens no Livro Tombo precede necessariamente de um processo. Além disso, estabelece que toda e qualquer pessoa física ou jurídica é parte legítima para “provocar, mediante resposta, a instauração do processo de tombamento”.<sup>16</sup>

A Portaria conta com 27 artigos que preveem uma série de providências quanto ao processamento dos processos de tombamento. Além desse documento de referência, temos ainda o Decreto-Lei nº 3.886, de 29 de novembro de 1947<sup>17</sup>, que dispõe acerca do cancelamento do tombamento de bens do patrimônio nacional, caso fosse justificado atendimento a motivos de interesse público. Melhor explicando, apesar de um bem já ser tombado, caso houvesse justificativa atribuída à necessidade de atender a interesses de maior parcela da sociedade, o tombamento poderia ser cancelado.

No caso dos processos dos bens naturais, verificamos que somente o Processo nº 608, datado de 1960, referente ao Pico do Itabira – Conjunto Paisagístico e Pico do Itabirito, proveniente do estado de Minas Gerais, é que teve seu tombamento cancelado pelo então Presidente da República à época, o Marechal Castelo Branco.

Dessa forma, analisando os 59 processos de tombamento referente aos bens naturais, verificamos que, apesar das inúmeras particularidades de cada um deles, o cerne que envolve a candidatura, o tombamento ou até mesmo o indeferimento desses bens são os valores atrelados à excepcionalidade, à beleza estética ou ao valor científico, todos propagados pela UNESCO e intrínsecos ao *modos operandi* de se constituir um patrimônio do IPHAN.

## 2.2. Os bens naturais tombados

Analisando os 59 processos de tombamento referentes aos bens naturais, verificamos, como dito anteriormente, que 19 deles foram tombados, 22 indeferidos e 18 estão em condições diversas. Para fins analíticos, separamos os processos em três blocos: (1) os

---

<sup>16</sup> IPHAN. Portaria nº 11, de 11 de setembro de 1986. Disponível em: [http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Portaria\\_nº\\_11\\_de\\_11\\_de\\_setembro\\_de\\_1986.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Portaria_nº_11_de_11_de_setembro_de_1986.pdf).

<sup>17</sup> IPHAN. Decreto-Lei nº 3.866, de 29 de novembro de 1941. Disponível em: [http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Decreto-Lei\\_nº\\_3.866\\_de\\_29\\_de\\_novembro\\_de\\_1941.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Decreto-Lei_nº_3.866_de_29_de_novembro_de_1941.pdf).

deferidos, isto é, os processos em que ocorreram o tombamento; (2) os indeferidos; e (3) os que se encontram em situações diversas.

O primeiro bloco de análise dos processos refere-se aos processos em que os bens naturais candidatos foram tombados e correspondem aos processos de números 99, 164, 526, 591, 606, 680, 800, 869, 878, 979 e 1069. Importante destacar que, apesar de descritos os números dos processos e eles contabilizarem 11, alguns deles, como o Processo número 869, trata de inúmeros bens.

A título de esclarecimento, a Lista de Bens Tombados e em Processo de Tombamento contabiliza cada um dos processos como uma linha da tabela; logo, o processo número 869 ocupa sete linhas, por se tratar de sete bens a serem analisados. Assim, contabilizando cada uma das linhas de bens tombados, chega-se ao total de 19 bens. Ao verificar cada um dos 19 processos em que os bens naturais foram tombados, percebemos que várias foram as formas de início dos processos de tombamento. Alguns deles mais simples, com tombamentos realizados *ex-officio*<sup>18</sup> e outros com instrução minuciosa para justificar a necessidade do tombamento.

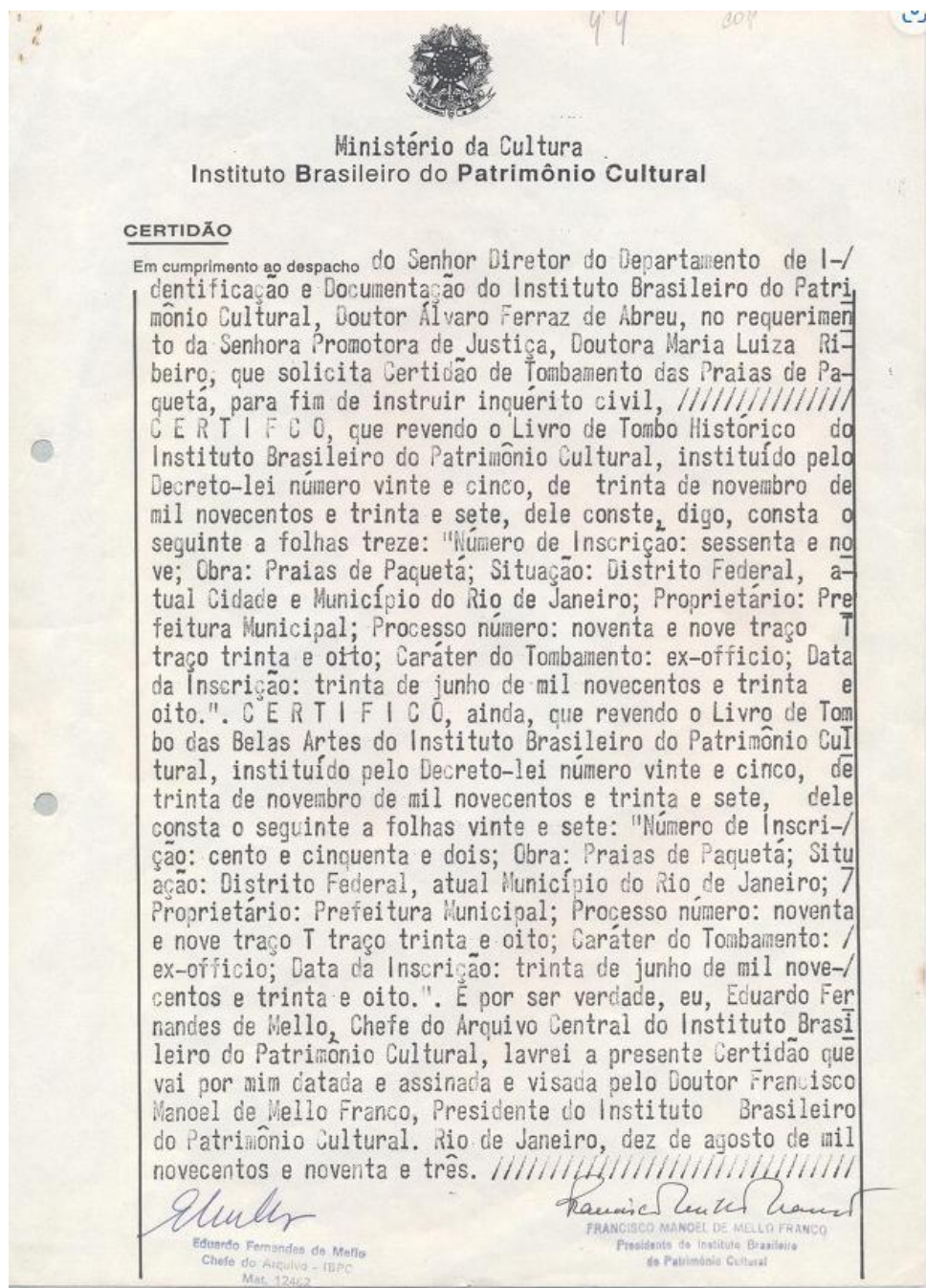
A Lista dos Bens Tombados inicia-se com o Processo nº 99, referente à Praia de Paquetá, no Rio de Janeiro, tendo iniciado por meio de ofício endereçado pelo então diretor do SPHAN, Rodrigo M. F. Andrade, ao Secretário Geral de Viação do Rio de Janeiro, em que informava a relação de monumentos, edifícios e logradouros, cujos tombamentos foram determinados nos termos do Decreto-Lei nº 25, de 30/11/1937. O referido processo tratava do tombamento de vários bens, tendo alguns deles tido seu tombamento cancelado mediante a determinação presidencial.

Com relação à Praia de Paquetá, o único documento contido no processo é a certidão de tombamento que indica que sua inscrição fora requerida pela Promotora de Justiça do Estado da época e o seu tombamento se deu *ex-officio*, conforme verificamos na certidão apresentada na Figura 2.

---

<sup>18</sup> Processos *ex-officio* são aqueles que podem ser iniciados sem qualquer provação externa pelos próprios membros do IPHAN.

Figura 2 - Processo número 99 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN



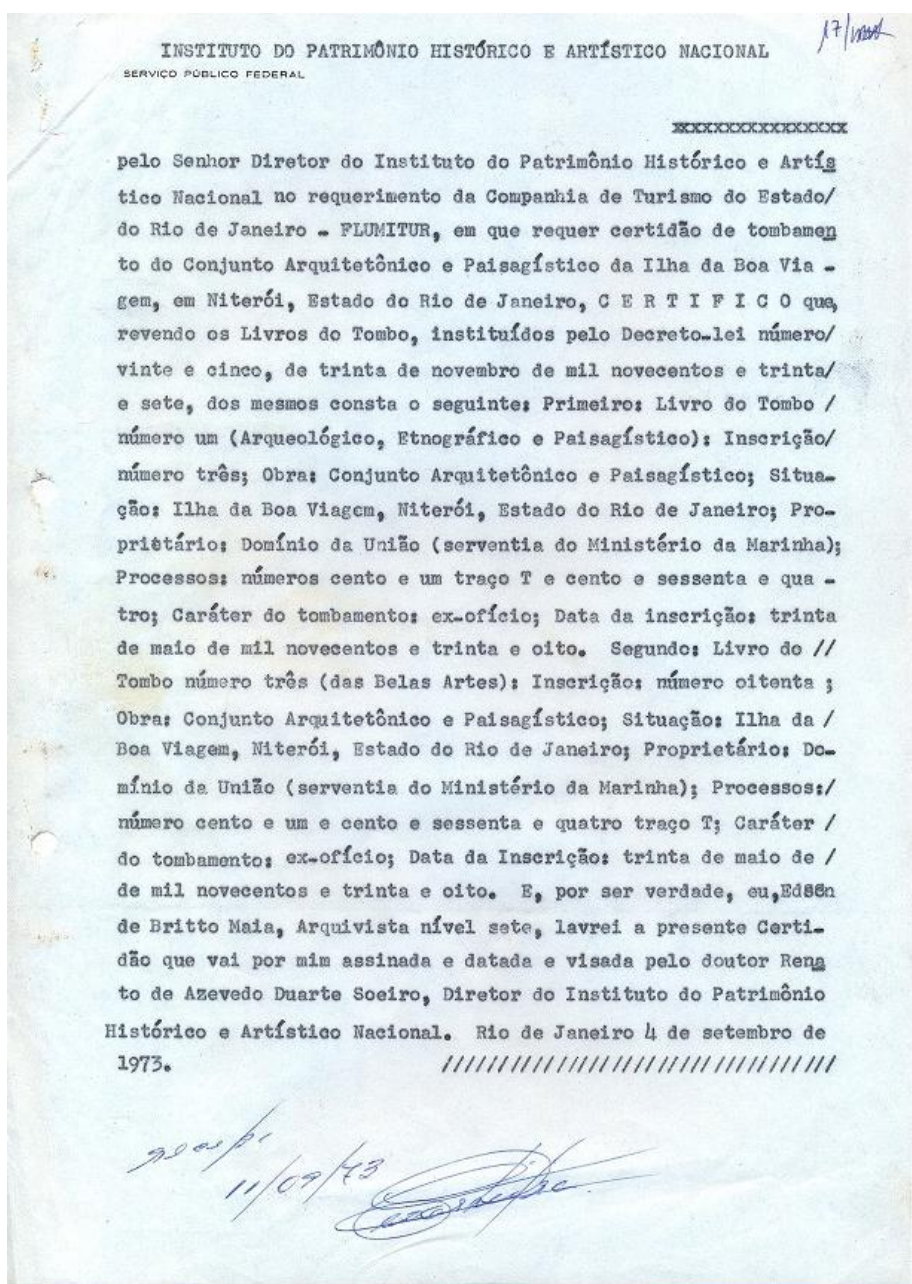
Fonte: IPHAN.<sup>19</sup>

O processo de número 164, referente à Ilha de Boa Viagem em Niterói, no Rio de Janeiro, iniciou-se, por meio de ofício datado de 30/05/1938, expedido ao ministro da Marinha, à época o Almirante Henrique Guilhem, pelo diretor do SPHAN, Rodrigo M. F. de Andrade, comunicando que fora determinado o tombamento das obras de arquitetura pertencentes ao

<sup>19</sup>Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

domínio da União e de serventia da Marinha, quais sejam o conjunto arquitetônico da Ilha da Boa Viagem, a respectiva igreja e o antigo forte. Em novembro de 1938, o chefe do Serviço Regional do Estado do Rio de Janeiro, da diretoria de domínio da União, Murillo Castello Branco, requereu, por ofício ao diretor do SPHAN, a remessa de cópia do registro da Ilha de Boa Viagem como monumento histórico e artístico (Figura 3).

Figura 3 - Processo número 164 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN



Fonte: IPHAN.<sup>20</sup>

<sup>20</sup>Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

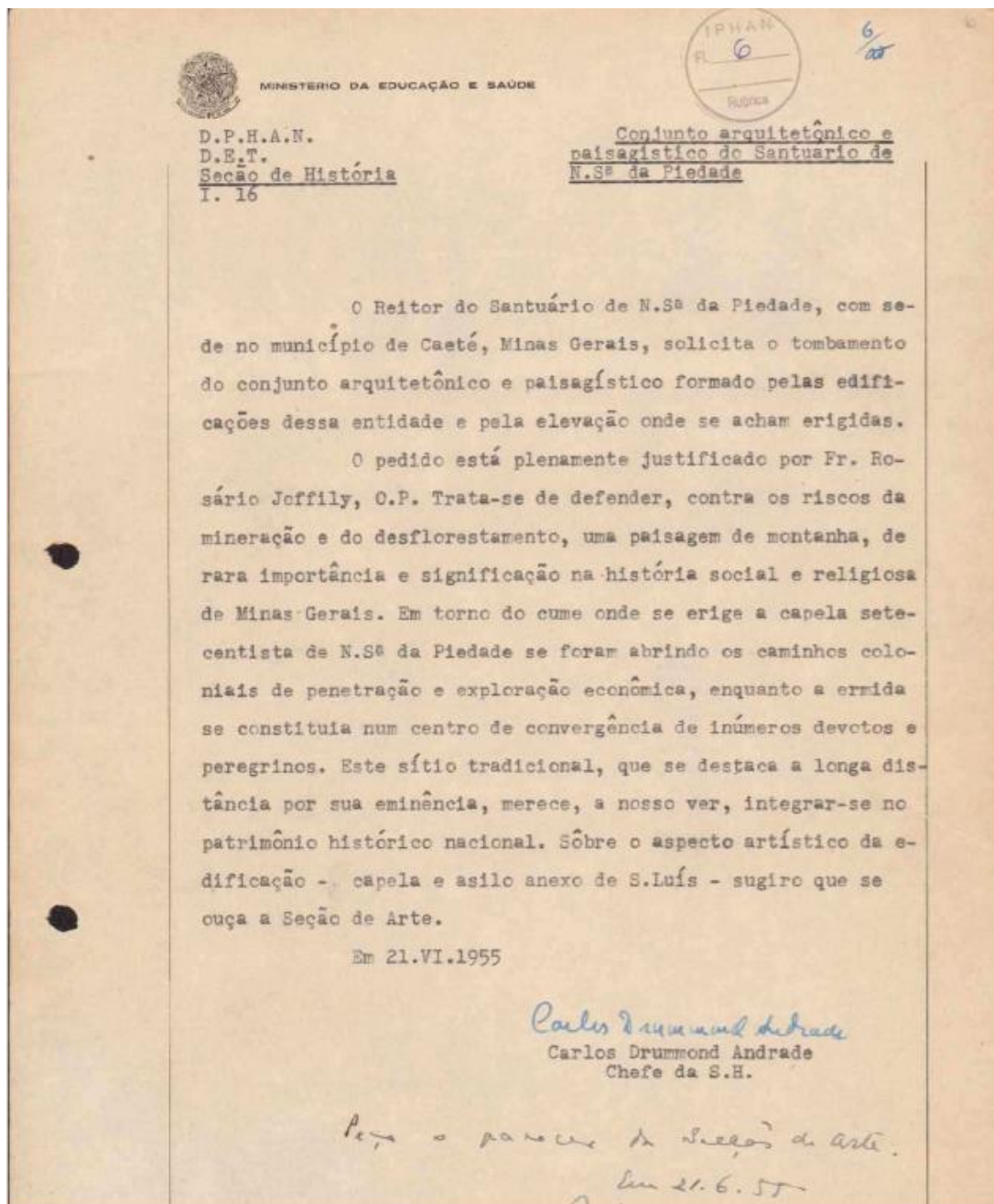
O processo tramitou com a expedição de vários ofícios, mas todos mais preocupados com o cuidado e a quantidade de recursos necessários para a preservação da parte monumental da ilha, ou seja, dos bens materiais que a compunham, sem tocar na questão da preservação atinente à natureza que constituía o bem.

O Processo de número 526, referente ao Santuário da Serra da Piedade, localizado no município de Caeté, em Minas Gerais, conta com 1.283 páginas e teve início com uma carta enviada pelo reitor do Santuário de Nossa Senhora da Piedade ao diretor do SPHAN, na data de 17/06/1955, requerendo a inscrição das obras de arquitetura tradicional localizadas na Serra da Piedade e toda a área da propriedade do Santuário.

Na carta, o reitor do Santuário de Nossa Senhora da Piedade justifica o tombamento por ser a Serra parte da história do Brasil e por sua beleza paisagística.

A Serra da Piedade ela própria (Itaberabassú dos bandeirantes) é um monumento singular. Eleva-se a mais de 1800 metros, com seus enormes blocos verticais. Do seu cume descortina-se panorama imenso, dos mais vastos no Brasil. Esta Serra que ajudou a fazer nossa história, pois o seu perfil muito característico era ponto de referência seguro para os descobridores, é hoje mestra dessa mesma história, pois agrada a todos e principalmente aos colegiais ter debaixo dos olhos, juntamente com as antigas cidades de Minas, os diversos sítios por onde passou Borba Gato, onde começou e findou a guerra dos Emboabas, etc., etc. (...) Grandes brasileiros de ontem e de hoje – é do conhecimento do Exmo. Sr. Diretor do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – tiveram e tem na maior estima a igreja e a Serra da Piedade, e nela discerniram um elemento muito característico da nossa terra, por assim dizer um traço mais sensível na fisionomia das nossas montanhas. De modo que esta Serra é alguma coisa que tem o poder de ir fixando a tradição e deve ser amparada pelo órgão encarregado de velar por ela (transcrição das páginas 02 e 03 do processo nº 526-T-55).

Figura 4 - Processo número 526 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN



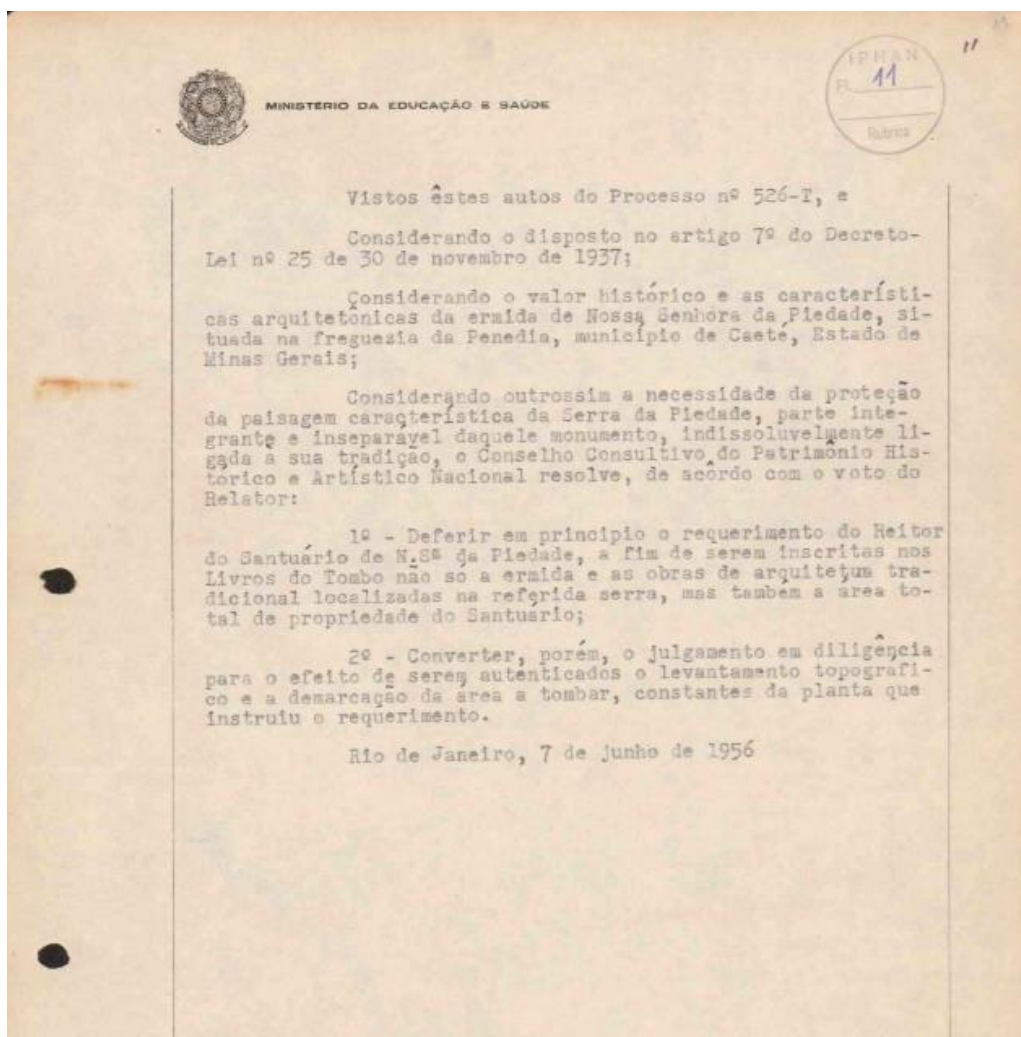
Fonte: IPHAN.<sup>21</sup>

Em documento do DPHAN, assinado por Carlos Drummond de Andrade (Figura 4), o poeta e chefe da Seção de História, justifica o recebimento do pedido, indicando que está

<sup>21</sup> Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

muito bem fundamentado, já que se trata de defender a paisagem contra os riscos da mineração e do desflorestamento, uma paisagem de montanha de rara importância e significação histórica social e religiosa para Minas Gerais. Diante disso, o processo fora recebido e encaminhado ao relator do Conselho Consultivo da Diretoria de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, em 30 de junho de 1955. Em junho de 1956, foi emitido parecer em que se defere, a princípio, o tombamento da Serra, inscrevendo não só a ermida, mas as obras de arquitetura e a área total da propriedade do Santuário, convertendo em diligência o julgamento para levantamento topográfico e a demarcação da área a ser tombada (Figura 5).

Figura 5 - Processo número 526 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN



Fonte: IPHAN.<sup>22</sup>

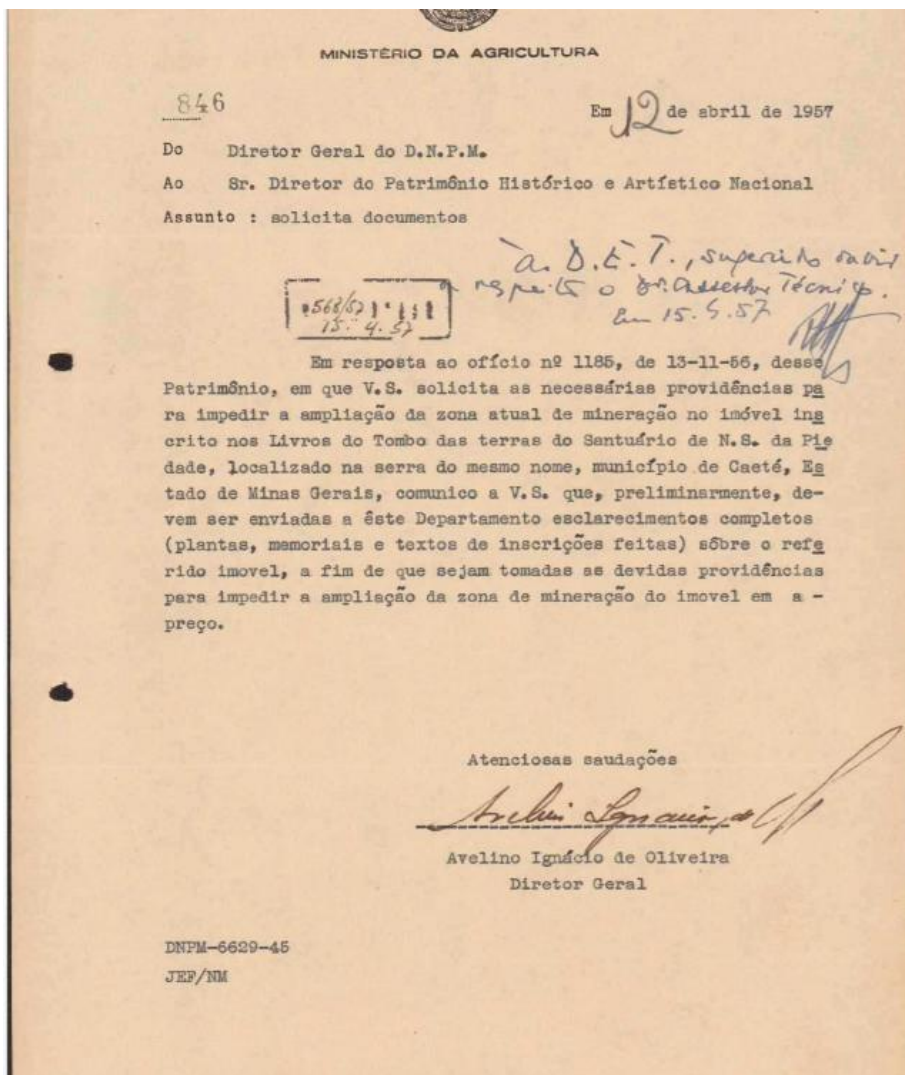
<sup>22</sup>Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

Em setembro de 1956, o Conselho Consultivo resolve deferir definitivamente e, por unanimidade, o tombamento sob a classificação de conjuntos arquitetônico e paisagístico, incluindo, nesse caso, a classificação de patrimônio natural. Ocorre que em 1957, em ofício encaminhado ao Departamento Nacional de Patrimônio Histórico e Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização (DEPAM), houve a constatação de que existia uma concessão de lavra de minério de ferro outorgada que abrangia a área do Santuário que fora tombado. Assim, justificando a necessidade de se declarar a impossibilidade de prosseguimento da exploração, José Evangelista França, diretor da S.P.J.S., pede que seja retificada a área de lavra e encaminhada ao Departamento Nacional de Patrimônio Histórico a planta retificada do perímetro de tombamento do Santuário. Nesse documento, percebe-se que a região se destaca como:

É uma região de maravilhosa beleza panorâmica, tradicional e conhecida. A propriedade do Santuário foi recentemente registrada no Livro do Tombo do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, estando pois protegida e fisionomia paisagística da área tombada (página 25 do Processo 526).

Após esse ofício, vários outros se seguiram por parte tanto do departamento quanto da Arquidiocese, justificando a situação encontrada e relatada pelo arquiteto responsável pela restauração da igreja de que a mineração continuava a ser exercida. Até que, em abril de 1957, fora enviado um ofício pelo Ministério da Agricultura requerendo ao Departamento do Patrimônio que fossem enviadas informações e documentos sobre o imóvel para que se tomassem providências para impedir a ampliação da zona de mineração do imóvel (Figura 6).

Figura 6 - Processo número 526 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN

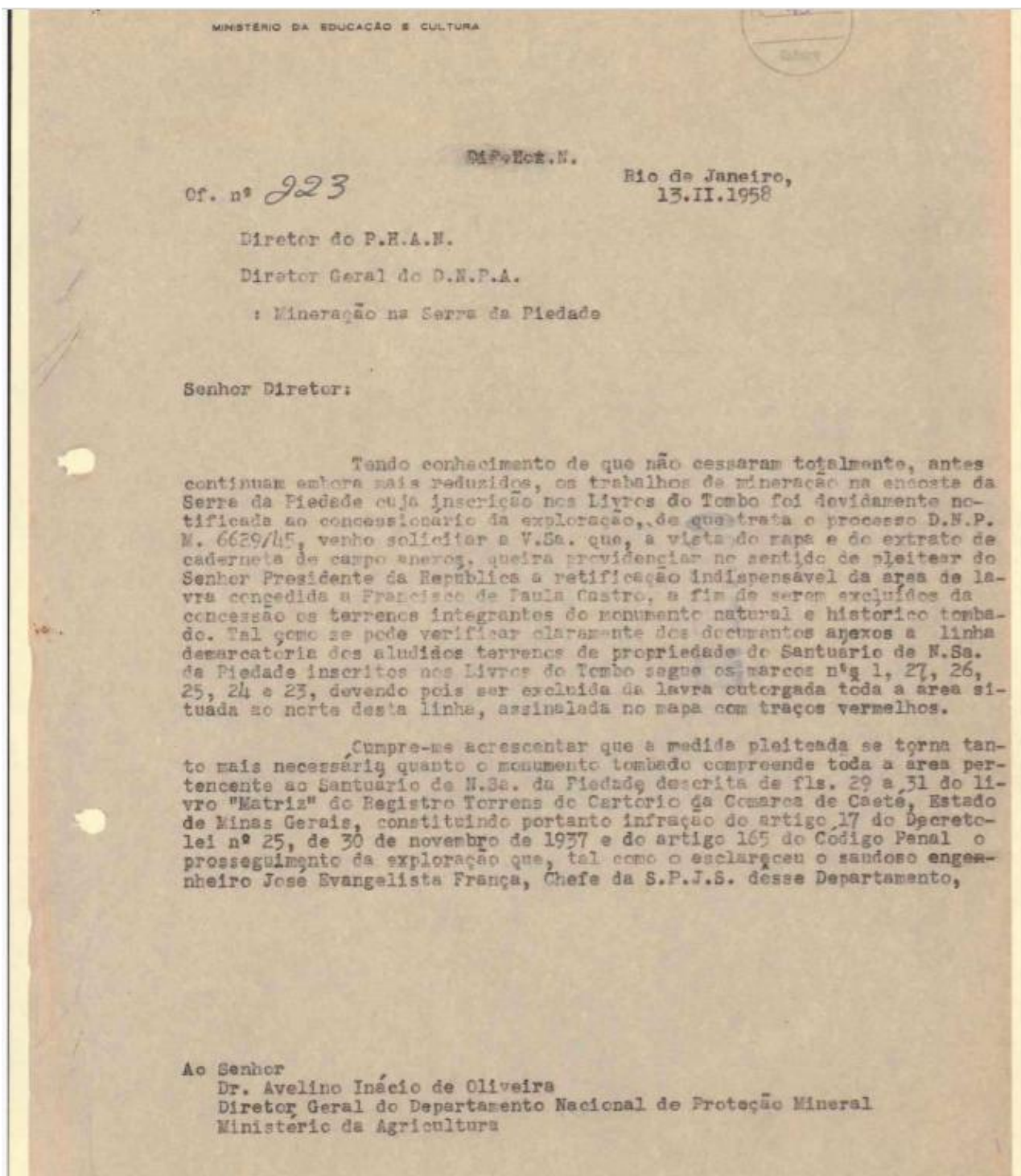


Fonte: IPHAN.<sup>23</sup>

Percebemos, até então, que, apesar de o tombamento do bem ter sido efetivado no tocante ao bem natural ali protegido, que seria a Serra como paisagem, esta continuou sendo explorada pela mineração, e podemos dizer que a exploração foi avançando. Em 1958 houve um ofício enviado pelo diretor do Departamento de Patrimônio ao Departamento de Produção Mineral do Ministério da Agricultura, em que ele comunica que deveriam ser excluídos os terrenos de lavra dos pertencentes ao registro de tombamento da Serra da Piedade (Figura 7).

<sup>23</sup>Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

Figura 7 - Processo número 526 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN



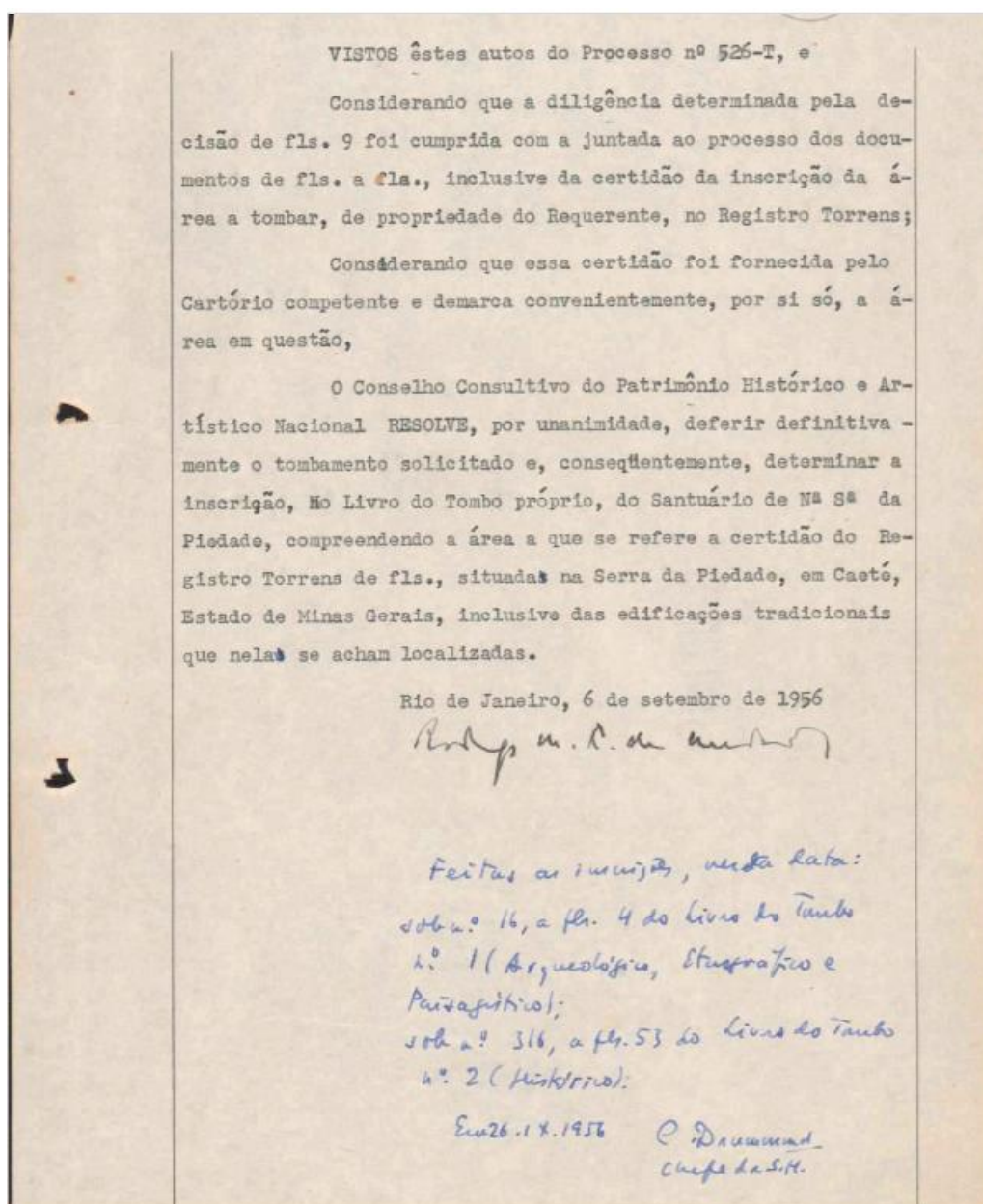
Fonte: IPHAN.<sup>24</sup>

Após isso, o processo continuou com a expedição de vários ofícios entre as partes interessadas, sejam elas o Ministério da Agricultura, o Departamento de Patrimônio, a

<sup>24</sup>Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

Arquidiocese de Belo Horizonte e a Companhia de Ferro Brasileiro, ou Departamento de Produção Mineral do Ministério das Minas e Energia, a fim de demonstrar os locais que poderiam ser objetos de mineração e a área que era tombada (Figura 8).

Figura 8 - Processo número 526 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN



Fonte: IPHAN.<sup>25</sup>

Nos anos seguintes, a área pertencente à Arquidiocese no entorno da que se encontrava tombada na Serra da Piedade, foi explorada economicamente e vendida, em que

<sup>25</sup> Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

foram concedidas autorizações de exploração e estudos para verificação da existência de minerais. Dessa forma, o processo estagnou em 1979, sem qualquer tramitação até o ano 2006, quando fora retomado por meio de ofício endereçado ao IPHAN pelo arcebispo Metropolitano de Belo Horizonte, Dom Walmor Oliveira de Azevedo, que pedia auxílio ao IPHAN para a conservação do patrimônio cultural e natural único do local. Importante destacar que nesse documento a justificativa da importância do patrimônio natural da Serra da Piedade é justificada da seguinte forma:

Senhor Presidente,

1 – A Serra da Piedade, situada na região metropolitana de Belo Horizonte, nos municípios de Sabará e Caeté, constitui expressivo marco geográfico e histórico, frequentada por milhares de romeiros e de turistas de todo o país e exterior. Este patrimônio, natural e cultural, compreende a Serra, com suas encostas e vegetação típica, monumento natural de excepcional beleza cênica e, no seu topo, a 1.745,64 metros de altitude, a Igreja de Nossa Senhora da Piedade, edificação datada do século XVIII, e demais componentes do Santuário

2 – A relevância do conjunto paisagístico e arquitetônico da Serra motivou, inclusive, tombamento pelo IPHAN desde 26/9/1956, através do processo 0526-T-55, conforme registros lançados no Livro Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico (inscrição nº 16) e no Livro Histórico (inscrição nº 316).

3 – Ao longo dos anos, a administração do Santuário, como co-responsável por este conjunto, vem procurando, com apoio de amigos, moradores da região e órgãos públicos, conservar e valorizar, tanto o sítio histórico como as características notáveis das formações geológicas, da flora e da fauna da Serra (página 110 e 111 do Processo 526).

Nesse documento, destacam-se as ameaças vivenciadas pelo patrimônio, uma vez que o tombamento da Serra da Piedade fora realizado apenas parcialmente, compreendendo parte do terreno de propriedade da Cúria, e não abarcou as áreas do entorno, que sequer tiveram regulamentação de seu uso. O uso desordenado do solo, acrescido da ampliação da mineração e das atividades agrícolas, foi descaracterizando e ameaçando vários trechos da Serra e comprometendo a área tombada, conforme se infere das informações trazidas ao processo, com a juntada de inúmeras matérias de jornais locais a respeito.

Destaca-se que, desde o tombamento até o momento do ofício, haviam se passado 50 anos, nos quais a crescente malha urbana e a atividade mineradora foram se expandindo, ameaçando a Serra de danos irreparáveis, o que justifica a necessidade de ampliação e consolidação da proteção legal federal ao conjunto histórico e paisagístico da Serra da Piedade. Importante destacar que a Serra da Piedade é também tombada pelo estado de Minas Gerais como monumento natural.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup>No âmbito estadual, a Serra da Piedade foi instituída como patrimônio por meio do art. 84 do ADCT da Constituição Mineira de 1989. Por meio da Lei Estadual 15.178, de 16/6/2004, foi definido o perímetro da área de

Diante do ofício do Arcebispo, o processo fora reaberto e encaminhado à Gerência de Proteção, informando, inclusive, que a Serra da Piedade fora indicada pela Comissão Brasileira de Sítios Geológicos e Paleobiológicos (SIGEP) como um dos mais relevantes sítios brasileiros de valor paleoambiental, visando a uma possível proposta de sua indicação à UNESCO para inscrição na Lista do Patrimônio Mundial (Figura 9).

Figura 9 - Processo número 526 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN

|   |  |  |                            |
|---|--|--|----------------------------|
| MINISTÉRIO DA CULTURA   |  | Memorando n.º  | Data:                      |
| <b>IPHAN</b><br>INSTITUTO<br>PATRIMÔNIO<br>HISTÓRICO E<br>ARTÍSTICO<br>NACIONAL |  | 187/2006-JKEA/GProt/DEPAM  | Rio de Janeiro, 03/10/2006 |
|   |  | Assunto: Processo n.º 0526-T-55 – Conjunto Arquitetônico e Paisagístico do Santuário de Nossa Senhora da Piedade, Caeté/MG |                            |

**Protocolo n.º 01450.011183/2006-57**

DE: Jurema Kopke Eis Arnaut - Gerente de Proteção – DEPAM/IPHAN

PARA: Lia Motta – Coordenadora da COPEDOC

COPEDOC / IPHAN  
 REG. ENTRADA: 973  
 EM: 05.10.2006  
 J. O. A. C.

---

Prezada Coordenadora,

ARQUIVO / IPHAN  
 Protocolo n.º 249  
 Em: 20.10.06  
 J. O. A. C.

IPHAN  
 FL. 12  
 Rubrica

Considerando o pedido para ampliação do polígono de tombamento na Serra da Piedade, encaminhado ao IPHAN pelo Senhor Arcebispo de Belo Horizonte, Dom Walmor Oliveira de Azevedo, por meio do Ofício s/n.º e s/data, protocolado sob o n.º 01450.011183/2006-57, em 21.08.2006, anexo, incumbiu-me o Senhor Diretor do DEPAM de solicitar a abertura de um novo volume do Processo n.º 0526-T-55 – Conjunto Arquitetônico e Paisagístico do Santuário de Nossa Senhora da Piedade, Caeté/MG, e a sua remessa, juntamente com o volume 1, à Gerência de Proteção, para que seja providenciada a respectiva instrução.

Cordialmente,

*Jurema Kopke Eis Arnaut*  
**Jurema Kopke Eis Arnaut**  
 Gerente de Proteção  
 DEPAM/IPHAN  
 Mat. SLAPE n.º 222915

D.O  
 "A comissão do  
 GEDAB para as  
 prov. diversas câmbios.  
 Foi, 09/10/06  
 Adalberto R. G.

**ADALBERTO R. G.**

Fonte: IPHAN.<sup>27</sup>

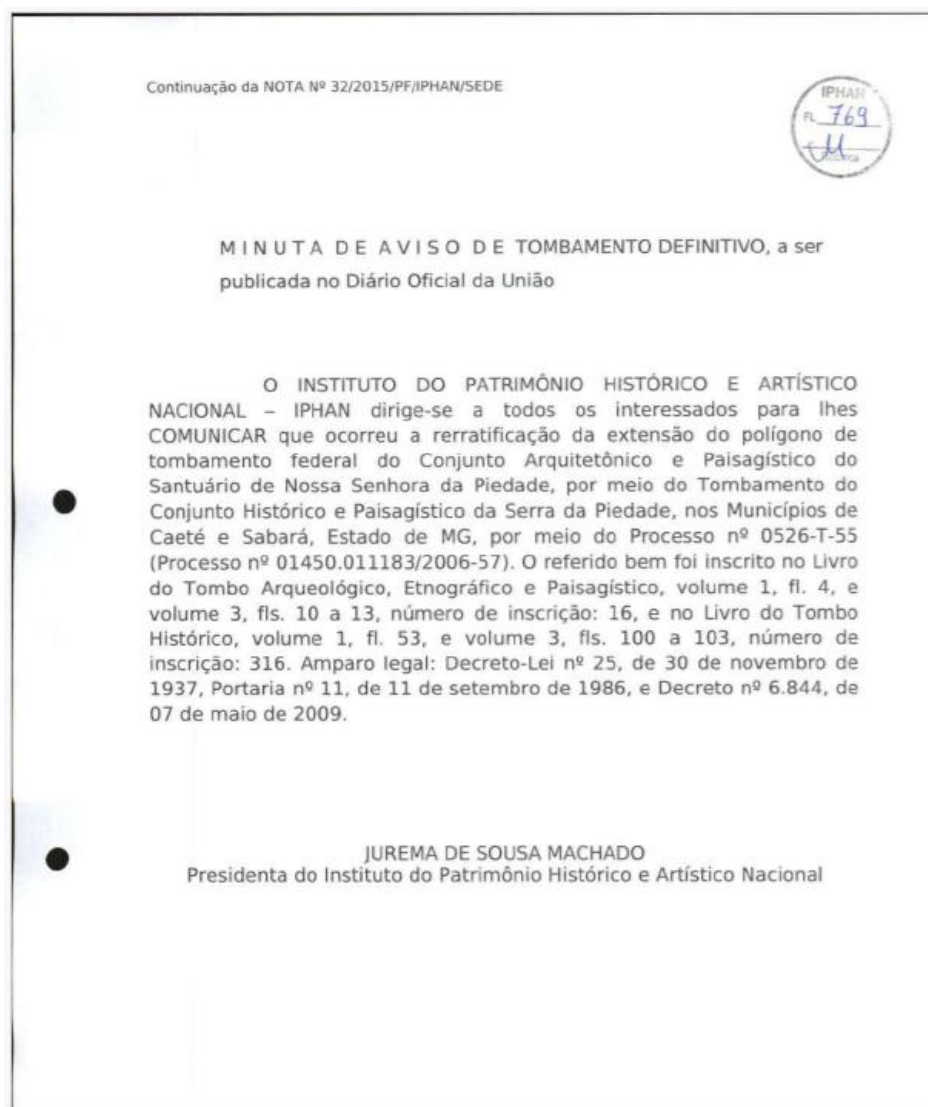
Após amplo estudo por parte do IPHAN acerca da possibilidade de extensão da área, sendo envolvido o Ministério Público e a Advocacia Geral da União, haja vista a

tombamento e de outros terrenos em torno da Serra da Piedade, que fora reconhecido e reafirmado pelo Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico (IEPHA), em 2006.

<sup>27</sup> Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

existência de outros proprietários nas áreas passíveis de expansão e um longo processo de apuração de todos esses fatores, em 7 de maio de 2009 foi rerratificada a extensão do polígono de tombamento do Conjunto Arquitetônico e Paisagístico do Santuário Histórico e Paisagístico da Serra da Piedade (Figura 10).

Figura 10 - Processo número 526 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN



Fonte: IPHAN.<sup>28</sup>

Ao analisarmos esse processo em específico, percebemos que, apesar da proteção dupla, tanto na esfera federal quanto na estadual, o patrimônio natural da Serra da Piedade,

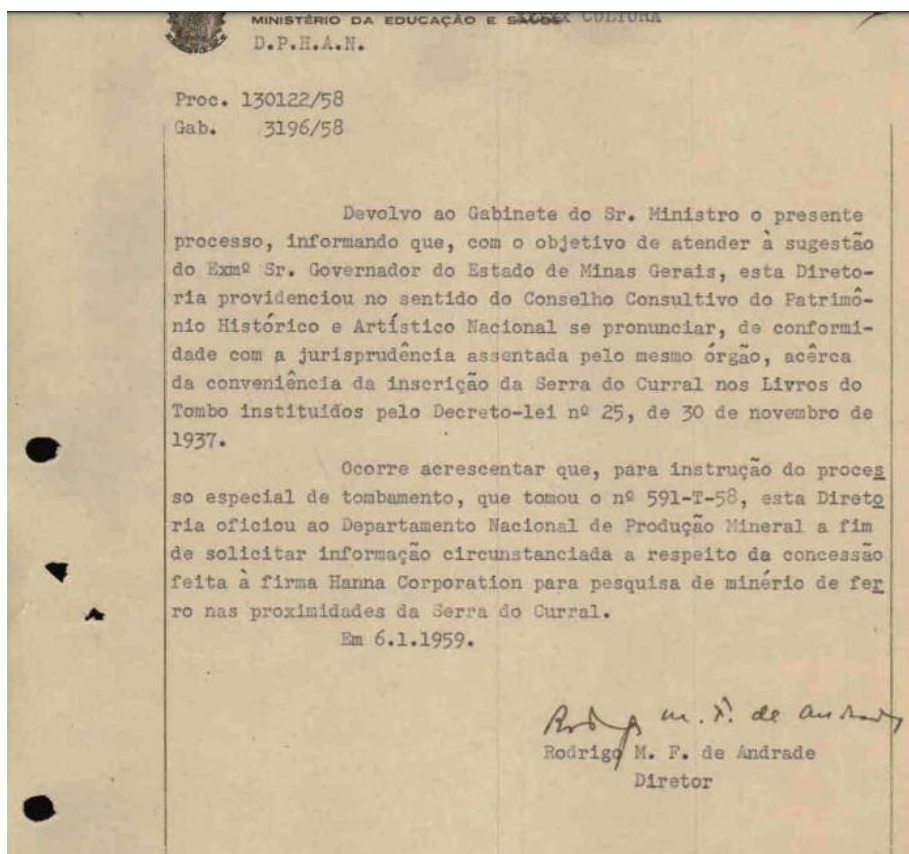
<sup>28</sup>Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

assim como o arquitetônico, ainda é ameaçado pelas constantes intervenções econômicas referentes ao avanço urbano e da mineração.

Já o Processo nº 59, que trata do tombamento da Serra do Curral, localizada na cidade de Belo Horizonte, capital do estado de Minas Gerais, que se encontra também sob a classificação de patrimônio natural tombado, fora iniciado por meio de ofício, em que o governador do estado, à época Bias Fortes, em 17 de dezembro de 1959, encaminha ao SPHAN parecer emitido pelo Departamento Jurídico do estado em resposta à consulta realizada pelo governo, em que opina pelo tombamento da Serra do Curral.

Recebido o ofício que encaminhava o parecer pelo SPHAN, o então diretor Rodrigo M. F. de Andrade recebe e encaminha o processo ao gabinete do ministro da Educação e Cultura comunicando que o Conselho Consultivo do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional se pronunciava em conformidade com a inscrição da Serra do Curral no Livro Tombo. Fazia a ressalva de que, para a instrução do processo à diretoria do SPHAN, havia oficiado o Departamento Nacional de Produção Mineral para informar a respeito de concessões feitas à empresa Hanna Corporation acerca de pesquisa de minério e ferro nas proximidades da Serra (Figura 11).

Figura 11 - Processo número 591 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN



Fonte: IPHAN.<sup>29</sup>

Em comunicação enviada pelo chefe do terceiro Distrito do DPHAN, em Belo Horizonte, ao diretor do SPHAN, Rodrigo M. F. de Andrade, ele tece considerações acerca da Serra do Curral, indicando que se tratava de um patrimônio muito valioso e característico da paisagem urbana da cidade de Belo Horizonte. Indicava também que a serra já era ocupada em alguns trechos por favelas e loteamentos e pela mineração e que o tombamento teria que abranger vasta área geográfica, cuja viabilidade e consequências não se poderiam prever, sugerindo que fossem observadas as normativas aplicadas ao Corcovado e ao Pão de Açúcar, no Rio de Janeiro.

Em consequência do exposto duas considerações se apresentam:

1 – O Palácio das Mangabeiras, que parece ter provocado o assunto, está muito mais ligado à área urbana da cidade do que à Serra do Curral propriamente dita e, dificilmente, e poderia considerar para tombamento a região em que o mesmo se coloca, tendo-se em vista apenas o valor paisagístico de elevação, de vez que o uso desta região para loteamento e mineração – pelo menos em seus trechos limítrofes à área urbanizada – apresenta-se como uma natural contingência, já em curso, cujo estancamento suscitaria sérias dificuldades.

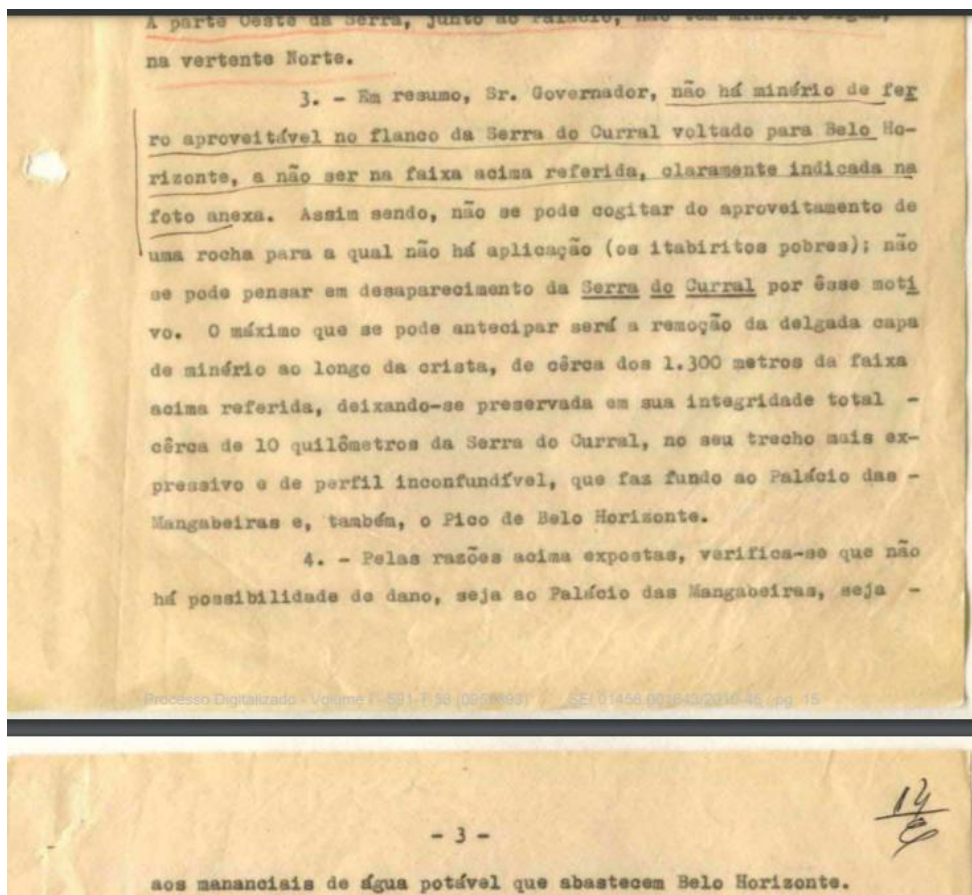
2 – O tombamento da Serra do Curral teria que abranger vasta área geográfica, com cerca de onze quilômetros quadrados em projeção (em desenvolvimento muito maior superfície), cuja visibilidade e consequência não se pode prever. Desconhecemos quais as normas regulam a proteção das serras cariocas, como o Corcovado e o Pão de Açúcar e cremos que, no caso, esta experiência seria muito valiosa (trecho transcrito do Processo nº 591, páginas 9 e 10).

Ao longo do processo há manifestação da Companhia de Mineração Novalimense, em que esta sugere que não haveria prejuízos ao Palácio das Mangabeiras, principalmente no tocante ao abastecimento de água potável, explicando acerca da forma e local da extração de cada minério que compunha a Serra do Curral. Também indicava que não haveria motivos para o “desaparecimento” da serra, já que seria preservado o seu trecho mais expressivo, a “fachada” no flanco voltada para Belo Horizonte, pois ali não haveria minério a ser aproveitado pela exploração (Figura 12).

---

<sup>29</sup>Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

Figura 12 - Processo número 591 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN



Fonte: IPHAN.<sup>30</sup>

Após estudo com vários pareceres dos mais diversos órgãos, levantamentos topográficos e da manifestação de várias companhias mineradoras da época, em setembro de 1970 a Serra do Curral fora tombada em reunião do Conselho Consultivo do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Figura 13).

<sup>30</sup>Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

Figura 13 - Processo número 591 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN

República, do Governador Provisório do Estado da Guanabara e do Ministro da Justiça, o cancelamento da inscrição do Parque Henrique Lage, sito a rua Jardim Botânico número quatrocentos e quatorze, no Rio de Janeiro. Entretanto, o processo relativo ao aludido tombamento requisitado pela Consultoria Geral da República, até agora não foi devolvido a D.P.H.A.N., motivo pelo qual o Diretor da D.P.H.A.N. informou se haver absterido de providenciar, efetivamente, nos Livros do Tombo, o cancelamento da referida inscrição, considerando que ocorreu circunstâncias excepcionais a justificar, por parte da D.P.H.A.N. um pedido de reconsideração do despacho presidencial. Em tais condições, o Sr. Rodrigo M.F. de Andrade solicitou ao Conselho pronunciar-se sobre o assunto, a fim de ser ou não tomada, oportunamente, a iniciativa do pedido de reconsideração. Tendo os senhores conselheiros presentes opinado, por unanimidade, no sentido de ser pleiteada a revisão do despacho presidencial, passou-se à ordem do dia, constante do seguinte: Processo nº 591-T-58, mais os anexos constituídos pelos Processos nos hh.606/60, hh.607/60, hh.608/60, hh.609/60, hh.610/60, hh.611/60 e hh.612/60, todos do Ministério da Educação e Cultura. Objeto: Tombamento da Serra do Curral - Relator: Conselheiro Miran Latif - Decisão: De acordo com o voto do Relator, o Conselho, por unanimidade, julgou prejudicadas as impugnações, da S. John del Rey Mining Co. Ltda, da Companhia Mineira de Terrenos e Construções, da Companhia de Mineração Novoslimense, de Chaffyr Ferreira e de Novantino Alves, uma vez que a área compreendida no tombamento não alcança terrenos de propriedade ou de lavras dos impugnantes; quanto à impugnação de Ubirajara de Viana Novais, decidiu julgá-la improcedente, à vista da predominância do interesse público em favor do tombamento, que só incide em parte mínima da propriedade do impugnante, não tendo fundamento constitucional ou legal sua pretensão à eventual desapropriação do terreno - Processo nº 130167/M.E.C. - Objeto: Anteprojeto de financiamento de obras em edifícios tombados, oferecido pelo Governador da Bahia - Relator: Conselheiro Paulo Santos - Decisão: O Conselho deliberou, por unanimidade de votos, opinar favoravelmente ao anteprojeto apresentado, uma vez feitas as emendas sugeridas pelo Relator - Processo nº 612-T-60. Objeto: Tombamento do conjunto arquitetônico e paisagístico da Praça da Confluência ou de Koblenz, Petrópolis, Estado do Rio - Requerente: Guilherme Auler. - Relator: Conselheiro Miran Latif. Decisão: Por unanimidade de votos e de acordo com o Relator, o Conselho de liberou

Fonte: IPHAN.<sup>31</sup>

Importante destacar que o processo de tombamento da Serra do Curral protegeu, a princípio, somente a “fachada” no flanco voltado para Belo Horizonte, como informa o documento, mantendo-se as concessões para mineração até então autorizadas e respeitando-se as propriedades privadas limítrofes da Serra.

Apesar do tombamento do bem natural ainda nos idos de 1970, o processo continuou tramitando, com a ocorrência de muitos questionamentos ao longo dos anos, provenientes do governo de Minas Gerais e do município de Belo Horizonte, a respeito dos limites da área de proteção pelo tombamento, da crescente exploração mineral pelas companhias mineradoras, culminando com o pedido de rerratificação do tombamento. No fim do ano 2022, chega o indeferimento do pedido de rerratificação da área de tombamento da Serra sob a seguinte conclusão do IPHAN:

<sup>31</sup>Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

Após análise dos processos, foi possível verificar que o conflito entre a exploração de minério e a preservação do bem cultural esteve presente desde o início, culminando com uma decisão de força executória que obrigou o Iphan a explicitar a área tombada e de entorno, bem como a exercer o poder de polícia que possui a partir do acautelamento.

O processo recebeu sucessivas recomendações de arquivamento ao longo dos últimos 34 anos, havendo somente uma recomendação de rerratificação que por sua vez não foi inteiramente acatada, conforme verificou-se a partir da publicação da portaria nº 444/16.

A publicação da portaria nº 444/16 ratificou a área tombada somente aquela porção situada em Belo Horizonte, e portanto, não apresenta revisão de valores tampouco propõe ampliação de área, conforme notificação à época do tombamento. Esse procedimento foi tratado no âmbito da 83ª reunião do Conselho Consultivo.

A demanda pela rerratificação tinha como objetivo a efetiva preservação do "Conjunto paisagístico da Serra do Curral e do pico de Belo Horizonte", o que foi garantido com a inclusão da porção voltada para Nova Lima como entorno, e estabelecimento de diretrizes e critérios dos setores de proteção, em especial aqueles previstos na APPAM, presentes em Portaria nº 437/2018.

Diante das várias manifestações já apresentadas pelo Iphan aos interessados, em especial as mais recentes, entendemos que o tema foi institucionalmente superado com a publicação da Portaria nº 444/2016, não cabendo neste momento nova análise de mérito para ampliação da área tombada.

De modo a complementar a instrução processual, anexamos ao processo a Ata da 83ª reunião do Conselho Consultivo que apresentou o objeto tombado conforme publicado na portaria nº 444/16.

Dessa forma, considerando que o Iphan já atendeu ao pleito por meio de instrumentos normativos, recomendamos que o presente processo seja encaminhado ao Arquivo Central do IPHAN, seção Rio de Janeiro para sua guarda e disponibilização.

Lembramos ainda que caso a Superintendência, no âmbito da atuação de fiscalização e autorização, verifique que os instrumentos existentes não garantem a preservação da porção tombada e que a área a ser valorada deverá de fato ser ampliada, poderá ser solicitada, a qualquer tempo, a reabertura do processo de tombamento, mediante parecer técnico que fundamente eventual proposta de rerratificação (trecho transcrito do Processo nº 591, p. 790-791).

O Processo número 606 refere-se à Gruta da Mangabeira, localizada no município de Ituaçu, na Bahia, e fora iniciado por ofício enviado ao Ministério da Educação e Cultura por Jair Brandão, em que menciona a beleza da gruta e pede o tombamento, justificando tratar-se de “uma maravilhosa obra da natureza, onde a mão do homem não chegou ainda”<sup>32</sup>, e que o tombamento não traria ao SPHAN muito ônus (Figuras 14 e 15).

---

<sup>32</sup> Processo nº 606. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

Figura 14 - Processo número 606 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN

PT-BA-0468.1-0-0-2  
1/5

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA

INFORMAÇÃO

ITUACU - BAHIA

*Dr. D. E. T., solicitando  
iniciais com o b. e. p. para  
caso de Tombamento  
em 12.2.1980  
Ruy M. T. de Azevedo*

GRUTA DA MANGABEIRA

A história conhecida da famosa gruta se confunde com a da povoação do Brejo Grande, hoje cidade de Ituaçu. Encontramos no livro de tomo da freguesia a referência a uma aldeia de índios que nos "tempos coloniais" foi conquistada pelos irmãos Isaac, Sebastião, Joaquim e André da Rocha Pinto, mas só a Sebastião da Rocha Pinto coube a propriedade das terras referidas. Francisco Vicente Viana cita os mesmos pioneiros, mas não nos dá também data exata. A gruta da mangabeira é conhecida, portanto desde esta época, que acreditamos ser na 2ª metade do século XVIII.

Conta os sertanejos da região que sua descoberta se deve à queda de um vaqueiro que perseguia um boi sobre o morro, num buraco / de quase 100 metros de profundidade e ~~sem~~ ílese. Este buraco, existe a pequena distância da entrada, no local onde foi colocado depois um cruzeiro. É a única comunicação com o exterior, além da entrada e / saída no outro extremo do morro.

A primeira travessia completa da gruta só foi feita em 1886, por uma comissão de engenheiros encarregados da construção da Estrada de Ferro Central da Bahia.

A entrada da gruta está situada a meia legua da cidade de / Ituaçu, onde está sendo criada uma povoação.

A entrada é constituída de uma só pedra que permite uma abertura de 35 metros de largura por 10 de altura. A decisão até o fundo / da galeria é feita por uma parede de 76 degraus construída sobre a rocha. O salão de entrada mede 93 metros de comprimento por 48m,60 de / largura na parte mais larga e 22m,80 de altura. Só nesta caverna cabem todas as grutas de Bon Jesus da Lapa que nos impressionaram na visita anterior. 3 altares de gosto duvidoso foram construídos nesta entrada. Desta salão parte o grande túnel, cuja boca mede 13m,80 de largura / e depois de percorrer vários quilômetros, sai em outra abertura numa / distância de 5 quilômetros, medida por fora do morro em linha reta. Segundo autores consultados existem 6 salões de grandes dimensões e várias pequenas em todo o percurso. Toda a travessia é feita em piso aparentemente plano, arenoso em alguns trechos e pedregoso em outros.

Não temos palavras que possam descrever a grandiosidade do espetáculo que começa pela escuridão jamais vista antes. Também não

Fonte: IPHAN.<sup>33</sup>

<sup>33</sup>Processo número 606. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

Figura 15 - Processo número 606 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN

tentaremos enumerar as imagens e as figuras formadas pelas estalactites e estalagmites que obrigam o visitante a imaginar as mais variadas semelhanças. Tentamos fotografar à luz do flash alguns aspectos que nos chamavam a atenção, mas a insuficiência de uma máquina de pequeno ângulo e o pouco alcance das lâmpadas que dispunhamos não nos permitiu senão dar uma idéia de detalhes que nada dizem da grandiosidade do conjunto. As estalactites e estalagmites, muitas ainda em filtração permanente, mostram que ainda sofrerão grandes transformações no decorrer do tempo. É também impressionante a ventilação e a temperatura moderada durante todo o percurso.

Não conseguimos atravessá-la por falta de confiança na única lâmpada que levávamos. Segundo os nossos guias e o Senhor Bispo de Caetité, que já a atravessou, teríamos chegado a pouco mais da metade, cerca de 3 mil metros. Voltamos ainda deslumbrados com as figuras e pudemos ver ao meio dia a beleza do sol descendo sobre o cruzeiro pela abertura vertical com quase 100 metros de altura. Pouco depois deste ponto alcançamos novamente a entrada cuja penetração da luz dá ao visitante que vem das trevas uma impressão indescritível. Tínhamos gasto 3 horas na excursão. A pedra que forma o morro da mangabeira é um calcário azulado, mas as figuras no interior da gruta nos parecem cinza claro, quase branco às vezes.

Parece-nos que está em tempo de ser tombada esta maravilhosa obra da natureza, onde a mão do homem não chegou ainda, causando os danos que notamos em Bom Jesus da Lapa. É verdade que não nos causou boa impressão os altares construídos no salão da entrada, mas representam muito pouco diante das proporções do conjunto. O arrabal que estão construindo na entrada não chega ainda a prejudicar a gruta, na distância que estão atualmente as últimas casas. Os terrenos utilizados pelas construções pertencem à Prefeitura, mas do portão para dentro da gruta são da paróquia de Itusçu. Isto facilita o tombamento que é desejado pelas autoridades eclesásticas.

Este tombamento não trará ônus à DPHAN, a não ser o mínimo de intervenção que venha a fazer nos 3 altares recentemente construídos. As notificações de tombamento que, por acaso venham a ser feitas devem ser dirigidas ao Bispo de Caetité e à Prefeitura de Itusçu, cujas licenças para construções podem constituir problemas em face do provável crescimento do arrabal.

Salvador, 29 de Janeiro de 1960



Fonte: IPHAN.<sup>34</sup>

Apresentando o ofício encaminhado, através da Informação nº 57, para o diretor do DPHAN, Paulo Thedim Barreto opina a favor do tombamento e, em 02/05/1960, Rodrigo M. F. de Andrade, diretor do DPHAN, envia ofício ao bispo de Caetité comunicando formalmente a inscrição no Livro Tombo da Gruta da Mangabeira (Figura 16).

<sup>34</sup>Processo número 606. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

Figura 16 - Processo número 606 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN

DIRETORIA DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL  
Rio de Janeiro,  
2 de maio de 1960

Notificação nº 826

Diretor do PHAN

Sr. Bispo de Caetité  
: Gruta da Mangabeira

Exmo. Senhor Bispo:

Tenho a honra de levar ao conhecimento de V. Exc. Revma., para os fins estabelecidos no Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, que foi determinada a inscrição no Livro do Tombo Arqueológico e Paisagístico, a que se refere o artigo 4º, nº 1, do citado decreto-lei, do seguinte conjunto paisagístico pertencente à Mitra Diocesana de Caetité, de que é V. Exc. Revma. digno representante legal:

Gruta da Mangabeira, no município de Ituaçu, Estado da Bahia

Na expectativa da anuência de V. Exc. Revma. a este tombamento, e solicitando-lhe a fineza de acusar recebimento da presente notificação, valho-me do ensejo para apresentar-lhe os protestos de minha respeitosa estima e elevada consideração.

Rodrigo M.F. de Andrade  
Diretor

A S. Exc. Revma.  
Dom José Pedro Costa  
Bispo Diocesano de  
CAETITÉ. ESTADO DA BAHIA

---

Fonte: IPHAN.<sup>35</sup>

O bispo da Diocese de Caetité responde à notificação de tombamento, agradecendo e garantindo a confiança no Departamento para cuidar do patrimônio da Gruta da Mangabeira, que define como “de incomparável beleza e originalidade espeleológica, assistência e proteção eficientes que a defendam de estragos e depredações, e incentivem o movimento turístico em direção àquele monumento natural da terra baiana”.<sup>36</sup>

Contudo, analisando a juntada dos documentos referentes ao Processo 197, percebemos que o pedido fora realizado por Aloysio d’Avila, secretário da Fábrica da Matriz

---

<sup>35</sup>Processo nº 606. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

<sup>36</sup>Processo nº 606. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

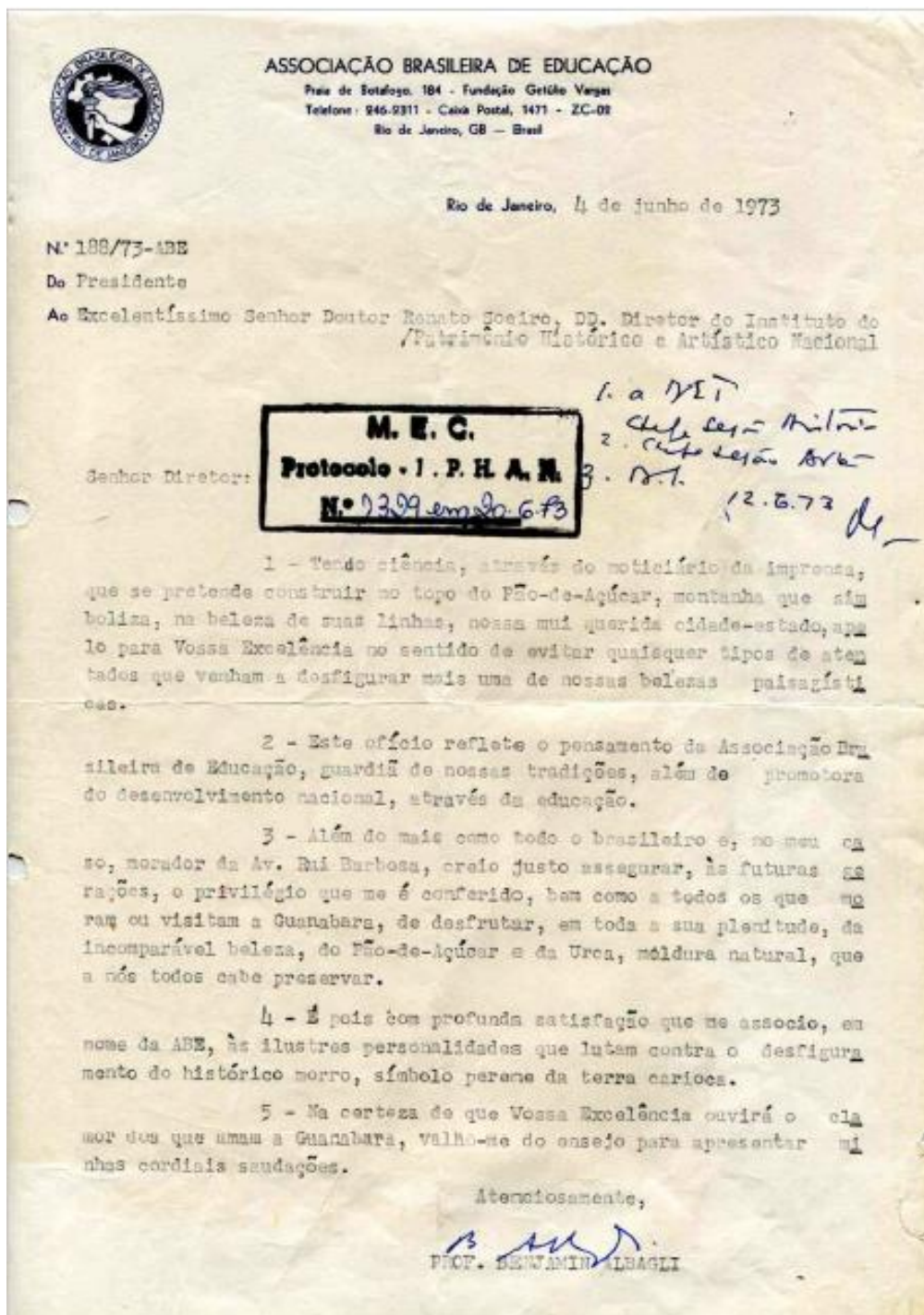
de Nossa Senhora do Alívio de Ituassu, requerendo que, de acordo com o Decreto-Lei nº 25, de 1937, fosse incluído no Patrimônio Histórico e Artístico Nacional o Santuário do Sagrado Coração de Jesus da Gruta da Mangabeira, ligado ao patrimônio particular da Igreja Matriz de Nossa Senhora do Alívio de Ituassu, “por ser verdadeiro monumento natural digno da proteção do Estado”.

Os Processos de número 680 e 800 relacionam-se ao tombamento dos bens que correspondem ao Marco da Praia, localizado em Touros, no Rio Grande do Norte; e o Monte Pascoal, em Porto Seguro, na Bahia, respectivamente, processos que tramitaram a partir de pedidos de tombamento, sem maiores discussões e participação de entidades públicas ou privadas, com a realização de estudos de viabilidade do tombamento que os deferiram.

Já o Processo número 869, como dito anteriormente, abarca os patrimônios naturais do Corcovado, Morro Cara de Cão, Morro da Babilônia, Morro da Urca, Morro Dois Irmãos, o Pão de Açúcar e, ainda, a Pedra da Gávea, todos localizados no Rio Janeiro, com tombamento datado do ano 1973.

Esse processo iniciou-se por meio de carta endereçada ao diretor do IPHAN e ao Ministério da Educação e Cultura, por algumas pessoas e pela Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza. Essas entidades justificaram o pedido de tombamento do Pão de Açúcar como medida de evitar a sua desfiguração, devido à notícia em jornais da época de que a Companhia Caminho Aéreo Pão de Açúcar pretendia construir no topo da montanha um prédio de três pavimentos. Para fundamentar o pedido, na Figura 17 são apresentados recortes de jornais da época que tratavam dessa notícia.

Figura 17 - Processo número 869 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN



Fonte: IPHAN.<sup>37</sup>

Diante da apresentação daquele pedido, fora o processo encaminhado para parecer e, em Sessão Ordinária do Conselho Consultivo do IPHAN, datada de 26/06/1973, após

<sup>37</sup>Processo número 869. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

diversas outras pautas, fora discutido o Processo nº 869 - T - 73, em que o relator Gilberto Ferres recomendava o tombamento. Assim ficou registrado na ata da sessão:

Processo nº 869-T-73. Monumento: Morro do Pão de Açúcar, Rio de Janeiro, Estado da Guanabara. Relator: Gilberto Ferres. Resolução: de acordo com as conclusões do voto do Relator que recomendava pelo tombamento também do Morro da Urca, antigo Cara de Cão, onde nasceu a cidade, e pelo Morro da Babilônia, por construírem, conjunto natural notável de interesse não só nacional mais internacional, sendo conhecido como símbolo do Rio de Janeiro. Durante o debate, o Conselheiro Relator secundado por diversos Conselheiros, tendo em vista o parecer do órgão técnico competente do IPHAN, recomendou que se incluísse também, individualmente, o tombamento dos penhascos do Corcovado, Dois Irmãos, e Pedra da Gavea, não obstante já estarem tombados, além das cotas de 80 e 100, no conjunto do Parque Nacional da Tijuca. Tal medida evitará que venha a ocorrer com os referidos penhascos o que já tinha acontecido com o Morro da Viúva, na Praia de Botafogo, hoje invisível devido ao gabarito da maioria das edificações que o envolvem. Por sugestão do Conselheiro Paulo Ferreira Santos foi recomendado ainda ao IPHAN para que no exame das medidas visando a proteção adequada desses monumentos naturais fossem mantidos os entendimentos e entrosamentos desejáveis com os técnicos do Conselho Superior do Planejamento do Estado da Guanabara. Submetida a votação, o Conselho, por unanimidade de votos, deliberou pelo tombamento dos Morros de Pão de Açúcar, Urca, Babilônia, e individualmente dos penhascos do Corcovado, Dois Irmãos e Pedra da Gávea (trecho transcrito do processo nº 869, páginas não legíveis quanto a numeração).

Apesar de registrado o tombamento, o processo ainda continuou e, no seu transcorrer, se percebe que houve muitos questionamentos referentes à delimitação da área que realmente era tombada. As edificações deveriam ser realizadas a partir de então, provocando o trabalho em parceria com a Secretaria do Estado do Rio de Janeiro, que designou arquitetos para o estudo e a proposição de normas para edificação das áreas das imediações dos conjuntos tombados (Parque Nacional da Tijuca e Florestas, Morros do Paço de Açúcar, Urca, Babilônia, Cara de Cão, Corcovado, Dois Irmãos e Pedra da Gávea).

Verificam-se alguns ofícios enviados por entidades de proteção à natureza pedindo esclarecimentos acerca da delimitação da área para instruir futura ação coletiva e elaborar ofício a ser enviado pelo Tribunal de Justiça do Rio para que fossem prestados esclarecimentos dos confrontantes das áreas protegidas, bem como instruir processo de usucapião, em que algumas pessoas alegavam ter posse de parte da área que poderia estar agora sob a proteção pelo tombamento.

Ainda dentro desse processo há ofícios da população, como o caso da civil Edna Medeiros, questionando o não tombamento do Mirante de Dona Marta, local tão procurado por turistas, que teria, nas palavras dela, “há poucos metros abaixo, uma enorme e fétida favela”.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Processo nº 869. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

Mesmo diante do tombamento registrado em 1973, o processo ainda caminhou até os idos de 2006 com vários pedidos de particulares, associações e representantes públicos, como defensores públicos e promotores do estado do Rio de Janeiro acerca de informações sobre o tombamento, bem como pedidos de associações de bairros que visavam impedir a construção de imóveis nos locais protegidos.

Nos mesmos moldes, desenvolve-se o Processo de nº 878, correspondente ao patrimônio natural e conjunto paisagístico da Lagoa Rodrigo de Freitas, que teve início nos anos de 1970 por meio de carta enviada pela Sociedade dos Amigos da Lagoa ao ministro da Educação e Cultura, em que apresentavam a preocupação com o bem e denunciavam a realização de obras pela Secretaria de Obras do estado até então da Guanabara (atual estado do Rio de Janeiro), que estava “desfigurando a beleza panorâmica do local”.<sup>39</sup>

O processo tramitou com a participação de várias entidades, mesmo do município do Rio de Janeiro, que são chamadas a se manifestar acerca das obras realizadas no entorno da Lagoa Rodrigo de Freitas, sendo apresentados vários pareceres e levantamentos topográficos para justificar as obras. Contudo, o processo passou por um período sem qualquer movimentação, apesar de pareceres favoráveis ao tombamento, sendo retomado somente no ano 1997, com parecer do técnico Sérgio Martins Treitier, do IPHAN, relatando que o processo de tombamento se iniciou na década de 1970, que a Lagoa Rodrigo de Freitas pode estar tombada desde a década de 1990 e que, naquele momento, a Lagoa já se encontrava eivada de inúmeros impactos e intervenções que aconteceram naquela paisagem.

O técnico do IPHAN indica ainda que a Lagoa Rodrigo de Freitas fora reconhecida como patrimônio municipal e que, se tivesse também sido assim considerada na esfera federal, poderia ter mantido “a beleza cênica, integrada aos contornos dos morros que a circundam”.<sup>40</sup> Em maio de 2020, ou seja, transcorridos mais de 20 anos desde o início do processo, a Lagoa Rodrigo fora tombada e inscrita no Livro de Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, sob a denominação de conjunto paisagístico da Lagoa Rodrigo de Freitas.

Em relação aos Processos nºs 979 e 1069, não foi possível o acesso via sistema SEI<sup>41</sup> e nem sequer pelo *link* disponibilizado na Lista de Bens Tombados e em Processo de Tombamento do IPHAN, o que impossibilitou a apreciação da documentação.

---

<sup>39</sup> Processo nº 878. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

<sup>40</sup> Processo nº 878. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

<sup>41</sup> SEI é o Sistema Eletrônico de Informações, ferramenta que permite a produção, edição e assinatura de documentos e trâmites de processos por meio de uma plataforma virtual. Atualmente, os documentos associados ao governo e suas instituições adotam o Sistema SEI para sua tramitação. No caso do IPHAN, os processos de tombamento encontram-se, em sua grande maioria, tramitando pelo sistema e mesmo aqueles já finalizados foram

Diante da análise dos processos tombados, percebemos que, antes da Portaria nº 11, datada de 11 de setembro de 1986, que prevê o procedimento para a instauração do processo de tombamento, os processos já eram propostos da forma que veio a ser regulamentada por essa portaria. E, por meio de pedidos encaminhados por pessoas físicas ou jurídicas e dirigidas aos órgãos competentes, foram com o passar dos anos modificados devido à organização política governamental em torno da questão patrimonial, tendo nos processos como órgãos responsáveis o Ministério da Agricultura, o Ministério da Educação e Cultura e o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico (SPHAN), atual Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Natural.

Os processos não possuem, contudo, forma padronizada de tramitação, e alguns tramitam de forma muito célere, principalmente aqueles em que os tombamentos dos bens se deram *ex-officio*, por exemplo, e alguns, já com anos de tramitação, avançaram algumas décadas para sua finalização. Para alguns deles, houve estudo e levantamento de dados e informações de forma muito específica, a exemplo dos processos da Serra da Piedade, da Serra do Curral, do Pão de Açúcar e de demais bens listados em conjunto, com a participação de muitos personagens ao longo da tramitação, como associações de defesa, da Igreja e da Defensoria e Promotoria dos municípios e dos estados, além de civis e, até mesmo, empresas particulares.

Ao fim, com relação à análise do fundamento que enseja os pedidos de tombamento, podemos perceber que a maior parte dos processos tem por fundamento a beleza cênica e a representatividade paisagística que esses bens naturais têm perante parcelas da sociedade, o que corrobora o entendimento de que o valor de excepcionalidade e o valor da beleza estética preponderaram na justificação dos pedidos.

### **2.3 Os bens naturais indeferidos**

Em relação aos bens que foram indeferidos, eles correspondem aos Processos 206, 350, 491, 579, 821, 842, 932, 939, 980, 1035, 1049, 1050, 1060, 1102, 1103, 1164, 1189, 1203, 1234, 1246, 1247, 1253, 1254, 1256, 1267 e 1281. Muitos são os motivos que fundamentam os indeferimentos dos bens, os quais veremos na análise de alguns processos.

O Processo 206, por exemplo, trata do pedido de tombamento da Casa de Pedra, situada no município de Ouro Preto, Minas Gerais, datado de 11 de julho de 1939, tendo se iniciado através de envio de ofício do Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional à

---

digitalizados. Alguns ainda não foram migrados para o sistema, sendo consultados, no caso deste trabalho, por meio do *link* disponibilizado na Lista de Bens Tombados e em Processo de Tombamento.

proprietária da “Casa de Pedra”, a Sra. Noemi Ferreira Alves Mourão, acerca do tombamento compulsório do bem como monumento natural.

Diante da comunicação, a Sra. Noemi Ferreira Alves Mourão apresenta ao Sr. Rodrigo de Melo Franco de Andrade, então diretor do Serviço do Patrimônio Artístico e Histórico Nacional, carta em que explica que sofrerá prejuízos decorrentes do tombamento compulsório do bem de sua propriedade, já que seu imóvel se encontrava arrendado e que dele a proprietária recebia aluguel como meio de subsistência.

Salienta que anexo ao imóvel havia uma pedreira que era explorada e poderia vir a danificar o monumento natural, “visto como o depósito calcário explorável está unido aquele monumento e constitui a riqueza que dá valor ao terreno a riqueza que tornou possível a locação, isto é, a renda que garante a subsistência da locadora e dos seus”<sup>42</sup> (Figura 18).

---

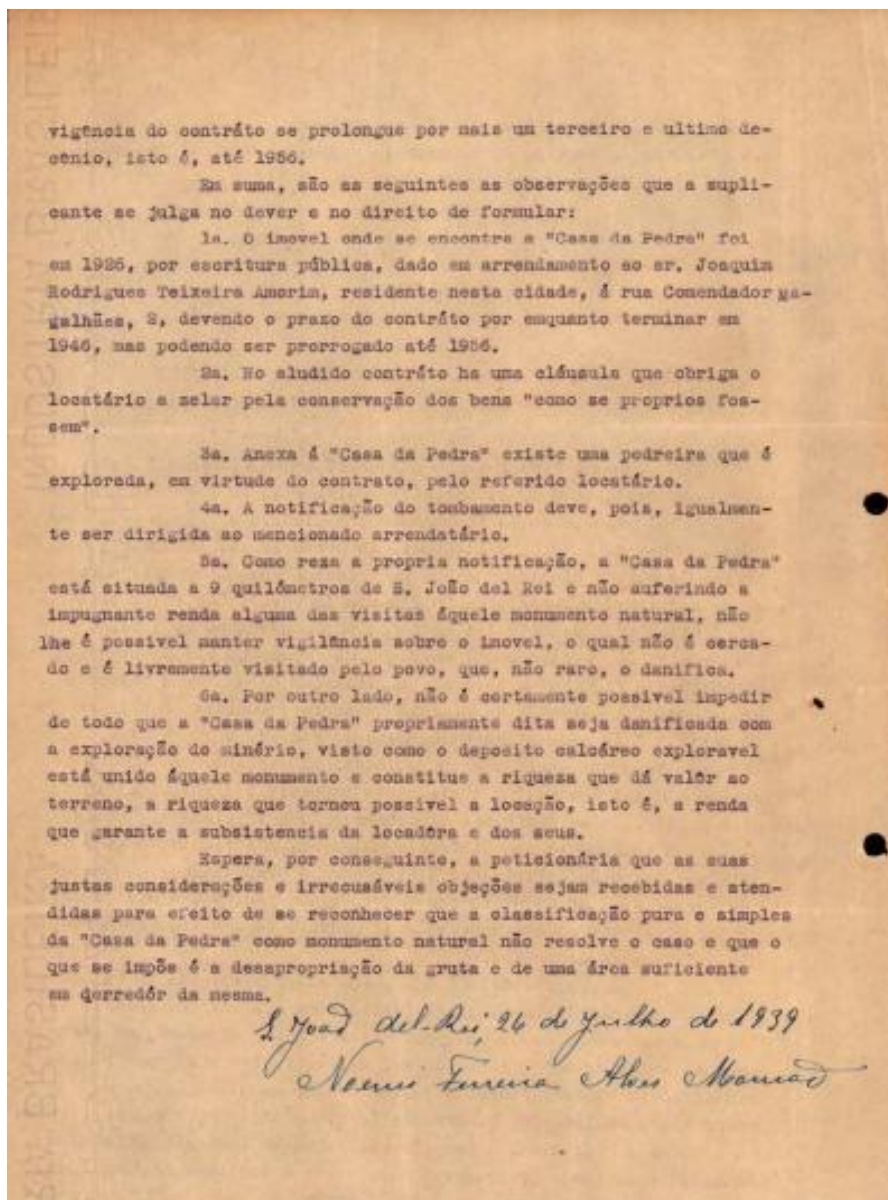
<sup>42</sup> Processo nº 206. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

Figura 18 - Processo nº 206 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN

Exmo. Sr. Dr. Rodrigo Melo Franco de Andrade,  
D.D. Diretor do Serviço do Patrimônio Artístico e Histórico Nacional

Rosmi Ferreira Alves Mourão, tendo sido notificada, por um memorandum datado de 11 mas só recebido a 14 do corrente maz, de que se está procedendo ao tombamento compulsório do seu imóvel denominado "Casa da Pedra", vem, dentro do prazo legal, impugnar a classificação pura e simples da sua propriedade como monumento natural, o que sujeitará o domínio da suplicante às restrições e aos ônus estabelecidos pelo decreto-lei nº 35 de 30 de novembro de 1937. Ora, tais restrições e tais ônus, dado que os depósitos calcários que constituem a riqueza do terreno, implicariam em anular o valor da propriedade. A extração do minério há de forçosamente efetuar-se pelo menos até às proximidades da "Casa da Pedra", o que a exporá a ser provavelmente abalada e prejudicada. Além disso, conforme mais abaixo vem detalhado, é materialmente impossível à petionária cumprir as obrigações positivas de conservação e vigilância. Nestas condições, o tombamento compulsório apenas não resolve o caso e cria uma situação difícil e aflitiva para a proprietária. O que o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional devia fazer era providenciar a desapropriação da gruta e de uma área em derredor previamente demarcada.

A proprietária é uma pobre viúva carregada de filhos e cuja única renda é a do aluguel (setecentos mil réis mensais no todo, mais ou menos, sendo uma parte fixa e outra variável) do imóvel onde se localiza a "Casa da Pedra". As restrições e os ônus decorrentes do tombamento poderiam talvez trazer complicações contratuais, acarretando reclamações do arrendatário, em cujo poder a coisa guarda a coisa se encontra. A locação foi feita em 1936 por um período inicial de dez anos prorrogável duas vezes a arbitrio do locatário. Este, antes de terminar o primeiro decênio, em 1936, notificou a locadbra de que se valia do direito de revigorar o contrato até 1946. Nessa data, se convier ao locatário, poderá ele ainda exigir que a

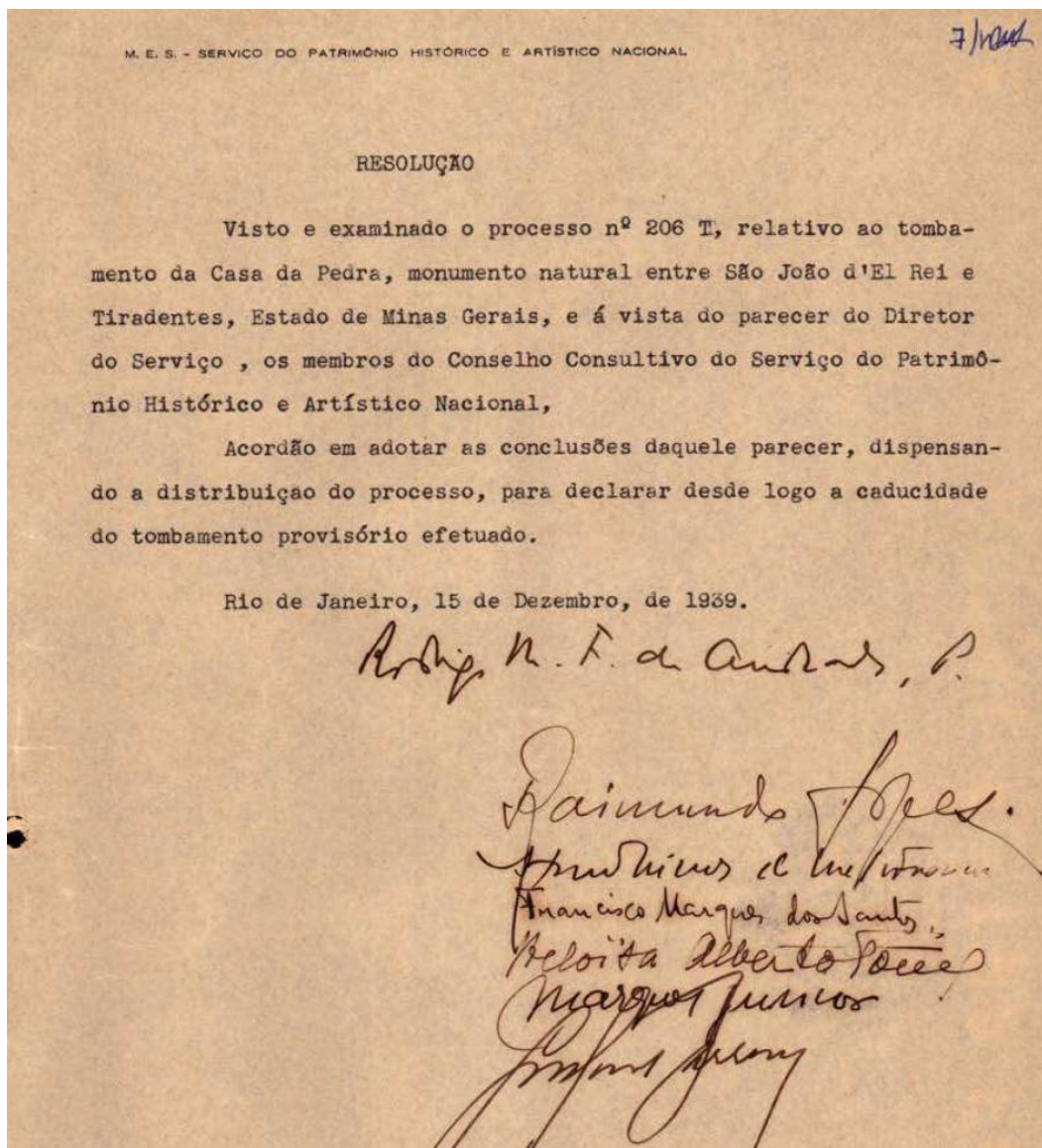


Fonte: IPHAN.<sup>43</sup>

O processo, após a manifestação da proprietária, segue sem qualquer movimentação e, em dezembro de 1939, o Conselho Consultivo do SPHAN decide por declarar a caducidade do tombamento provisório que havia sido realizado *ex-officio* (Figura 19).

<sup>43</sup> Processo nº 206. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

Figura 19 - Processo nº 206 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN



Fonte: IPHAN.<sup>44</sup>

O Processo nº 529 trata do requerimento de tombamento do conjunto paisagístico do Morro do Santuário do Bom Jesus da Lapa, localizado na Bahia, datado de março de 1958, requerido pelo bispo da Barra e endereçado ao presidente da República à época, Juscelino Kubitschek, em que se pleiteava o tombamento do “morro” onde se localizava o santuário, bem como as construções que ligavam o Santuário e à Gruta da Soledade.

Dado prosseguimento ao Processo, o chefe do 2º Distrito da Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, localizado na Bahia, manifesta-se acerca do pedido para Rodrigo M. F. de Andrade, diretor-geral do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. O chefe do

<sup>44</sup>Processo nº 206. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

Distrito indica a conveniência pelo tombamento do morro com as grutas, tendo em vista “serem os sítios notavelmente dotados pela natureza”<sup>45</sup> e tendo sido determinada a confecção de relatório a respeito da viabilidade do tombamento.


Para tanto, fora destacado para a função o Sr. Jair Brandão, auxiliar da chefia do 2º Distrito do SPHAN, que apresentou relatório com as questões históricas relacionadas ao local e às belezas naturais e paisagísticas associadas a ele, apontando, contudo, um problema considerado de grande gravidade, que seria o desfiguramento já em curso do aspecto paisagístico do local.

Diante desse parecer, o Conselho Consultivo, em reunião datada de 21/08/1958, decidiu pelo indeferimento da inscrição do bem no Livro Tombo do conjunto paisagístico do Morro do Santuário do Bom Jesus da Lapa (Figura 20).

---

<sup>45</sup>Processo nº 579. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

Figura 20 - Processo número 529 registrado na Lista de Bens Tombados e em Processo do IPHAN



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE  
SERVIÇO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL

Conselho Consultivo do P.H.A.N.

RESOLUÇÃO

Vistos e examinados os autos do Processo nº 579-T-58, relativo a proposta de tombamento do conjunto paisagístico do Morro do Santuário do Bom Jesus da Lapa, na cidade de Bom Jesus da Lapa, Estado da Bahia, o Conselho Consultivo do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional;

considerando o quase total desfiguramento da feição paisagística do local onde se acha erigido o Santuário de Bom Jesus da Lapa;

considerando que se perderam peças de valor artístico ou histórico, existentes primitivamente no Santuário;

considerando que o regime de tombamento viria trazer restrições desaconselháveis ao caráter popular de que se reveste o culto religioso ali praticado,

RESOLVE, contra o voto do sr. conselheiro Oswaldo Teixeira, manifestar-se contrariamente a inscrição, em Livro do Tombo, do conjunto paisagístico do Morro do Santuário do Bom Jesus da Lapa.

Sala dos Conselhos do M.E.C., em 21 de agosto de 1958.

*Rodrigo M.F. de Andrade*  
Rodrigo M.F. de Andrade  
Presidente do Conselho

*Luís de Castro Faria*  
Luís de Castro Faria  
Relator

Fonte: IPHAN.<sup>46</sup>

Assim como o Processo nº 529, em que o indeferimento fora determinado devido ao “desfiguramento” das belezas naturais e paisagísticas, outros processos, como o de número 932, que trata da Praia da Baía da Traição<sup>47</sup>, situado na Paraíba, também fora indeferido pelo fato de alterar suas belezas naturais e paisagísticas.

<sup>46</sup>Processo nº 529. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

<sup>47</sup>No caso do Processo nº 932, que tratava do pedido de tombamento da Praia da Baía da Traição, o pedido fora embasado também na grandiosidade da beleza cênica ligada a paisagem do local. Contudo, a Baía foi

O Processo nº 821 referente ao tombamento do Varvito de Mootoné, localizado em Itu, no estado de São Paulo, teve início por meio de uma carta da Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza, em que justifica a necessidade do tombamento como monumento natural do Varvito. Trata-se de uma rocha de granito que, segundo informações do documento, estava sendo destruída devido a interesses econômicos. Recebido o processo pelo diretor-geral do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Rodrigo M. F. de Andrade, fora encaminhado para parecer.

Segundo esse Parecer, que sugere o arquivamento e indeferimento do pedido, no caso do Varvito, este não poderia ser protegido por sua exemplaridade. No entanto, se fosse um bem natural de valor excepcional ou notável:(...) A previsão constante da Constituição de 1937 no que se refere ao patrimônio cultural, de se proteger os valores excepcionais ou notáveis, foi derrubada, *a não ser tocante aos bens naturais*, onde manteve-se a visão de que aqueles a serem protegidos deveriam ser os notáveis, pelo menos no campo cultural (ver menção a paisagem). Portanto não cabe o tombamento de paisagens naturais representativas por sua exemplaridade, pelo menos no que tange à ação do Decreto-Lei 25/37. A proteção deste tipo de bem fica explicitada na Constituição atual em seu artigo 225, onde está claro que o meio ambiente como um todo, em seus aspectos excepcionais ou comuns. Neste caso, contudo, o que deve ser acautelado não são valores culturais, a ação do Estado se dando através de outros meios, pelos órgãos apropriados para tanto<sup>48</sup> (trecho transcrito do Processo nº 821, página 97).

Diante desse Parecer, o Conselho Consultivo opinou pelo arquivamento e indeferimento do pedido. No mesmo sentido, o indeferimento do pedido de tombamento do Processo nº 1035 acerca de uma árvore da espécie figueira, por entender o SPHAN em 1980, que a proteção do bem deveria se dar pelo Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF).<sup>49</sup>

Em relação aos Processos nºs 350, 491, 842, 939 e 980, não foi possível o acesso via sistema SEI e nem sequer pelo *link* disponibilizado na Lista de Bens Tombados e em Processo de Tombamento pelo IPHAN. Os processos que foram indeferidos, de forma geral, têm como fundamento a não caracterização do valor de excepcionalidade ou à perda do que se consideravam ser suas características originais devido a intervenções que os bens sofreram ao longo dos anos ou, ainda, por serem de competência de outros departamentos, a serem

---

durante o tempo sendo objeto de ocupação urbana e, inclusive, da implantação de um porto, o que, segundo o parecer técnico, causou o desfiguramento da paisagem, opinando, então, pelo indeferimento do tombamento.

<sup>48</sup>Processo número 821. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

<sup>49</sup>No processo foi salientado que a árvore da espécie figueira se tratava de “fato uma árvore magnífica, mas não de porte e beleza excepcional no âmbito do país que justifiquem, pela primeira vez, uma intervenção em área que escapa os trabalhos desta secretaria”. Processo nº 821. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 15/09/2023.

defendidos conforme preceituado pela legislação jurídica ambiental, objeto de estudo do próximo capítulo deste trabalho.

Em relação aos processos que se encontram em outros estágios de classificação, como instrução, anexados ou rerratificados, sob os números 197, 762, 875, 964, 1012, 1021, 1148, 1157, 1189, 1196 e 1284, deixamos de proceder à análise pormenorizada, devido ao fato de que os processos de instrução ainda se encontram com documentação pendente para análise e, portanto, ainda em curso. No caso dos processos anexos, eles foram juntados a outros (a exemplo do Processo 197, que fora anexado ao 606), e os rerratificados se referem a processos em que foram incluídos pedidos a respeito do tombamento, que foram acatados e tombados ou indeferidos, tendo como exemplo o Processo nº 526, em que fora pedida a inclusão de uma área na Serra da Piedade, por meio de rerratificação do pedido de tombamento que fora indeferido, mantendo-se o tombamento anteriormente realizado.

Há que ressaltar ainda que alguns bens naturais estão incluídos em outras categorias de patrimônio, a exemplo de patrimônio misto, conjunto arquitetônico, coleção e acervo, ou seja, em classificação das mais diversas, sem se atentar rigorosamente para a classificação do bem.

Assim, diante da análise dos documentos, podemos perceber que o desenvolvimento dos processos do IPHAN sobre tombamento tem como fundamento o enquadramento do patrimônio natural na classificação preestabelecida pelo instituto e leva em consideração as noções de beleza estética de paisagem, a beleza cênica e o suposto valor universal e excepcional dos bens, fundamentados em valores de universalidades ocidentais.

## **CAPÍTULO 3 – A NATUREZA E A LEGISLAÇÃO AMBIENTAL**

### **3.1. Breve panorama da questão ambiental no Brasil e a legislação pertinente ao século XX**

Conforme visto no capítulo anterior, a percepção sobre a natureza no Brasil passou por inúmeros momentos. No Período Colonial, a natureza era vista, principalmente, como um recurso a ser explorado, já que o Brasil possuía vasta riqueza natural – florestas, fauna e minérios –, que se acreditava que deveria ser domada e aproveitada, dando, assim, uma conotação utilitarista aos elementos naturais, a qual pautou as práticas exploratórias e extrativistas do período, apesar de outras concepções terem convivido com essa que foi majoritária.<sup>50</sup>

Após a independência e formação do Estado-Nação, a natureza passou a ser símbolo de identidade nacional no Brasil, de forma que houve a romantização das paisagens, promovendo uma visão de natureza como algo belo e sublime. No entanto, apesar dessa visão romântica, persistia ainda sua perspectiva como recurso natural, com foco na utilização e exploração econômica, de forma a promover o crescimento econômico.

O século XX foi marcado por profundas modificações nas estruturas políticas, sociais e econômicas brasileiras, na qual se deu ensejo, especialmente a partir da década de 1930, a um processo de “modernização” econômica e cultural. Nesse contexto, alguns intelectuais e os poderes públicos começaram a se preocupar mais fortemente com a proteção à natureza, tendo sido desenvolvida uma política pública nacionalmente coordenada em torno da proteção dos bens naturais na esfera jurídica.

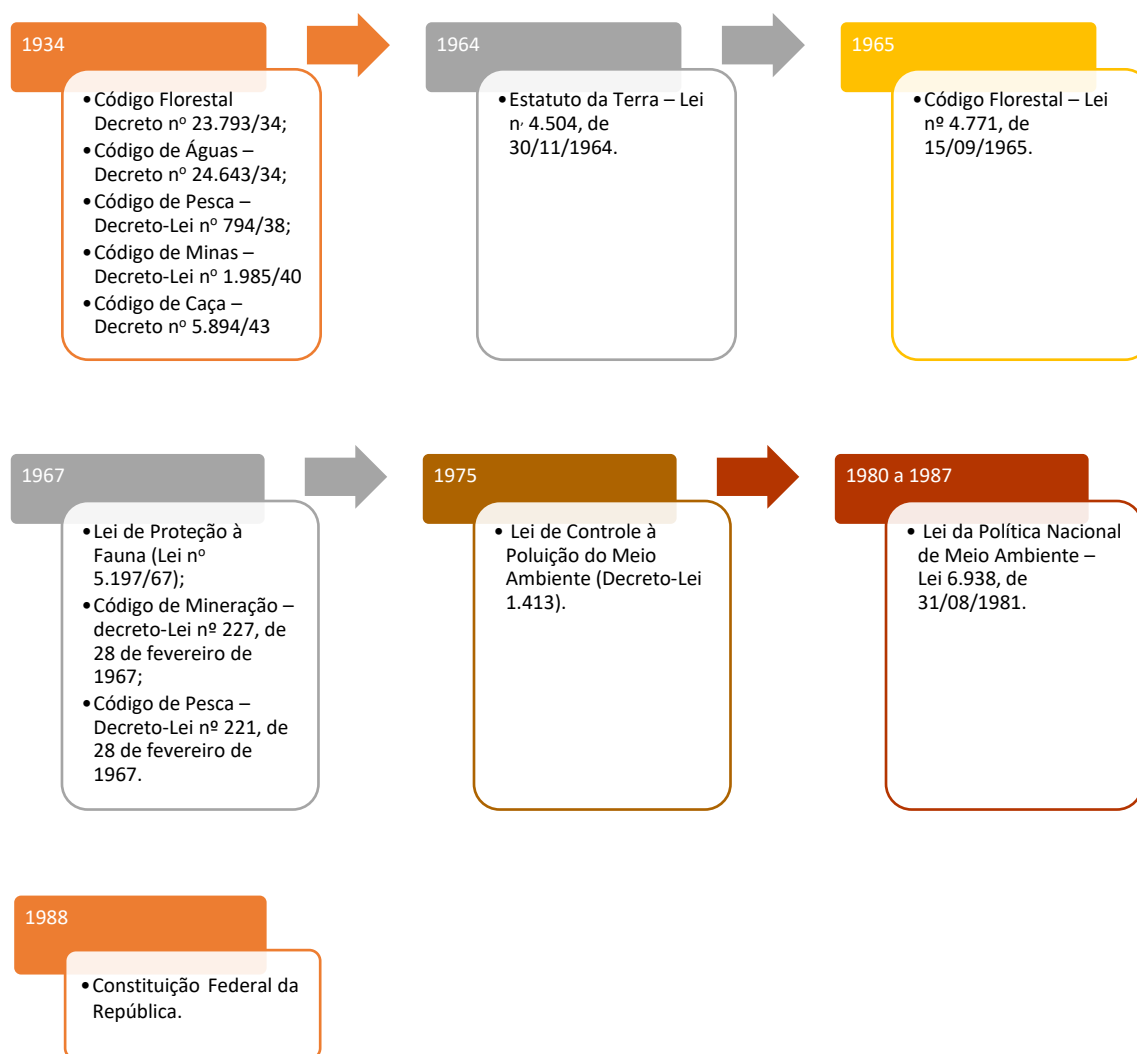
Estabelecendo uma linha do tempo, verificamos que há vasta legislação no período objeto desta pesquisa que abarca a temática da natureza, mas nem toda ela foi abordada neste capítulo. Isso porque boa parte contempla questões secundárias, que tangenciam o assunto desta dissertação e que não é possível analisar aqui, tendo em vista a diversidade de assuntos.

As legislações analisadas a seguir foram escolhidas por se tratar das mais gerais editadas durante o período estudado e por possuírem assuntos significativos que tangenciam as questões discutidas quanto à proteção da natureza e do patrimônio nacional. Para melhor compreensão das leis objeto de análise deste trabalho, foi elaborada, no Quadro 4, a linha do tempo, que consta as legislações e suas datas de elaboração.

---

<sup>50</sup> Sobre o tema, ver Freyre (1933), Holanda (1997) e Capanema (2013).

Quadro 2 - Linha do tempo da legislação



Fonte: Elaboração da autora (2024).

### 3.2.A legislação ambiental nas décadas de 1930 a 1950

Uma política de proteção à natureza começou a se desenvolver no Brasil na década de 1930, quando se deram os primeiros passos na busca pela elaboração de uma legislação nacional atinente à natureza, devido às preocupações nacionalistas da época, em que se relacionava sua proteção com a construção de um Estado e de uma identidade nacional forte (Franco; Drummond, 2009, p. 11).

Houve nesse período o desenvolvimento do ideal de identidade nacional, que buscava fortalecer a ideia de nação em várias frentes, entre elas o posicionamento como um país desenvolvido e preocupado com as questões que circulavam entre as nações consideradas “civilizadas” à época. Acreditava-se que a exploração da natureza brasileira de forma

“racional”, como propunham autores do período, era um dos caminhos para a “modernização” do Brasil (Capanema, 2006).

Dessa forma, o ambiente político-intelectual brasileiro nesse período, “aliando o desejo de modernização da sociedade e das instituições do Estado”, tratou de “diversos temas, como o trabalho, a indústria, a educação, a saúde, o arcabouço jurídico-institucional, as manifestações culturais, o patrimônio histórico e a proteção à natureza” (Franco; Drummond, 2009, p. 25).

A década de 1930 foi marcada, assim, por uma “série de políticas públicas que foram elaboradas para atender às demandas emergentes nesses campos, sobretudo quando coincidiam com o seu projeto político nacional” (Franco; Drummond, 2009, p. 25). A natureza não era um tema novo para a política governamental, mas ganhou nova importância diante do cenário político da época e de sua ampliação para um contexto nacional. Nas palavras de José Luiz de Andrade Franco e José Augusto Drummond:

O pensamento sobre proteção à natureza foi concebido em conexão com o ambiente político-intelectual da época, caracterizado por preocupações nacionalistas e cientificistas, relacionando a proteção da natureza com a construção de um Estado nacional forte e de uma identidade nacional igualmente forte (Franco; Drummond, 2009, p. 11).

No caso da proteção à natureza, houve um “grupo razoavelmente organizado, constituído em sua maioria por cientistas, intelectuais e funcionários públicos, que defendeu a formulação e a execução de políticas relacionadas à conservação do patrimônio natural brasileiro” (Franco; Drummond, 2009, p. 25), bem como buscou discutir a defesa das florestas e o uso dos recursos naturais de forma racional.

Contudo, devemos destacar que o “pensamento dos intelectuais da época a respeito da proteção da natureza vinculava-se a questões pontuais a respeito de determinados assuntos, mais propriamente quanto à defesa das florestas e ao uso dos recursos naturais” e não de forma abrangente, procurando discutir e solucionar questões afetas à proteção da natureza de forma geral.<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> O pensamento intelectual da época quanto à proteção da natureza era voltado para a tentativa de solucionar as questões mais prementes naquele período, que eram as questões atinentes ao uso das florestas, referentes à exploração de madeira ligada à expansão das ferrovias da época e ao problema que essa utilização estava gerando, como as queimadas e a exploração demasiada dos recursos florestais, tanto que havia na época estudos quanto a reflorestamento e plantação de espécies que pudessem ser utilizadas para que o remanescentes das florestas nativas pudessem ser poupados. Portanto, não havia na época um pensamento, por exemplo, quanto à proteção da fauna, que somente viria a ser discutido na década de 1960. Sobre esse assunto, ver Franco e Drummond, (2009) e Urban (1998).

Importante destacar que o Brasil, desde o Período Colonial, produziu estudos e leis restritivos aos usos da natureza. Desde a época da colonização europeia, a América portuguesa foi objeto de estudos de estrangeiros que foram atraídos ao longo dos anos para pesquisas acerca da nossa biodiversidade por motivos variados, desde interesses comerciais a interesses científicos. Assim como foi submetida a uma legislação que, muitas vezes, tentou coibir usos específicos dos elementos naturais e ampliar outros, como aconteceu com a utilização da água e da madeira em Minas Gerais no século XVIII pela mineração (Capanema, 2019), porém em âmbitos local e regional, pois não havia legislação que impusesse diretrizes para todo o território ocupado.

Especialmente durante o Estado Novo, a ideia hegemônica de “modernização” considerava a natureza como parte do progresso econômico. A industrialização trouxe novas pressões sobre o meio ambiente, enquanto o governo procurava equilibrar desenvolvimento econômico e conservação.<sup>52</sup> Nesse período houve, além da intensificação do processo de industrialização e urbanização, o desenvolvimento de um novo projeto político de proteção à natureza.

Atrelados a isso, o desenvolvimento de movimentos conservacionistas, tanto nacionais quanto internacionais, aliados à necessidade de elaboração de leis que reorganizassem a exploração da natureza no Brasil, fez surgir uma vasta legislação sobre o tema. Assim, na década de 1930:

O governo elaborou a primeira série de leis relacionadas à proteção da natureza no Brasil, dentre elas o Código Florestal, o Código de Caça e Pesca, o Código de Águas e o Código de Minas, todos publicados entre maio de 1933 e outubro de 1934. Além disso, a própria Constituição de 1934 se encarregou de determinar que constituía obrigação dos estados e do governo central proteger as “belezas naturais” e os “monumentos de valor histórico e artístico”.

A Constituição de 1934, atendendo às reivindicações dos movimentos conservacionistas<sup>53</sup>, teve inserida no texto legal, pela primeira vez, a proteção das “belezas naturais” como dever da União e dos estados, atribuindo à natureza valor de patrimônio nacional.

Art. 10 - Compete concorrentemente á União e aos Estados:  
 I, velar na guarda da Constituição e das leis;  
 II, cuidar da saúde e assistencia publicas;  
 III, proteger as bellezas naturaes e os monumentos de valor historicos ou artisticos, podendo impedir a evasão de obras de arte;  
 IV, promover a colonização;  
 V, fiscalizar a applicação das leis sociaes;  
 VI, diffundir a instrucção publica em todos os seus grãos;

<sup>52</sup> Sobre o tema, ver Pádua (2009), Urban (1998) e Franco e Drummond (2009).

<sup>53</sup> Sobre o tema, ver Franco e Drummond (2009).

VII, crear outros impostos, além dos que lhes são attribuidos privativamente<sup>54</sup>;

O Código Florestal, instituído por meio do Decreto nº 23.793, tinha como objetivo principal a normatização do “uso” das florestas. Ele é considerado inédito, assim como a Constituição de 1934, por trazer os elementos naturais como algo que deveria ser protegido e que compunha o patrimônio nacional, a exemplo das florestas e “sítios, que por sua beleza mereçam ser conservados ou, ainda, dos parques que constituem monumentos públicos”.<sup>55</sup>

Observa-se também no Código Florestal que fora tratada a necessidade de se manter a utilização das florestas, tanto públicas quanto privadas, de forma a estabelecer o proveito racional da vegetação no longo prazo. Nesse caso, nas palavras de Teresa Urban, na obra “Saudades do Matão”:

O Código Florestal de 1934 cometeu a ousada revolução conceitual ao limitar o direito de propriedade, subordinando-o ao interesse coletivo, justificando que, para que seu exercício não seja da ordem a causar um dano social, não se poderia deixar que os proprietários de terras devastassem seus bens e, conseqüentemente, destruíssem as florestas, o que geraria males a todos, inclusive ao proprietário e a seus descendentes (Urban, 1998, p. 75).

Naquele mesmo ano, ainda foi promulgado o Código de Águas, instituído pelo Decreto nº 24.643/1934, que tinha como objetivo regularizar o aproveitamento “racional” da água. Analisando o preâmbulo do Decreto que instituiu o Código de Águas, percebe-se que ele “anuncia o importante papel que o Estado desempenharia na proposição dessa nova racionalidade”, a fim de trazer a máxima racionalização desses “recursos” (Silvestre, 2008), conforme se verifica nas disposições iniciais desse Decreto:

Presidência da República  
Casa Civil  
Subchefia para Assuntos Jurídicos  
DECRETO Nº 24.643, DE 10 DE JULHO DE 1934.

O Chefe do Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil, usando das atribuições que lhe confere o art. 1º do decreto nº 19.398, de 11/11/1930, e:

Considerando que o uso das águas no Brasil tem-se regido até hoje por uma legislação obsoleta, em desacôrdo com as necessidades e interesse da coletividade nacional;

Considerando que se torna necessário modificar esse estado de coisas, dotando o país de uma legislação adequada que, de acôrdo com a tendência atual, permita ao poder público controlar e incentivar o aproveitamento industrial das águas;

*Considerando que, em particular, a energia hidráulica exige medidas que facilitem e **garantam seu aproveitamento racional**; (...)*

Resolve decretar o seguinte Código de Águas, cuja execução compete ao Ministério da Agricultura e que vai assinado pelos ministros de Estado.<sup>56</sup> (grifos nossos).

<sup>54</sup>Brasil. Constituição de 1934. *Diário Oficial da União*.

<sup>55</sup> Brasil. Decreto nº 23.793, 23/01/1934. *Diário Oficial da União*.

<sup>56</sup> BRASIL. Decreto nº 24.643, de 10/07/1934. *Diário Oficial da União* – Seção 1 – 20/7/1934, página 14738.

Observa-se que, segundo Maria Elisabeth Duarte Silvestre, o Código de Águas “procurou atender às demandas de um País que se urbanizava e era palco de importantes transformações econômicas, sociais e políticas” (Silvestre, 2008). Conforme observado por Adriana Maria Magalhães de Moura, a “principal preocupação nesse período era a administração ou o ‘controle racional’ dos recursos naturais, visando ao melhor uso econômico” (Moura, 2016, p. 14).

Realmente, o Código de Águas foi elaborado levando-se em consideração a perspectiva de assegurar os interesses da coletividade nacional no âmbito econômico, a exemplo de quando trata da distribuição de energia hidroelétrica, garantindo a modernização da legislação atinente aos recursos hídricos para que pudessem atender às transformações pelas quais o Brasil passava, conforme se observa na disposição do art. 29:

Art. 29. As águas públicas de uso comum, bem como o seu álveo, pertencem:  
 III – Aos Municípios:  
 a) quando, exclusivamente, situados em seus territórios, respeitadas as restrições que possam ser impostas pela legislação dos Estados.  
 § 1º Fica limitado o domínio dos Estados e Municípios sobre quaisquer correntes, pela servidão que a União se confere, para o aproveitamento industrial das águas e da energia hidráulica, e para navegação.<sup>57</sup>

O Código de Pesca, por sua vez, instituído pelo Decreto-Lei nº 794/38, foi editado sob o argumento de que “a prática demonstrou a necessidade de serem modificadas as disposições atinentes à pesca, constantes do Código de Caça e Pesca, baixado pelo Decreto nº 23.672, de 2 de janeiro de 1934”<sup>58</sup>, tendo por finalidade regulamentar a atividade de pesca em todo o país, inclusive a “administração, direção, fiscalização técnica do pessoal e material respectivos, a instrução especializada dos pescadores e sua organização profissional, e tudo mais que com a mesma se relacione no interesse da defesa da fauna e flora agrícolas e desenvolvimento de suas indústrias”, ficando inteiramente subordinado ao Ministério da Agricultura.

Código de Caça e Pesca

TÍTULO I

Pesca

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES GERAES REFERENTES Á PESCA

Art. 1º Os serviços de pesca em todo o Brasil, inclusive a administração, direção e fiscalização do pessoal e material respectivos, a fiscalização e execução dos dispositivos legais aplicáveis, e tudo mais que lhes seja atinente, no interesse defesa da fauna e flora agrícolas, ficam inteiramente subordinados ao Ministério da Agricultura e sujeitos às determinações deste Código.<sup>59</sup>

<sup>57</sup>BRASIL. Decreto nº 24.643, de 1934. *Diário Oficial da União*.

<sup>58</sup> BRASIL. Decreto-Lei nº 794, de 19 de outubro de 1938. *Diário Oficial da União*.

<sup>59</sup>*Idem*.

Nesse contexto, importante destacar a subordinação da execução das leis ao Ministério da Agricultura. Segundo Teresa Urban, “durante muitos anos, tudo que se referia à proteção da natureza esteve a cargo do Ministério da Agricultura, apesar da enorme distância entre os assuntos relacionados entre a produção agrícola e o conservacionismo” (Urban, 1998, p. 103). Apesar de não ser propriamente correspondente à sua área de atuação, a execução das leis de proteção à natureza, bem como as relacionadas à proteção do patrimônio natural, era de responsabilidade do Ministério da Agricultura.<sup>60</sup>

Já na década de 1940 foi editado o Código de Minas, pelo Decreto-Lei nº 1.985/40, que tinha por finalidade definir os direitos sobre as jazidas e minas brasileiras, estabelecendo o regime do seu aproveitamento e regulamentando a intervenção do Estado na indústria de mineração, bem como a fiscalização das empresas que utilizavam matéria-prima mineral. Melhor explicando, foi uma forma de o governo controlar a exploração dos elementos minerais tão importantes economicamente para o projeto de desenvolvimento do país. Além disso, foi sancionado o Código de Caça (Decreto nº 5.894/43), que procurou proteger os ativos naturais da fauna, tendo sido, posteriormente, alterado ao longo do tempo para se adequar aos interesses e diretrizes de cada momento.

No tocante ao Código de Caça, importante destacar que, desde a colonização, a caça era prática permitida no Brasil, fazendo, inclusive, parte da cultura nacional. Contudo, assim como ocorrido com a exploração das florestas, que foi objeto de atenção por parte dos intelectuais e cientistas, a fauna também passou a constituir assunto de interesse do governo, uma vez que o comércio de plumas e peles de animais estava causando grande depredação e, conseqüentemente, rarefação dos recursos naturais dessa categoria para o país. Dessa forma, o Código de Caça de 1943 teve como finalidade proteger a fauna e regulamentar a caça, coibindo, assim, o comércio de animais e produtos derivados da caça, conforme observamos no artigo 32, que trata especificamente do comércio e da indústria desse bem:

#### CAPÍTULO VI

##### DO COMÉRCIO E DA INDÚSTRIA

Art. 32. Ficam obrigadas a registro na Divisão de Caça e Pesca as firmas e empresas que negociem:

- a) em couros, peles e penas de animais silvestres;
- b) em borboletas e outros insetos ornamentais, bem como em curiosidades com êles feitas;
- c) em animais silvestres vivos;
- d) em animais silvestres preparados ou seus produtos.

---

<sup>60</sup> Nesse caso, importante observar que os processos de tombamento do IPHAN, analisados no capítulo 1 desta dissertação, tem como órgão de endereçamento de muitos dos ofícios com pedidos de tombamento dos bens naturais endereçados e tramitados no Ministério da Agricultura, conforme se infere dos documentos analisados.

§ 1º A Divisão de Caça e Pesca baixará instruções aprovadas pelo Conselho Nacional de Caça, que regulem tôdas as formas e modalidades de comércio a que se refere êste artigo.  
 § 2º Nas instruções reguladoras do registo das firmas e emprêsas que Comerciem em animais silvestres vivos, poderá a Divisão de Caça e Pesca criar, a título de licença, uma taxa anual para as diferentes formas de tal comércio.<sup>61</sup>

Há que se salientar que todo esse aparente avanço e modernidade na proteção dos elementos naturais, como a água, as florestas, a pesca e a caça, tinham como pano de fundo a intenção de trazer uma regulamentação para a utilização do que os poderes públicos e parte da elite brasileira entendiam ser um “recurso”.

Nesse contexto, importante entender a intencionalidade dos governantes da década de 1930 na elaboração desse primeiro arcabouço legislativo de proteção à natureza, já que o que buscavam era fomentar o Brasil como um país moderno e industrializado, capaz de pertencer ao cenário internacional de destaque, observando-se o contexto mundial após a Primeira Guerra Mundial e, ainda, a crise econômica mundial de 1929.

Assim, a legislação acompanhou a necessidade de fortalecimento do Estado e da identidade nacional, criando uma normatização para a utilização dos bens que poderiam colocar o Brasil em posição de destaque, já que era possuidor de muitos “recursos” naturais, necessários ao desenvolvimento da indústria e da agricultura, mas que, apesar de abundantes, deveriam ser utilizados de forma racional.

Além disso, é importante salientar que ainda em 1937 houve a promulgação de uma nova Constituição, que manteve as previsões insertas na revogada de 1934. Ainda em 1946, tivemos a edição da nova Carta Constitucional, que manteve as mesmas disposições, trazendo em seu artigo 175 que seria de competência da União a defesa do subsolo, das águas, das florestas, da caça e da pesca, bem como dos monumentos e documentos de valor histórico e dos monumentos naturais, das paisagens e de locais de beleza particular, o que vai de encontro a toda a legislação editada na década de 1930 na busca do fortalecimento do Estado e de seu controle sobre os “recursos” naturais do país.

Art 175 - As obras, monumentos e documentos de valor histórico e artístico, bem como os monumentos naturais, as paisagens e os locais dotados de particular beleza ficam sob a proteção do Poder Público.<sup>62</sup>

No entendimento de José Luiz de Andrade Franco e José Augusto Drumond, a elaboração de toda a legislação de proteção à natureza entre as décadas de 1930 e 1950 foi:

Também relacionada com a questão da identidade nacional, uma vez que, por sua riqueza, diversidade e beleza, ela criava laços afetivos entre o indivíduo e o seu solo natal, de forma a defender a necessidade de um Estado interventor que garantisse o

<sup>61</sup>BRASIL. Decreto-Lei nº 5.894, de 20 de outubro de 1943. *Diário Oficial da União*.

<sup>62</sup>BRASIL. Constituição Federal de 1946. *Diário Oficial da União*.

equilíbrio entre o progresso e a manutenção do patrimônio natural, por meio de leis, da vigilância e da punição dos infratores e, principalmente, pela conscientização sobre a importância da proteção à natureza de forma que, a sociedade cobrava do Estado que este fosse o principal sujeito na manutenção de um vínculo orgânico e harmônico entre natureza e sociedade, que representasse e catalisasse a tomada de consciência sobre a nacionalidade (Franco; Drumond, 2009, p. 55).

Por fim, importante salientar que a criação de uma legislação ambiental em âmbito nacional a partir da década de 1930 ocorre, portanto, em concomitância com a criação de um arcabouço legal para a defesa dos bens naturais no âmbito patrimonial, a partir da criação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), por meio do Decreto-Lei nº 25, de 30/11/1937.

### 3.3.A legislação ambiental nas décadas de 1960 e 1970

Em ordem cronológica, o Estatuto da Terra, criado por meio da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, foi editado com o objetivo de execução de uma reforma agrária e promoção agrícola, de acordo com a função social da terra. Legislação importante devido à sua correlação com as demais, como o Código Florestal e as disposições do Código de Águas, já que o acesso à propriedade da terra por meio da reforma agrária seria gerado, por exemplo, desde que assegurada a conservação dos recursos naturais, englobando as florestas e as águas, de acordo com as disposições das legislações pertinentes.

Art. 2º É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei.

§ 1º A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente:

- a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias;
- b) mantém níveis satisfatórios de produtividade;
- c) assegura a conservação dos recursos naturais<sup>63</sup>;

O Estatuto da Terra foi elaborado sob a justificativa de que iria adequar a estrutura agrária brasileira às necessidades do desenvolvimento econômico e social, tendo como meta desenvolver a economia agrícola e promover a reforma agrária. A edição do referido Estatuto se deu dentro do contexto de inúmeros movimentos camponeses durante o regime militar, responsável por uma onda desenvolvimentista no país.<sup>64</sup>

Além do Estatuto da Terra, a década de 1960 trouxe importante marco para a legislação de proteção à natureza, com a reelaboração do Código Florestal de 1934, por meio

<sup>63</sup> BRASIL. Estatuto da Terra – Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. *Diário Oficial da União*.

<sup>64</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/noticias/estatuto-da-terra-completa-60-anos>.

da edição do novo Código Florestal – Lei nº 4.771, de 15/09/1965, que trouxe algumas modificações em relação ao de 1934. Em suma, manteve-se como base fundamental a preservação das florestas, principalmente para manter os “recursos” hídricos nas áreas de proteção permanente. Conforme observações de Laureano e Magalhães (2011), a diferença importante entre o Código Florestal de 1934 e o de 1965 reside, principalmente, quanto à política intervencionista do Estado:

O Código de 1934 tratava de proteger as florestas contra a dilapidação do patrimônio florestal do país, limitando aos particulares o irrestrito poder sobre as propriedades imóveis rurais, o Código de 1965 reflete uma política intervencionista do Estado sobre a propriedade imóvel agrária privada na medida em que as florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação são consideradas bens de interesse comum a todos os habitantes do País.<sup>65</sup>

Utilizando um quadro comparativo, podemos perceber as modificações ocorridas entre o Código Florestal editado em 1934 e o de 1964<sup>66</sup> (Quadro 3).

Quadro 3 - Comparação entre o Código Florestal de 1934 e o de 1965

| <b>Aspecto</b>                       | <b>Código Florestal de 1934</b>  | <b>Código Florestal de 1965</b>  |
|--------------------------------------|--|--|
| <b>Contexto Histórico</b>            | Criado no governo de Getúlio Vargas, em um período de industrialização e urbanização crescente.        | Criado durante o regime militar, em um período de aceleração do desenvolvimento econômico, especialmente da agricultura.                                   |
| <b>Objetivo Principal</b>            | Proteger as florestas e os recursos hídricos, mas com uma visão mais focada no controle de exploração. | Conciliação entre a preservação ambiental e o uso do solo para a expansão agrícola e pecuária.   |
| <b>Definição de Áreas</b>            | Definia, de forma genérica, as florestas e matas como áreas a serem preservadas.                       | Criou as Áreas de Preservação Permanente (APP), estabelecendo regras para a proteção de encostas, margens de rios e topos de morros.                       |
| <b>Áreas de Florestas e Proteção</b> | Tratava as florestas como objetos de preservação, sem especificar regras detalhadas.                   | Estabeleceu faixas de proteção detalhadas, incluindo margens de rios, nascentes e áreas de encostas, com regulamentação mais precisa sobre o uso da terra. |
| <b>Fiscalização e Controle</b>       | A fiscalização era limitada, com poucas estruturas de controle sobre a exploração florestal.           | Introduziu uma fiscalização mais rígida e um sistema mais detalhado de controle, com punições mais rigorosas para infrações.                               |
| <b>Finalidade</b>                    | Focava mais na preservação do solo e das matas.  | Aumentou a expansão da fronteira agrícola, especialmente para a agricultura e a pecuária, em detrimento da preservação.                                    |

<sup>65</sup>LAUREANO, Delze dos Santos; MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. *Código Florestal e Catástrofes Climáticas*. 2011. Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/2011/02/16/codigo-florestal-e-catastrofes-climaticas-artigo-de-delze-dos-santos-laureano-e-jose-luiz-quadros-de-magalhaes>.

<sup>66</sup>BRASIL. Código Florestal de 1934 e 1965. *Diário Oficial da União*.

|                                     |  |   |
|-------------------------------------|--|---|
| <b>Proteção das Águas e do Solo</b> | Tinha foco maior na preservação de florestas e no controle de atividades que poderiam prejudicar o solo e os recursos hídricos, mas sem muita clareza. | Criou a exigência de proteção das águas e do solo, com foco em margens de rios e encostas, definindo as faixas de preservação permanente.                                   |
| <b>Desmatamento</b>                 | O Código de 1934 não regulava especificamente o desmatamento, apenas a exploração de madeiras.   | Regulamentou mais detalhadamente o desmatamento, com a exigência de reservas legais e áreas de preservação permanente, mas permitiu a exploração agrícola em áreas maiores. |

Fonte: Elaboração da autora (2024).

Além das diferenças quanto aos temas indicados no Quadro 3, importante destacar que o Código Florestal de 1965 contou com apenas 50 artigos, ou seja, uma lei bastante enxuta, por se tratar de um Código.<sup>67</sup> Em contrapartida, o Código Florestal anterior, de 1934, continha 110 dispositivos. Tal diferença pode encontrar fundamento na especificidade da elaboração do projeto de reformulação do Código. Segundo Teresa Urban, o Código Florestal de 1965, cuja elaboração é de Osny Duarte Pereira<sup>68</sup>, fora editado com base em um extremo rigor técnico, que buscou “consolidar os fundamentos de que a exploração da propriedade privada encontra limites no interesse coletivo, mantendo-se ainda um olhar produtivista sobre o tema” (Urban, 1998, p. 78).

Nas palavras de Carlos Fernando de Moura Delphim, “o primeiro código florestal tratou da proteção à flora de forma diversificada, com recomendações mais específicas para as diferentes regiões do país, ou seja, atentou-se para a situação florestal com um olhar mais abrangente, mas personalizado, enquanto o Código de 1965 propôs um tratamento mais homogêneo e padronizado” (Delphim, 2004, p. 1). Verifica-se, portanto, ao nosso ver, que podemos considerar que houve retrocesso ao analisarmos que saímos de uma legislação que observava o todo diante das suas particularidades e passamos para uma atualização legislativa em que se busca a homogeneidade do regramento, desprezando as particularidades de cada vegetação na busca de uma única e mais eficaz forma intervencionista de proteção.

<sup>67</sup> Em termos de legislação, um Código é conceituado como um ordenamento bastante amplo, que trata de determinada gama de assuntos. Por exemplo, o Código Civil é um conjunto de disposições que trata de uma gama de assuntos relacionados ao setor privado da vida dos indivíduos na sociedade, dispondo sobre os direitos e deveres de todas as pessoas no geral. Outro exemplo, o Código Penal trata especificamente de normas que identificam os tipos de crimes e as penas a serem aplicadas, servindo para a aplicação da justiça criminal. No caso do Código Florestal, ele é um conjunto de normas que estabelece as diretrizes para a proteção de toda a vegetação e exploração florestal, bem como assuntos correlacionados em âmbito nacional.

<sup>68</sup> Osny Duarte Pereira fora Juiz Desembargador de Direito e responsável pela revisão do Código Florestal de 1934 e responsável pelo desenvolvimento do Direito Florestal Brasileiro. Foi responsável por introduzir no Direito Florestal brasileiro o princípio de que a exploração da propriedade privada encontra limite no interesse coletivo. Sobre o jurista, ver Fábio dos Santos Teixeira. *Desembargador Osny Duarte Pereira: uma visão ambiental e nacionalista do Brasil*. Fonte: [www.tjrj.jus.br](http://www.tjrj.jus.br).

Após a reelaboração do Código Florestal em 1965, tivemos no ano 1967 a edição da Lei de Proteção à Fauna (Lei nº 5.197/67), do Código de Mineração (Decreto-Lei nº 227, de 28/02/1967) e do Código de Pesca (Decreto-Lei nº 221, de 28 de fevereiro de 1967). Deve-se observar que o Código de Mineração e o de Pesca, na verdade, foram alterados, pois já existia legislação precedente quanto a essa matéria.

As principais alterações quanto à edição do código atinente à mineração dizem respeito à maior regulamentação pelo código de 1967, que trouxe exigências, como a necessidade de estudos ambientais, de licenciamento e de planejamento estratégico para a concessão das lavras de exploração. Além disso, houve a centralização do controle da atividade pelo Estado e maior preocupação com os efeitos sociais e ambientais da mineração, incluindo medidas de compensação e mitigação de impactos.

A proteção da fauna, por meio de estudos relacionados à sua proteção legal específica, recebeu atenção somente no ano 1967, quando, por insistência de cientistas e conservacionistas, fora apresentado um projeto de criação de lei (Franco; Drumond, 2009, p. 55). A Lei de Proteção à Fauna (Lei nº 5.197/67) tinha por objetivo proteger os animais silvestres e proibir a atividade de sua caça, tornando obrigatório o registro para a criação de espécimes. Devemos lembrar que essa lei foi criada em um período de transição pelo qual não só o Brasil passava, mas todo o mundo, com o crescente desenvolvimento das organizações que buscavam um olhar mais atento às questões ambientais.

De certo modo, a Lei de Proteção à Fauna “inaugura uma nova fase na legislação ambiental brasileira – de caráter efetivamente conservacionista, afastando-se do espírito pragmático-comercial que marcou as leis sobre a exploração das florestas, destinadas, desde o início da colonização, a assegurar apenas o controle sobre o fornecimento de madeiras” (Urban, 1998, p. 78).

Um exemplo disso são os diversos assuntos tratados na lei, como as permissões de apanha de ovos e filhotes da fauna silvestre desde que se destinassem a estabelecimentos credenciados e a normativas que tratam da destruição de animais silvestres considerados nocivos à agricultura ou à saúde pública. Por meio de uma tabela, podemos perceber a variedade de assuntos tratados pela Lei de Proteção à Fauna, apesar de ela contar com somente 38) artigos (Quadro 4).

Quadro 4 - Matéria tratada pela Lei da Fauna

| <b>Artigo</b> | <b>Assunto</b>  |
|---------------|---|
| Art. 1º       | Declara a fauna brasileira como bem de propriedade do Estado e protegido por ele. |

|               |   |
|---------------|---|
| Art. 2º       | Proíbe o exercício da caça profissional.  |
| Art. 3º       | Proíbe o comércio de espécimes da fauna silvestre e dos produtos e objetos de caça, perseguição, destruição ou apanha de animais.   |
| Art. 4º       | Regula a introdução de animais na fauna do país.  |
| Art. 5º       | Determina a criação de reservas biológicas e parques de caça.   |
| Art. 6º       | Dispõe sobre a criação e comércio de animais silvestres, incluindo requisitos legais.   |
| Art. 7º       | Proíbe a utilização de métodos ou instrumentos que causem destruição da fauna.  |
| Art. 8º       | Estabelece a obrigação do poder público de publicar e atualizar a relação de espécies; é permitida a caça.  |
| Art. 9º       | Regula a caça dos animais que podem ser apanhados.  |
| Art. 10       | Estabelece a proibição das formas de caça, apanha, distribuição, utilização e perseguição dos animais.  |
| Art. 11       | Define sobre a existência de clubes de caça e suas licenças.  |
| Art. 12       | Determina sobre a utilização dos armamentos para a caça licenciada.   |
| Art. 13       | Define a licença para a caça com arma de fogo.  |
| Art. 14       | Estabelece a concessão de licença a cientistas para coleta de material da fauna, desde que para fins estritamente científicos.  |
| Art. 15       | Estabelece o Conselho de Fiscalização das Expedições Artísticas e Científicas do Brasil, que será o responsável por qualquer processo de julgamento quanto a questões relacionadas à fauna. |
| Arts. 16 e 17 | Trata da proibição de registro de pessoa física ou jurídica para negociação de animais silvestres.  |
| Arts. 18 e 19 | Trata da proibição de exportação e transportes de animais e demais produtos oriundos da sua exploração.   |
| Art. 19       | Dispõe sobre a competência dos órgãos governamentais para editar normas regulamentadoras complementares à lei.  |
| Arts. 20 a 24 | Determina sobre as licenças para caça.  |
| Arts. 25 e 26 | Estabelece sobre a competência da União para fiscalizar a lei, por meio do Ministério da Agricultura.   |
| Arts. 27 a 35 | Trata dos crimes referentes ao descumprimento da lei com a indicação das penalidades.   |
| Arts. 36 a 38 | Trata da parte burocrática, como vigência da lei e outras disposições.  |

Fonte: Elaboração da autora (2024).

Por fim, em relação à Lei da Fauna, importante destacar que, diferentemente do Código Florestal que trata de um ordenamento complexo de assuntos referentes à matéria de proteção à vegetação do país, a proteção dos animais fora realizada através de lei, ou seja,

mediante uma norma que, apesar de tratar de diversos assuntos, como visto anteriormente, não fora elaborada como um código. E isso implica alterações legislativas muito mais fáceis de serem realizadas do que em relação a um código, de forma que os artigos da Lei da Fauna foram modificados ao longo do tempo, de acordo com a necessidade quanto ao assunto.

Ainda em 1967 houve a promulgação da Constituição de 1967, que conservou as mesmas disposições da Carta de 1946, sem promover qualquer alteração substancial na defesa da natureza. Já em 1971 houve a edição do Decreto-Lei nº 1.413, denominada Lei de Controle da Poluição do Meio Ambiente, que tratou da obrigação das indústrias que se instalassem em território nacional de observar as medidas necessárias para prevenir ou corrigir inconvenientes ligados à poluição. As medidas de combate à poluição, no entanto, deveriam ser tema para definição de órgãos ambientais específicos, valendo ressaltar o surgimento das primeiras Secretarias de Meio Ambiente no âmbito público naquele período.<sup>69</sup>

Observa-se que, nas primeiras décadas do século XX, a legislação desenvolveu-se, tendo como foco as necessidades da “nascente industrialização e urbanização” (Monosowski *apud* Peccatielo, 2011, p. 73) do país, que buscava se modernizar. Na segunda onda de promulgação de leis ambientais, ocorrida a partir da década de 1960, já houve a reformulação de algumas leis – a exemplo da reformulação do Código Florestal – e o atendimento de temas que até então não tinham sido objetos da legislação, como o aproveitamento da terra, a fauna e a poluição do ambiente.

### 3.4. A legislação ambiental na década de 1980

Após a década de 1960, as questões ambientais começaram a ser mais debatidas pela sociedade, bem como entra em pauta a questão do “desenvolvimento sustentável”, que se constituiu nas “tentativas de equilibrar a conservação com as metas econômicas e sociais” (Gudynas, 2019, p. 254).<sup>70</sup> Na década de 1980, fora elaborada a Lei da Política Nacional de

---

<sup>69</sup> Sobre o tema ver: CAPANEMA, Carolina. As árvores e a cidade: temas de pesquisa no catálogo de fontes sobre arborização em Belo Horizonte. Retirado do *site*: [https://www.researchgate.net/publication/340677995\\_AS\\_ARVORES\\_E\\_A\\_CIDADE\\_TEMAS\\_DE\\_PESQUISA\\_A\\_NO\\_CATALOGO\\_DE\\_FONTES SOBRE ARBORIZACAO EM BELO\\_HORIZONTE\\_81\\_THE\\_TREES\\_AND\\_THE\\_CITY\\_THEMES\\_OF\\_RESEARCH\\_IN\\_THE\\_CATALOG\\_OF\\_SOURCES\\_ON\\_AFFORESTATI ON\\_OF\\_BELO\\_HORIZO/citation/download](https://www.researchgate.net/publication/340677995_AS_ARVORES_E_A_CIDADE_TEMAS_DE_PESQUISA_A_NO_CATALOGO_DE_FONTES SOBRE ARBORIZACAO EM BELO_HORIZONTE_81_THE_TREES_AND_THE_CITY_THEMES_OF_RESEARCH_IN_THE_CATALOG_OF_SOURCES_ON_AFFORESTATI ON_OF_BELO_HORIZO/citation/download).

<sup>70</sup> Sobre o tema do desenvolvimento sustentável, segundo Eduardo Gudynas, várias foram as tentativas perpetradas pelo governo e pela sociedade que tentaram equilibrar o desenvolvimento econômico baseado na apropriação da natureza, em contraponto a medidas que minimizassem e compensassem ambientalmente. Nesse panorama, desenvolveram-se as tentativas de embasar uma legislação que combinasse as metas de conservação da natureza com o desenvolvimento social e econômico, que passaram a englobar a ideia de desenvolvimento sustentável.

Meio Ambiente – Lei nº 6.938, de 31/08/1981 –, também identificada pela sigla PNMA, que teve como principal objetivo proteger a qualidade ambiental e os elementos da natureza, controlar a poluição e promover a educação ambiental, garantindo a todos os indivíduos o acesso à informação e à justiça, no âmbito ambiental. Notam-se, nesse caso, o surgimento inédito na legislação da promoção da educação ambiental, o que até então não havia sido suscitado em nenhuma outra normativa referente à proteção dos elementos da natureza, e o reforço de que o meio ambiente é patrimônio público a ser protegido.

Art. 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

- I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;
- II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;
- III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;
- IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;
- V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;
- VI - incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;
- VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental;
- VIII - recuperação de áreas degradadas;
- IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;
- X - educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.<sup>71</sup>

A partir da edição da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, iniciou-se a fase denominada “gestão integrada dos recursos”, tendo sido definidas as áreas prioritárias sobre as quais o governo deveria investir em ações governamentais para desenvolver a qualidade e o equilíbrio ecológico, observando-se os interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios.

A edição dessa lei passa a “orientar todas as demais normas e dispositivos legais que tratam da questão ambiental após 1981, de forma que a nova legislação passou a apresentar dispositivos específicos para preservação do patrimônio natural, muito dos quais ainda mais rigorosos do que a proteção conferida pelas leis culturais” (Delphim, 2004, p. 3), que até então configuravam somente a legislação do IPHAN e as normativas para a proteção dos bens naturais, por meio do tombamento.

Um exemplo disso é a instituição no artigo 8º, inciso II, da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente da necessidade de realização de estudos sobre impactos ambientais, no caso

---

<sup>71</sup>BRASIL. Lei da Política Nacional de Meio Ambiente – Lei 6.938, de 31/08/1981. *Diário Oficial da União*.

de projetos públicos ou privados que viessem a oferecer risco de degradação ambiental, especialmente no tocante às áreas consideradas patrimônio nacional.

Art. 8º Compete ao CONAMA

(...)

II - determinar, quando julgar necessário, a realização de estudos das alternativas e das possíveis conseqüências ambientais de projetos públicos ou privados, requisitando aos órgãos federais, estaduais e municipais, bem assim a entidades privadas, as informações indispensáveis para apreciação dos estudos de impacto ambiental, e respectivos relatórios, no caso de obras ou atividades de significativa degradação ambiental, especialmente nas áreas consideradas patrimônio nacional.<sup>72</sup>

Ainda na década de 1980 aconteceram outras modificações, como as ocorridas entre o Código de Pesca de 1967 e a Lei de Pesca de 1988 (Lei nº 7.679), que refletem a evolução significativa nas práticas de gestão dos elementos naturais relativos à pesca, com a transição de uma legislação focada apenas no desenvolvimento econômico para uma normatização que também levava em conta a preservação ambiental e a gestão sustentável dos recursos.

A Lei de Pesca de 1988 buscou balancear a atividade exploratória com o conceito de sustentabilidade ecológica, criando medidas de conservação ambiental e responsabilidade social, conceitos que vinham ganhando destaque desde a década de 1970 em todo o mundo. As modificações do conceito de natureza no Brasil durante as décadas de 1930 a 1980 correspondem às transformações sociais, culturais, políticas e econômicas vivenciadas pelo país.

A Constituição Federal de 1988, por sua vez, prezou pelo desenvolvimento e proteção do meio ambiente e dos bens naturais como parte do patrimônio das presentes e futuras gerações, e é em seu artigo 225 que a proteção ao meio ambiente ganha maior destaque na legislação, uma vez que esse artigo dispõe que “constitui direito do povo o meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem este de uso comum do povo e essencial a uma saudável qualidade de vida dos indivíduos”. Passam a ser, portanto, obrigação do poder público e de toda a coletividade a defesa e a preservação ambiental para as presentes e futuras gerações.<sup>73</sup>

Verifica-se que a Constituição Federal de 1988 tratou o meio ambiente como direito fundamental, isto é, como direito de todos os indivíduos, que decorre do direito à vida e da qualidade de vida. Em outras palavras, o direito fundamental ao meio ambiente é um direito difuso, isto é, um valor supremo pertencente a todo gênero humano. Nas palavras de Paulo Bonavides, “esses direitos não pertencem especificamente à proteção dos interesses dos

---

<sup>72</sup>*Idem.*

<sup>73</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). *Diário Oficial da União*, Brasília, 1988.

indivíduos, de um grupo ou de um determinado Estado. Eles têm por destinatário o gênero humano” (Bonavides, 1993, p. 481).

Nesse sentido, o meio ambiente do qual trata a Constituição Federal de 1988 corresponde ao conceito, nas palavras de José Afonso da Silva, da “abrangente natureza, artificial e original, bem como os bens culturais correlatos, compreendendo o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arquitetônico” (Silva, 2004, p. 20).

Além disso, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, “reconhece que a preservação do meio ambiente é uma questão pública, que não depende somente da atuação do Estado para sua proteção, mas de toda a sociedade” (Moura, 2016), prevendo que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, que é bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida da sociedade como um todo, devendo o poder público e a coletividade defendê-lo e preservá-lo.

A Constituição Federal, em seus parágrafos e incisos do artigo 225, ainda descreve, de forma minuciosa, quais deveriam ser as medidas do poder público para assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente equilibrado. São elas:

O dever de preservar e restaurar os processos ecológicos, promovendo o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; preservar diversidade e a integridade do patrimônio genético do país e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa desse material; definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental; controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade; manter regime fiscal favorecido para os biocombustíveis destinados ao consumo final; manter regime fiscal favorecido para os biocombustíveis e para o hidrogênio de baixa emissão de carbono.<sup>74</sup>

Ainda em seus parágrafos segundo ao sétimo, o artigo 225 da Constituição Federal trata a respeito das medidas quanto à exploração dos recursos minerais e às condutas e atividades que são consideradas lesivas ao meio ambiente e estão sujeitas a sanções. Além disso, uma questão de suma relevância para este trabalho foi a inserção no parágrafo quarto desse artigo referente à Floresta Amazônica brasileira, à Mata Atlântica, à Serra do Mar, ao Pantanal Mato-Grossense e à Zona Costeira como patrimônio nacional, dispondo que sua utilização deve

---

<sup>74</sup>BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). *Diário Oficial da União*, Brasília, 1988.

se dar na forma prevista em lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

Importante observar que todo esse conceito inserto na Constituição Federal de 1988 quanto ao meio ambiente teve como origem a Declaração do Meio Ambiente proveniente da Conferência das Nações Unidas, ocorrida em Estocolmo em 1972, que estabeleceu como direito fundamental o meio ambiente sadio. Dessa forma, verifica-se que a constituinte responsável pela elaboração da Constituição reverberou suas disposições como as demais nações participantes da Conferência, promovendo a inserção do conceito de meio ambiente como direito difuso e intergeracional, ou seja, pertencente a todos e em qualquer tempo na legislação oficial.

Assim, diante da inserção do artigo 225 da Constituição Federal, o meio ambiente passou a ter um novo *status*, e as legislações a partir daí passaram a utilizá-lo como base para suas determinações, levando em consideração a maior premissa do dispositivo constitucional, que é a promoção do meio ambiente equilibrado e preservado para as presentes e futuras gerações.

Nas palavras de Carlos Fernando de Moura Delphim, “embora a preservação da herança cultural e natural do país já tivesse sido explicitada na legislação, somente a Constituição de 1988 definiu, de forma ampla e pormenorizada, o interesse pelo patrimônio natural e cultural do Brasil, tratando da matéria em dois capítulos diferentes” (Delphim, 2004, p. 2).

Contudo, é necessário fazer algumas ponderações a respeito do artigo nº 225 da Constituição Federal. Observa-se que no decorrer dos incisos e parágrafos do dispositivo legal os elementos da natureza ora são conceituados como “recursos”, ora o são pelo seu valor *per si*, ou seja, pelo seu caráter biológico-ecológico, demonstrando-se uma preocupação com o funcionamento dos ecossistemas que não se prendem ao caráter utilitarista que trata a natureza como recurso. Um exemplo é quando dispõe, por exemplo, a respeito da proteção da fauna e da flora, o que deve se dar na forma da lei, a fim de evitar qualquer prática que coloque em risco sua função ecológica. Ao contrário, mantendo-se o caráter utilitarista, há um parágrafo somente para tratar da exploração dos recursos minerais. Dessa forma, apesar de ser considerada uma Constituição avançada, denominada Constituição Cidadã, por estabelecer diversos direitos fundamentais, como o direito ao meio ambiente, verifica-se que coexistem em seus dispositivos vários dos valores atribuídos à natureza ao longo da elaboração legislativa ambiental do país.

### 3.5. A legislação ambiental e os valores atribuídos à natureza

Verifica-se que a legislação ambiental editada durante o transcorrer das décadas de 1930 a 1988 no país teve por intuito proteger e alimentar, por meio de instrumentos legais específicos, os elementos da natureza e o patrimônio nacional. As primeiras legislações, compreendidas entre 1934 e 1965, tratavam a natureza como “recurso” a ser explorado para o desenvolvimento econômico, com pouca ênfase na preservação ambiental.

A partir de 1967, devido a movimentos civis, como o movimento ambientalista, começam a surgir os primeiros indícios de preocupação ambiental, no sentido ecológico de preservação das espécies e do meio biofísico, com a regulamentação de restrições à sua exploração, como se verifica na edição da Lei de Proteção à Fauna, no novo Código de Pesca e no Código de Mineração. A Lei de Controle da Poluição do Meio Ambiente de 1975 e a Política Nacional do Meio Ambiente de 1981 introduziram o conceito de sustentabilidade, com enfoque maior na preservação dos ecossistemas e na proteção ambiental. A Constituição de 1988, por sua vez, estabeleceu a valoração do direito fundamental ao meio ambiente, considerando-o como patrimônio comum da humanidade.

Analisando a legislação por meio de um quadro esquemático (Quadro 5), foi possível perceber a atribuição desses valores à natureza com mais clareza. Importante mencionar que os valores atribuídos aos elementos naturais, objetos dos instrumentos normativos, foram principalmente o valor econômico, decorativo, raro, industrial, social, histórico, de excepcional beleza, fundamental, relacionado ao bem-estar dos indivíduos.

Quadro 5 - Valores atribuídos à natureza na legislação

| <b>Legislação</b> | <b>Tipo</b>        | <b>Ano</b> | <b>Assunto</b>  | <b>Valor atribuído à natureza</b>  |
|-------------------|--------------------|------------|---|--|
| Código Florestal  | Decreto nº 23.793  | 1934       | Proteção das florestas e demais vegetações reconhecidas como bem de interesse comum e de utilidade à terra que as revestem. | “Valor econômico e decorativo das florestas” e “valor ligado à raridade”   |
| Código de Águas   | Decreto nº 24.643  | 1934       | Controle, incentivo e aproveitamento das águas.   | “Valor industrial da água (fonte de energia).”<br>A caça, pesca e exploração do que há nas águas são tratados nas legislações específicas para isso. |
| Código de Pesca   | Decreto-Lei nº 794 | 1938       | Normas sobre a pesca e seu exercício.   | “Valorização comercial.”   |

|  |                      |      |   |   |
|--|----------------------|------|---|---|
| Código de Minas                              | Decreto-Lei nº 1.985 | 1940 | Definição de direito às jazidas e minas.  | “Valor industrial e “Valor econômico.”  |
| Código de Caça                               | Decreto nº 5.894     | 1943 | Normativa para a prática da caça.   | “Valor econômico.”  |
| Estatuto da Terra                            | Lei nº 4.504         | 1964 | Regulação de direitos quanto aos bens imóveis rurais, para fins de política agrícola.   | “Possui finalidade de valorização dos recursos naturais.”   |
| Código Florestal                             | Lei nº 4.771         | 1965 | Nova redação ao antigo código, que mantém a proteção das Florestas e demais vegetações. | “Valor científico ou histórico das florestas e demais vegetações destinadas a proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico ou histórico.”<br>“Valor comercial atrelado à matéria-prima florestal.”<br>“Elevado valor social e econômico.” |
| Lei de Proteção à Fauna                      | Lei nº 5.197         | 1967 | Trata da proteção à fauna.  | “Valor econômico e industrial.”   |
| Código de Mineração                          | Decreto-Lei nº 227   | 1967 | Nova redação do antigo Código de Minas.   | “Valor econômico.”  |
| Código de Pesca                              | Decreto-Lei nº 221   | 1967 | Proteção e estímulo à pesca.  | “Valor econômico.”  |
| Lei de Controle da Poluição do Meio Ambiente | Decreto-Lei nº 1.413 | 1975 | Poluição.   | “Atribuição de valor de interesse do bem-estar, da saúde e da segurança das populações.”  |
| Lei da Política Nacional de Meio Ambiente    | Lei nº 6.938         | 1981 | Preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental.                             | “Valor econômico, social e patrimonial.”  |
| Constituição Federal da República de 1988    | Constituição Federal | 1988 | Vários assuntos tratados, inclusive o meio ambiente e o patrimônio nacional.            | “Valor de patrimônio fundamental.”  |

Fonte: Elaboração da autora (2024).

Ao analisarmos as legislações, tanto patrimonial quanto jurídica em relação à natureza, percebemos que os valores que compõem as normatizações de proteção são similares. Assim como a legislação patrimonial que fundamenta o tombamento de um bem natural como patrimônio nacional na excepcionalidade ou na beleza cênica, no caráter social e histórico, a legislação jurídica também atribui esses valores aos elementos naturais, como a proteção das florestas pelo Código Florestal.

Chama-nos a atenção a prevalência dos valores econômicos, industriais e comerciais atribuídos aos elementos naturais. Contudo, o contexto histórico em que a maior parte da legislação jurídica relacionada à natureza foi desenvolvida abarca o processo de modernização do país, que buscava regulamentar o uso dos elementos naturais disponíveis no Brasil, justificando a prevalência de referidos valores.

Podemos verificar que, nas primeiras legislações editadas entre 1934 e 1960, o meio ambiente era considerado um bem a ser “explorado”, com pouco foco na preservação da natureza. A partir de 1965, com a edição do Novo Código Florestal, o meio ambiente começa a ser regulamentado de forma mais rígida, com a ideia de preservação das espécies e dos elementos naturais.

Com a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente de 1981 e a Constituição de 1988, o meio ambiente fora reconhecido como inalienável, isto é, como parte dos direitos fundamentais das presentes e futuras gerações, atribuindo-se à sociedade o dever de preservação e a busca pelo desenvolvimento sustentável.

Um fato que nos chama a atenção é que, para além das disposições acerca da proteção dos elementos naturais em si, a legislação jurídica abarca outros temas, a exemplo das disposições do Código Florestal de 1964, em seu artigo 43, que trata da instituição de uma semana florestal e dos programas que deveriam ser desenvolvidos.

Art. 43. Fica instituída a Semana Florestal, em datas fixadas para as diversas regiões do País, do Decreto Federal. Será a mesma comemorada, obrigatoriamente, nas escolas e estabelecimentos públicos ou subvencionados, através de programas objetivos em que se ressalte o valor das florestas, face aos seus produtos e utilidades, bem como sobre a forma correta de conduzi-las.

Parágrafo único. Para a Semana Florestal serão programadas reuniões, conferências, jornadas de reflorestamento e outras solenidades e festividades com o objetivo de identificar as florestas como recurso natural renovável, de elevado valor social e econômico e perpetuá-las.<sup>75</sup>

A Constituição Federal de 1988, por sua vez, traz em outros títulos e capítulos no decorrer de seu texto mais temas relacionados à questão ambiental. Um exemplo disso é que, ao estabelecer as “diretrizes para a Ordem Econômica, por exemplo, a legislação trata do pressuposto ambiental na utilização dos recursos naturais para a produção de bens econômicos”<sup>76</sup> (Milaré, 2021, p. 248).

---

<sup>75</sup> BRASIL. Código Florestal de 1965. *Diário Oficial da União*.

<sup>76</sup> Exemplo das questões ambientais influenciando as bases da Ordem Econômica. O artigo 186 da Constituição Federal de 1988 prevê que a função social da propriedade é cumprida quanto se atende a alguns critérios, como I – Aproveitamento racional e adequado; II – Utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III – Observância das disposições que regulam as relações de trabalho; e IV – Exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. Percebem-se no inciso II a questão da necessidade de utilização adequada dos recursos naturais e também a preservação do meio ambiente. Esses critérios são de suma

Dessa forma, ao analisarmos a legislação ambiental, percebemos que, apesar de ser muito vasta, a concepção do meio ambiente perpassa, assim como na área de proteção patrimonial dos bens naturais, durante as décadas de 1930 a 1980, por valores específicos atribuídos à natureza. São eles os valores econômicos, industriais, históricos, de beleza excepcional, de raridade, de valor científico e de direito fundamental.

Percebe-se que o desenvolvimento da política estatal influenciou, de forma contundente, a elaboração da legislação ambiental e a atribuição de seus valores, bem como determinou quais deveriam ser os elementos da natureza a serem protegidos e quais os motivos de sua proteção, ligados, não raras vezes, ao viés da utilização e da conservação, para a futura utilização pelo país.

---

importância para a discussão, a exemplo de questões que visam à desapropriação de terras para fins da política de reforma agrária.

## **CAPÍTULO 4 – A DICOTOMIA DA PROTEÇÃO DA NATUREZA**

### **4.1. A dicotomia entre cultura e natureza na legislação ambiental e patrimonial**

Ao longo do desenvolvimento desta dissertação, percebemos a divisão entre o tratamento atribuído à natureza e a sua proteção no âmbito da legislação ambiental e da legislação patrimonial, com a elaboração de normas distintas, ainda que os valores atribuídos aos elementos naturais fossem similares nas duas perspectivas. Conforme verificado nos capítulos anteriores, durante as décadas de 1930 e 1980, mais propriamente entre os anos de 1934 e 1988, várias foram as leis editadas, tanto no âmbito da legislação ambiental quanto na seara patrimonial, que promoveram a proteção dos bens da natureza.

Conforme discutido no Capítulo 1 deste trabalho, o patrimônio no Brasil desenvolveu-se sob as bases do entendimento ocidental, que confere valor essencialmente aos monumentos e objetos que possuem atribuição excepcional, seja estética, artística ou histórica, com a possibilidade de serem “rememorados e protegidos pela coletividade, bem como preservados, restaurados quando necessário e conservados pelo Estado via promulgações de leis específicas” (Choay, 2001, p. 205).

Nos Capítulos 2 e 3, verificamos, respectivamente, a edição da legislação de proteção do patrimônio histórico e artístico nacional e o desenvolvimento da legislação jurídica ambiental, inicialmente elaboradas em um contexto de preocupações nacionalistas que relacionavam a proteção da natureza com a construção de um Estado nacional e de uma identidade nacional forte.

Nesse contexto, analisando os bens inseridos na Lista de Bens Tombados e de Processos de Tombamento e em Andamento pelo IPHAN e a legislação ambiental pertinente, verificou-se também que os bens naturais e os bens culturais são considerados em categorias separadas, como se não houvesse qualquer relação entre elas. O artigo 216 da Constituição Federal de 1988 faz menção aos bens considerados como patrimônio cultural nacional, havendo distinção entre os bens culturais e os naturais.

Nas palavras de Márcia Chuva, há uma “falsa divisão numa aparente unanimidade sobre o assunto, e a divisão é conceitualmente enganosa” (Chuva, 2011, p. 162). É sabido que as políticas públicas em torno da seleção do patrimônio brasileiro sempre privilegiaram os bens culturais em detrimento dos bens naturais, de forma que esses bens “se constituíram historicamente como uma das categorias menos privilegiadas” (Pereira, 2018, p. 35). Tanto é que basta verificarmos na Lista de Bens Tombados e de Processos de Tombamento em

Andamento, que conta com 1.543 processos inscritos entre as décadas de 1930 e 1980 e apenas 59 possuem a classificação de “Patrimônio Natural”.

Segundo Daniele Maia Teixeira Coelho, há uma dificuldade do IPHAN em tratar dos bens a serem tombados, propiciada pela existência de uma divisão de trabalhos internas, em que cada profissional trabalha quase que isoladamente em sua área, sem que haja integração entre eles (Coelho, 2017, p. 166). Além disso, segundo Danilo Celso Pereira, há uma dificuldade do IPHAN na “atuação quanto ao tema de bens paisagísticos, já que as preocupações com a natureza nasceram no âmbito das preocupações com a cultura, quando se equiparou os monumentos naturais ao patrimônio histórico e artístico nacional, por meio da edição da Constituição de 1937 e do Decreto-Lei nº 25, de 1937” (Pereira, 2018, p. 40).

Ainda nas palavras de Daniele Maia Teixeira Coelho, há um entendimento prevalecente, no tocante aos bens naturais, que trata de matéria afeta à legislação ambiental e aos órgãos ambientais competentes. Como exemplo, cita um trecho da entrevista de Cláudia Vasques, do IPHAN, acerca da dificuldade do instituto em tratar do tombamento de uma cachoeira considerada lugar sagrado de povos indígenas, por entender que, sendo uma área natural, como um rio, seria de competência dos órgãos ambientais e não seria necessário o tombamento, uma vez que, sendo área natural protegida, já estava protegida e não precisaria ser tombada (Coelho, 2017, p. 166-167).

Para o IPHAN, após a “criação das leis e dos órgãos voltados para a proteção do direito ambiental, a já existente segregação entre o patrimônio cultural e o patrimônio natural ficou mais evidente nas políticas nacionais” (Vasconcelos, 2012, p. 60). Da mesma forma, a legislação ambiental, durante todas as décadas de 1934 a 1988, quando tratava dos bens naturais, procurava proteger aqueles bens considerados fundamentais para o desenvolvimento do Brasil e não necessariamente aqueles importantes para a cultura do país. Tanto é que em nenhum momento na legislação ambiental é tratada a questão das florestas, da água, dos minerais e da fauna como bens que possuam valor religioso, simbólico ou que represente a memória da nossa sociedade.

Consolidando esse entendimento, a Constituição de 1988 trata, em capítulos diversos, da proteção à natureza. No capítulo sobre o meio ambiente, o legislador tratou a natureza sob o viés biológico, atribuindo aos órgãos ambientais o dever de proteção e preservação. Já no capítulo atinente à cultura os bens naturais aparecem acautelados pelos órgãos culturais. Para o IPHAN, nos dizeres de Daniele Maia Teixeira Coelho, “enquanto que ao Ministério da Cultura compete a gestão cultural, ao Ministério do Meio Ambiente competiria

a gestão do meio ambiente” (Coelho, 2017, p. 168), cabendo a cada um dos órgãos estritamente tratar dos assuntos de sua alçada.

Sabemos que a distinção entre natureza e cultura fora criada através de um discurso ocidental dominante, que procurou distinguir a humanidade da natureza (Latour, 2020, p. 33). Contudo, nas palavras de Ailton Krenak, os “seres humanos são parte do todo da natureza, e essa ideia criada pela civilização ocidental de que os humanos são separados da natureza é a origem de todo o desastre ambiental” (Krenak, 2020).

Nesta dissertação, o objetivo foi demonstrar que é devido a essa dicotomia no tratamento da natureza e da cultura que foi fundada a elaboração da nossa legislação, que retratou essa distinção de forma a separar a proteção dos bens culturais, como demonstrativos da nossa cultura e pertencentes à nossa memória e identidade nacional, na esfera patrimonial. Já os bens naturais, como as florestas, a água, os minerais, a fauna, devem ser salvaguardados pela legislação jurídica ambiental, de forma a coibir qualquer utilização desarrazoada dos elementos da natureza, de forma a inviabilizar o seu uso aos demais e às próximas gerações.

Importante destacar que, nas palavras de Carlos Fernando de Moura Delphim, a dicotomia de tratamento da natureza e da cultura se “fundamenta em questões culturais, em que os organismos e instituições da área ambiental se dedicam, prioritariamente, a aspectos físicos e biológicos da natureza, enquanto os órgãos culturais defendem o que é característico do grupo social”, pertencente ao patrimônio nacional (Delphim, 2004, p. 3).

Verificando a legislação, percebemos essa dicotomia de tratamento, na qual a legislação patrimonial, baseada primordialmente no Decreto-Lei nº 25, de 1937; e na Portaria nº 11, de 1986, busca defender os bens naturais por sua rara beleza cênica, excepcionalidade e monumentalidade, pretensamente características do nosso patrimônio nacional, enquanto a legislação ambiental acautela os aspectos físicos e biológicos da natureza.

Observando-se a legislação patrimonial, nota-se que no IPHAN há somente editada a Portaria nº 11, de 11 de setembro de 1986, que trata do procedimento para os processos de tombamento. Segundo observa Carlos Fernando de Moura Delphim:

O Brasil, como signatário da Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural de 1972, tinha como compromisso preservar os bens inscritos na lista de patrimônio Mundial e, no caso das paisagens culturais, o país se ressentia da inexistência de uma legislação específica que correspondesse aos critérios da Unesco (Delphim, 2004, p. 8).

Há que se notar que, diferentemente da legislação ambiental, que dispõe sobre o procedimento para a proteção de cada bem, a legislação patrimonial, no tocante à proteção dos bens naturais, não possui parâmetros específicos para si – nem mesmo com o estabelecimento

da Portaria nº 127, de 30/04/2009, que constituiu a Chancela da Paisagem Cultural Brasileira, obedecendo às diretrizes instituídas para a proteção dos bens móveis, edificações ou monumentos. Isso traz uma inconsistência nos procedimentos a serem adotados e também de competência protetiva até mesmo para os órgãos oficiais, como para a UNESCO, que, em se tratando de patrimônio natural no Brasil, “tem como interlocutores duas diferentes responsabilidades institucionais, uma com o órgão ambiental, no caso Ibama, e outra com o órgão cultural, o IPHAN” (Delphim, 2004, p. 8).

A importância de se ter uma legislação específica que trate do procedimento de proteção dos bens naturais no âmbito patrimonial é de extrema urgência e se justifica pelo fato de que, observando os registros do Livro de Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico<sup>77</sup>, se percebe que poucos são os bens naturais registrados em relação às demais categorias. Verifica-se, como muito bem pontuado por Carlos Fernando de Moura Delphim, que não se trata de um “desinteresse desses órgãos (patrimoniais) por esses bens, mas explica-se devido a uma limitação da legislação referente ao tombamento que só contempla os bens naturais considerados excepcionais” (Delphim, 2004, p. 17).

Nesse cenário, a própria Constituição de 1988 recomenda buscar novas formas de proteção e preservação do patrimônio que poderiam se dar por meio de “inventários, registros, vigilância, tombamento, desapropriação e por meio de dispositivos legais que acautelem o patrimônio natural de forma tão eficaz como foi levada a cabo pela legislação ambiental” (Delphim, 2004, p. 17).

## **4.2. Produto**

Como produto deste trabalho propomos, a inserção de dispositivos sobre a proteção dos bens naturais na Portaria nº 11, de 11 de setembro de 1986, do IPHAN. Esse órgão é responsável pela indicação do procedimento de tombamento dos bens materiais, sejam esses patrimônios naturais ou culturais, para que sejam observados no tratamento dos procedimentos institucionais de inscrição nos livros de tomo do IPHAN. A título de comparação com a proposta atual, apresentamos, após a Figura 21, a Portaria nº 11, do IPHAN.

---

<sup>77</sup> Vide dados apurados pela autora no Capítulo 2, no tocante aos processos do IPHAN analisados.

Figura 21 - Portaria nº 11, de 11 de setembro de 1986, do IPHAN



## Portaria nº 11, de 11 de setembro de 1986

O Secretário do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, do Ministério da Cultura, no uso de suas atribuições legais, e

Considerando o disposto no Decreto-lei n.º 25, de 30 de novembro de 1937, que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional;

Considerando especialmente o disposto no artigo 16, inciso VII, do Regimento Interno da Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, aprovado pela Portaria Ministerial n.º 313, de 08 de agosto de 1986, e

Considerando a necessidade de consolidação das normas de procedimento para os processos de tombamento, no âmbito da Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - SPHAN, resolve:

### Da Instauração do Processo de Tombamento

**Artigo 1º** - A inscrição de bens nos Livros do Tombo a que se refere o Decreto-lei n.º 25/37 será precedida de processo.

**Artigo 2º** - Toda pessoa física ou jurídica será parte legítima para provocar, mediante proposta, a instauração do processo de tombamento.

**Artigo 3º** - A proposta de tombamento poderá ser dirigida:

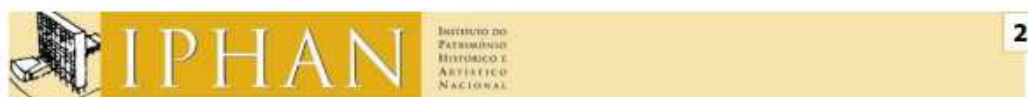
I - às Diretorias Regionais da SPHAN em cuja área de jurisdição o bem se situar;

II - ao Secretário da SPHAN; ou

III - ao Ministro de Estado da Cultura.

**Artigo 4º** - Proposto o tombamento perante às Diretorias Regionais ou quando destas for a proposição, o respectivo pedido, devidamente instruído, será encaminhado à Coordenadoria de Proteção, que o remeterá à Coordenadoria de Registro e Documentação para a abertura do competente processo de tombamento.

§ 1º - No caso de a proposta de tombamento se referir a bem ou bens imóveis, a instrução do pedido constará de estudo, tanto quanto possível minucioso, incluindo a descrição do(s) objeto(s) de sua(s) área(s), de seus(s) entorno(s), à apreciação do mérito de seu valor cultural,



existência de reiteração e outras documentações necessárias ao objetivo da proposta, tais como informações precisas sobre a localização do bem ou dos bens, o(s) nome(s) do(s) seu(s) proprietário(s), certidões de propriedade e de ônus reais do(s) imóvel(is), o(s) seu(s) estado(s) de conservação, acrescidas de documentação fotográfica e plantas.

§ 2º - No caso de a proposta de tombamento se referir a bem ou bens móveis, a instrução do pedido constará de descrição pormenorizada do objeto, se tratar de peça única ou da relação detalhada de peças componentes de coleção, listadas uma a uma, mencionando-se o material empregado, as dimensões de cada unidade e outras características que as individualiza, assim como de informações precisas sobre a localização, o proprietário e/ou responsável pela guarda do(s) objeto(s) e seu estado de conservação, acrescidas de documentação fotográfica e análise do valor desses bens para o patrimônio cultural do País.

**Artigo 5º** - Na hipótese de ser a proposta de tombamento dirigida ao Secretário da SPHAN ou ao Ministro de Estado da Cultura, esta será remetida à Coordenadoria de Registro e Documentação para a abertura do competente processo de tombamento.

**Artigo 6º** - Instaurado o processo de tombamento, a Coordenadoria de Registro e Documentação o remeterá a Coordenadoria de Proteção, que, em se tratando do previsto no artigo anterior, o enviará à Diretoria Regional em cuja jurisdição o bem se localizar, a fim de que seja observado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do artigo 4º.

**Artigo 7º** - Em caso de urgência decorrente de ameaça, iminente à integridade do patrimônio cultural do País, a Coordenadoria de Proteção poderá, excepcionalmente, dispensar a instrução técnica da Diretoria Regional respectiva.

**Artigo 8º** - Uma vez instaurado o processo, e se verificar a ocorrência de reiteração pela Coordenadoria de Proteção, esta determinará que seja apensado aos autos o material constitutivo da proposta anterior.

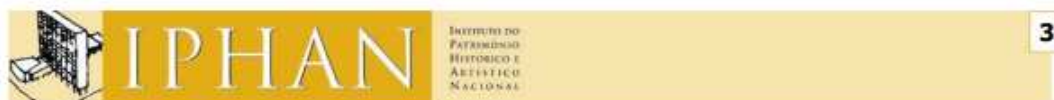
**Artigo 9º** - A Coordenadoria de Proteção comunicará ao proponente e à Diretoria Regional respectiva, por ofício, a instauração do processo de tombamento, cujas cópias serão encaminhadas ao Secretário da SPHAN.

#### Da Avaliação Técnica da Proposta

##### Seção I

#### Da apreciação Pelos Órgãos da SPHAN

**Artigo 10** - Para avaliação técnica da proposta de tombamento, a Coordenadoria de Proteção promoverá a complementação dos elementos indispensáveis ao ajuizamento dos



requisitos necessários, a fim de que o objeto da proposta deva constituir parte integrante do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

**Artigo 11** - A Coordenadoria de Proteção contará, no desempenho de suas atribuições, com o apoio dos diversos órgãos da SPHAN e da Fundação Nacional Pró-Memória, valendo-se de serviços externos públicos ou privados, sempre que se fizer necessário.

**Artigo 12** - Ultimada a instrução, a Coordenadoria de Proteção emitirá pronunciamento acerca da proposta de tombamento. Sendo favorável, encaminhará o processo respectivo à Coordenadoria Jurídica da SPHAN.

**Artigo 13** - Na hipótese de a Coordenadoria de Proteção pronunciar-se contrária à proposta de tombamento, encaminhará o processo ao Secretário da SPHAN, que determinará o seu arquivamento ou reestudo.

**Parágrafo único** - Ficará a critério do Secretário da SPHAN a apreciação pelo Conselho Consultivo dos casos previstos no CAPUT, in fine, deste artigo.

**Artigo 14** - À Coordenadoria Jurídica caberá o exame do processo sob os aspectos da legalidade, motivação e instrução do ato administrativo.

**Artigo 15** - Examinado o processo, a Coordenadoria Jurídica sugerirá ao Secretário da SPHAN:

I - A notificação cabível, prevendo a possibilidade de impugnação, bem como as implicações decorrentes do tombamento, em se tratando de pessoa física ou jurídica de direito privado.

II - A notificação cabível, para cumprimento dos efeitos do tombamento, sempre que se tratar de bem particular cuja proposta haja sido feita pelo respectivo proprietário ou, ainda, em caso de bens pertencentes a pessoas jurídicas de direito público.

**Parágrafo único** - A notificação ao proprietário será feita por edital ou individualmente, a critério da Coordenadoria Jurídica, conforme recomende a natureza do bem objeto do tombamento e/ou a documentação de propriedade constante do processo.

**Artigo 16** - Expedida a notificação a que se refere o artigo anterior, dela e de seus efeitos legais a Coordenadoria Jurídica dará imediato conhecimento à Prefeitura do Município onde o bem se achar localizado, sempre que se tratar de imóvel.

**Artigo 17** - O proprietário, no caso tratado pelo artigo 15, inciso I, terá o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para anuir ou impugnar o tombamento.

§ 1.º - Anuído, expressa ou tacitamente o tombamento o processo será imediatamente remetido ao Secretário da SPHAN.



§ 2º - Impugnado o tombamento, será o processo encaminhado à Coordenadoria de Proteção, para sustentar a iniciativa quanto ao mérito, e à Coordenadoria Jurídica, para opinar sobre os aspectos legais eventualmente suscitados, após o que, o processo será encaminhado ao Secretário da SPHAN.

## Seção II

### Do Julgamento pelo Conselho Consultivo e pelo Ministro de Estado de Cultura

**Artigo 18** - Recebendo o processo de tombamento devidamente instruído, o Secretário da SPHAN o distribuirá, em reunião do Conselho Consultivo, a um dos seus membros. Quando convier à Administração, poderá a distribuição efetivar-se por despacho.

**Parágrafo único** - Conforme o disposto no inciso 3º, do art. 9º, do Decreto-lei n.º 25/37, contar-se-á o prazo de sessenta dias, a partir da distribuição referida no caput, para decisão do Conselho a respeito da matéria.

**Artigo 19** - A decisão do Conselho Consultivo, certificada pelo Secretário da SPHAN, constará do processo, ao qual se juntará também cópia da ata da respectiva reunião.

**Artigo 20** - Sendo favorável a decisão, o processo retornará à Coordenadoria Jurídica para exame das formalidades legais e elaboração de minuta de ofício, encaminhando o processo ao Ministro de Estado da Cultura.

**Artigo 21** - A homologação ou não do tombamento compete ao Ministro de Estado da Cultura, conforme estabelecido em lei.

### Das Providências Legais

**Artigo 22** - Negada homologação à decisão do Conselho Consultivo, o Secretário da SPHAN ordenará o arquivamento do processo, expedindo comunicação ao Conselho Consultivo, ao proprietário, ao proponente e à Diretoria Regional correspondente.

**Artigo 23** - Homologada a decisão do Conselho Consultivo, o Secretário da SPHAN, ouvidas a Coordenadoria de Proteção e a Coordenadoria Jurídica, determinará a inscrição do bem no Livro ou nos Livros de Tombo correspondentes.

**Artigo 24** - O Secretário da SPHAN determinará o imediato cumprimento da disposição de que trata o artigo anterior, cabendo-lhe, também, providenciar seja feita a inscrição:

I - publicada na Imprensa Oficial, Federal; e/ou

II - comunicada, por qualquer meio:

a) à Diretoria Regional sob cuja jurisdição se encontrar o bem tombado, assim como ao Governador do Estado e ao Prefeito do Município, e, quando for o caso, à Capitania dos



Portos, Regiões Metropolitanas e entidades que tenham interesse direto ou indireto no bem tombado;

- b) ao proprietário, quando se tratar de bem particular, ou tratando-se de bem público, à entidade a que pertencer e, sendo diversa, também àquela sob cuja guarda estiver.

**Artigo 25** - A Coordenadoria Jurídica minutará o expediente necessário para atendimento das providências de que trata o artigo anterior.

#### Das Disposições Gerais

**Artigo 26** - O Secretário da SPHAN poderá delegar, no todo ou em parte, as atribuições a ele conferidas na presente Portaria, desde que não sejam conflitantes com a sua competência privativa, determinada pelo Decreto-lei n.º 25/37.

**Artigo 27** - Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

Angelo Oswaldo de Araujo Santos

Fonte: IPHAN.<sup>78</sup>

Como produto desta dissertação, entendemos que a alternativa para firmar o compromisso de proteção aos bens da natureza no âmbito patrimonial – posto que a legislação brasileira já contém as duas proposições, ainda que separadas pelo que se entende entre “cultural” e “natural” – é propor ao IPHAN a adequação de sua legislação para contribuir com os profissionais no momento da análise dos bens inscritos para tombamento.

Analisando a Portaria nº 11, verificamos que ela é composta por 27 artigos, que tratam de forma muito ampla o procedimento do tombamento de um bem. Entendendo que cada bem inscrito para tombamento possui suas particularidades, mormente os bens naturais, não pode a legislação ser tão vaga, uma vez que, assim sendo, corrobora a dificuldade do instituto em tratar do tombamento dos elementos naturais. Assim, sugerimos como produto deste estudo a inserção de algumas proposições à Portaria nº 11/1986, do IPHAN, no sentido de auxiliar o entendimento e processamento dos processos de tombamento. Os trechos marcados em negrito nessa Portaria são aqueles por nós sugeridos e acrescentados.

<sup>78</sup>Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 10/12/2024.

## **Proposta de Alterações à Portaria nº 11, de 1986, do IPHAN, para Inclusão de Proteção a Bens Naturais**

Considerando a existência da Portaria nº 11, de 11 de setembro de 1986, que trata do procedimento de instauração do processo de tombamento;

considerando que para a realização do tombamento de um bem deve ser observado o disposto nos artigos da Portaria de nº 11, de 11 de setembro de 1986, e que esta descreve de forma geral o procedimento de inscrição de quaisquer bens para tombamento;

considerando que historicamente os bens naturais foram analisados de forma secundária em relação ao demais bens culturais;

considerando toda a legislação ambiental protetiva da natureza e, ainda, os dispositivos da Constituição Federal de 1988;

considerando que é dever do IPHAN a salvaguarda dos monumentos naturais, conforme disposição constitucional que determina ser o meio ambiente direito fundamental, devem ser tais condições verificadas quando da análise dos processos de tombamentos dos bens naturais:

### **DA INSTAURAÇÃO DO PROCESSO DE TOMBAMENTO**

Artigo 1º - A inscrição de bens nos Livros Tombos a que se refere o Decreto-Lei nº 25/37 será precedida de processo.

**Artigo 1º-A - Para os fins desta Portaria, bens naturais incluem, mas não se limitam, as formações geológicas, paisagens de relevante valor cultural e ambiental, sítios de relevante biodiversidade, florestas, rios, cavernas e demais elementos naturais de excepcional valor cultural ou ecológico.**

Artigo 2º - Toda pessoa física ou jurídica será parte legítima para provocar, mediante proposta, a instauração do processo de tombamento.

**Artigo 2º-A - A proposta de tombamento especificamente de bens naturais poderá ser motivada por pessoa física ou jurídica, bem como por órgãos e entidades públicas ou privadas, devendo incluir análise técnica sobre o valor ecológico e cultural do bem, sua relevância para a preservação do meio ambiente, e a contribuição para a sustentabilidade.**

Artigo 3º - A proposta de tombamento poderá ser dirigida:

- I – às Diretorias Regionais do IPHAN em cuja área de jurisdição o bem se situar;
- II – ao Secretário do IPHAN; ou
- III – ao Ministro da Cultura.

Artigo 4º - Proposto o tombamento perante as Diretorias Regionais ou quando dessas for a proposição, o respectivo pedido, devidamente instruído, será encaminhado à Coordenadoria de Proteção, que remeterá à Coordenadoria de Registro e Documentação para a abertura do competente processo de tombamento.

§1º - No caso de a proposta de tombamento se referir a bem ou bens imóveis, a instrução do pedido constará de estudo, tanto quanto possível minucioso, incluindo a descrição do(s) objeto(s) de sua(s) área(s), de seu(s) entorno(s), à apreciação do mérito de seu valor cultural, existência de reiteração e outras documentações necessárias ao objetivo da proposta, tais como informações precisas sobre a localização do bem ou dos bens, o(s) nome(s) do(s) seu(s) proprietário(s), certidões de propriedade e ônus reais do(s) imóvel(is), o(s) seu(s) estado(s) de conservação, acrescidas de documentação fotográfica e plantas.

§2º - No caso de a proposta de tombamento se referir a bem ou bem móveis, a instrução do pedido constará de descrição pormenorizada do objeto, se tratar de peça única ou da relação detalhada de peças componentes de coleção, listadas uma a uma, mencionando-se o material empregado, as dimensões de cada unidade e outras características que as individualiza, assim como de informações precisas sobre a localização, o proprietário e/ou responsável pela guarda do (s) objeto (s) e seu estado de conservação, acrescidas de documentação fotográfica e análise do valor desses bens para o patrimônio cultural do País.

**§3º - No caso de a proposta de tombamento se referir a bens naturais, a instrução do pedido incluirá: I – Estudo de impacto ambiental, indicando as condições atuais do bem, ameaças potenciais e medidas de mitigação necessárias como, por exemplo, associadas à exploração turística do bem; II – Avaliação científica da biodiversidade e da geodiversidade presentes no bem; III – Mapa georreferenciado e descrição do entorno ambiental; IV – Documentação fotográfica e descrição detalhada da relevância ecológica (o que acarreta descrição dos atributos físicos e biológicos em sua relação com o ecossistema em que se insere) e cultural (em seus aspectos materiais, imateriais, simbólicos, religiosos, místicos etc.).**

Artigo 5º - Na hipótese de ser a proposta de tombamento dirigida ao Secretário do IPHAN ou ao Ministro da Cultura, esta será remetida à Coordenadoria de Registros e Documentação para a abertura do competente processo do tombamento.

Artigo 6º - Instaurado o processo de tombamento, a Coordenadoria de Registro e Documentação o remeterá a Coordenadoria de Proteção, que, em se tratando do previsto no artigo anterior, o enviará à Diretoria Regional em cuja jurisdição o bem se localizar, a fim de que seja observado o disposto nos parágrafos 1º, 2º e 3º do artigo 4º.

Artigo 7º - Em caso de urgência decorrente de ameaça, iminente à integridade do patrimônio cultural do País, a Coordenadoria de Proteção poderá, excepcionalmente, dispensar a instrução técnica da Diretoria Regional respectiva.

**Artigo 7º-A - Em caso de ameaça iminente à integridade de bens naturais de relevante valor cultural ou ecológico, a Coordenadoria de Proteção poderá determinar, em caráter excepcional, a proteção provisória do bem, mediante medida cautelar, até a conclusão do processo de tombamento.**

Artigo 8º - Uma vez instaurado o processo, e se verificar a ocorrência de reiteração pela Coordenadoria de Proteção, esta determinará que seja apensado aos autos o material constitutivo da proposta anterior.

Artigo 9º - A Coordenadoria de Proteção comunicará ao proponente e à Diretoria Regional respectiva, por ofício, a instauração do processo de tombamento, cujas cópias serão encaminhadas ao Secretário do IPHAN.

#### DA AVALIAÇÃO TÉCNICA DA PROPOSTA

##### Seção I

##### Da apreciação pelos Órgãos do IPHAN

Artigo 10 – Para avaliação técnica da proposta de tombamento, a Coordenadoria de Proteção promoverá a complementação dos elementos indispensáveis ao ajuizamento dos requisitos necessários, a fim de que o objeto da proposta deva constituir parte integrante do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

**Artigo 10-A - A avaliação técnica das propostas de tombamento de bens naturais contará com a colaboração de especialistas em meio ambiente, instituições de pesquisa científica e órgãos ambientais competentes, bem como de profissionais da área de história, antropologia, biologia, geografia, geologia e demais áreas que se fizerem necessárias para o melhor entendimento e análise dos referidos bens.**

Artigo 11 – A Coordenadoria de Proteção contará, no desempenho de suas atribuições, com o apoio dos diversos órgãos do IPHAN e da Fundação Nacional Pró-Memória, valendo-se de serviços externos públicos ou privados, sempre que se fizer necessário.

Artigo 12 – Ultimada a instrução, a Coordenadoria de Proteção emitirá pronunciamento acerca da proposta de tombamento. Sendo favorável, encaminhará o processo respectivo à Coordenadoria Jurídica do IPHAN.

**Parágrafo Único - No caso de bens naturais, a análise técnica deverá priorizar a integridade ecológica do bem, o valor de sua preservação e sua contribuição ao equilíbrio ambiental local e global.**

Artigo 13 – Na hipótese de a Coordenadoria de Proteção pronunciar-se contrária à proposta de tombamento, encaminhará o processo ao secretário do IPHAN, que determinará o seu arquivamento ou reestudo.

Artigo 14 – À Coordenadoria Jurídica caberá o exame do processo sob os aspectos da legalidade, motivação e instrução do ato administrativo.

Artigo 15 – Examinado o processo, a Coordenadoria Jurídica sugerirá ao Secretário do IPHAN:

I – A notificação cabível, prevendo a possibilidade de impugnação, bem como as implicações decorrentes do tombamento, em se tratando de pessoa física ou jurídica de direito privado;

II – A notificação cabível, para cumprimento dos efeitos do tombamento, sempre que se tratar de bem particular cuja proposta haja sido feita pelo respectivo proprietário ou, ainda, em caso de bens pertencentes a pessoas jurídicas de direito público.

Parágrafo único – A notificação ao proprietário será feita por edital ou individualmente, a critério da Coordenadoria Jurídica, conforme recomende a natureza do bem objeto do tombamento e/ou a documentação de propriedade constante do processo.

Artigo 16 – Expedida a notificação a que se refere do artigo anterior, dela e de seus efeitos legais a Coordenadoria Jurídica dará imediato conhecimento à Prefeitura do Município onde o bem se achar localizado, sempre que se tratar de imóvel.

**Artigo 16-A - Quando se tratar de bens naturais, o IPHAN comunicará a instauração do processo aos órgãos ambientais competentes em nível municipal, estadual e federal, para articulação das políticas públicas de proteção ambiental.**

Artigo 17 – O proprietário, no caso tratado pelo artigo 15, inciso I, terá o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para anuir ou impugnar o tombamento.

§1º - Anuído, expressa ou tacitamente o tombamento o processo será imediatamente remetido ao Secretário do IPHAN.

§2º - Impugnado o tombamento, será o processo encaminhado à Coordenadoria de Proteção, para sustentar a iniciativa quanto ao mérito, e à Coordenadoria Jurídica, para opinar sobre os aspectos legais eventualmente suscitados, após o que, o processo será encaminhado ao Secretário do IPHAN.

## Seção II

Do Julgamento pelo Conselho Consultivo e pelo Ministro da Cultura

Artigo 18 – Recebendo o processo de tombamento devidamente instruído, o Secretário do IPHAN o distribuirá, em reunião do Conselho Consultivo, a um dos seus membros. Quando convier à Administração, poderá a distribuição efetivar-se por despacho.

Parágrafo único – Conforme o disposto no inciso 3º, do art. 9º, do Decreto-lei nº 25/37, contar-se-á o prazo de sessenta dias, a partir da distribuição referida no caput, para decisão do Conselho a respeito da matéria.

Artigo 19 – A decisão do Conselho Consultivo, certificada pelo Secretário do IPHAN, constará do processo, ao qual se juntará também cópia da ata de respectiva reunião.

Artigo 20 – Sendo favorável a decisão, o processo retornará à Coordenadoria Jurídica para exame das formalidades legais e elaboração de minuta de ofício, encaminhando o processo ao Ministro da Cultura.

Artigo 21 – A homologação ou não do tombamento compete ao Ministro da Cultura, conforme estabelecido em lei.

#### Das Providências Legais

Artigo 22 – Negada a homologação à decisão do Conselho Consultivo, o Secretário do IPHAN ordenará o arquivamento do processo, expedindo comunicação ao Conselho Consultivo, ao proprietário, ao proponente e à Diretoria Regional correspondente.

Artigo 23 – Homologada a decisão do Conselho Consultivo, o Secretário do IPHAN, ouvidas a Coordenadoria de Proteção e a Coordenadoria Jurídica, determinará a inscrição do bem no Livro ou nos Livros de Tombo correspondentes.

Artigo 24 – O Secretário da IPHAN determinará o imediato cumprimento da disposição de que trata o artigo anterior, cabendo-lhe, também, providenciar seja feita a inscrição:

I – publicada na Imprensa Oficial, Federal; e, ou,

II – comunicada, por qualquer meio:

- a) à Diretoria Regional sob cuja jurisdição se encontrar o bem tombado, assim como ao Governador do Estado e ao Prefeito do Município, e, quando for o caso, à Capitania dos Portos, Regiões Metropolitanas e entidades que tenham interesse direto ou indireto no bem tombado;
- b) ao proprietário, quando se tratar de bem particular, ou tratando-se de bem público, à entidade a que pertencer e, sendo diversa, também àquela sob cuja guarda estiver.

Artigo 25 – A Coordenadoria Jurídica minutará o expediente necessário para atendimento das providências de que trata o artigo anterior.

#### Das Disposições Gerais

Artigo 26 – O Secretário do IPHAN poderá delegar, no todo ou em parte, as atribuições a ele conferidas na presente Portaria, desde que não sejam conflitantes com a sua competência privativa, determinada pelo Decreto-lei nº 25/1937.

**Artigo 26-A - As disposições desta Portaria aplicam-se a bens culturais e naturais, garantindo-se que o tombamento de bens naturais respeitará os princípios da proteção ambiental e os direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988.**

Artigo 27 – Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

**Artigo 27-A - O IPHAN deverá celebrar parcerias com entidades ambientais, institutos de pesquisa e organizações da sociedade civil para assegurar o adequado reconhecimento, estudo e proteção dos bens naturais.**

Essas alterações visam reforçar a proteção dos bens naturais no contexto do tombamento, alinhando o procedimento às exigências constitucionais e ambientais e promovendo maior integração entre os valores culturais e ecológicos.

Destaca-se que na elaboração do produto a sugestão de inserção dos dispositivos normativos à Portaria nº 11, de 1986, levou em consideração a observação e conclusão da autora deste pesquisa de que realmente há uma lacuna na legislação patrimonial quando se trata do assunto da proteção dos bens naturais e de como o órgão oficial, diante das percepções de valor e proteção da natureza, dirigiu um tratamento omissivo aos bens naturais.

Essa lacuna, entendemos, se deve à percepção de valor que a sociedade atribui à natureza e como respondemos a certos questionamentos, como proteger um bem natural, se o que sabemos e fazemos é proteger os bens físicos, de “pedra e cal”, os monumentos, algo bastante tangível que podemos tocar. Para embasar as proposições de modificações em adendo à Portaria em foco, foi utilizado todo o arcabouço de análise legislativa desenvolvida no Capítulo 3 deste trabalho; a observação das lacunas nos procedimentos dos processos de tombamento dos bens naturais analisados no Capítulo 2; as proposições da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente; e os dispositivos da Constituição de 1988, além do embasamento jurídico prático da autora quanto a processos ambientais.

A proposta de produto visa tentar equalizar a dicotomia de tratamento entre a legislação ambiental e a patrimonial, de forma a oferecer alternativa de normatização e procedimentos para o tombamento dos bens naturais. Por óbvio, é necessário ressaltar que o

referido produto não tem o condão de solucionar a questão atinente ao tratamento da patrimonialização dos bens naturais. Inclusive, a nosso ver, seria necessário que houvesse a criação, no IPHAN, de uma comissão multidisciplinar que tivesse por finalidade elaborar propostas de uma normatização específica para o processo de tombamento dos bens naturais, aos moldes das exemplificadas no produto. Melhor dizendo, propostas essas voltadas para as particularidades dos bens naturais em convergência com a legislação ambiental e também para o desenvolvimento de novas posturas institucionais que internalizassem a necessidade da atuação do IPHAN na institucionalização dos bens naturais como patrimônio nacional.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final desta dissertação, importante lembrar o que buscávamos responder no início do processo. Afinal, inicialmente nossa hipótese seria de que o fato de os elementos naturais serem tutelados por meio de legislação diversa possuiria igualmente valores diversos no âmbito da proteção patrimonial e jurídica, a ponto de gerar sobreposições protetivas sem que realmente refletissem em uma política eficaz de proteção.

Ao longo dos capítulos que constituem este trabalho, pudemos verificar como o conceito de patrimônio se transformou ao longo dos tempos, ganhando novas conotações até chegar a ser associado com a “preservação da memória e da identidade nacional” (Choay, 2006, p. 95-125). Isso ocorreu como aconteceu com o conceito de natureza, que foi sendo construído e modificado ao longo da história no Brasil, mais especificamente a partir dos anos de 1930, quando passou a ser associado à construção da identidade nacional.

O Brasil, a partir da década de 1930, passou por uma profunda modificação nas estruturas políticas, sociais e econômicas, que desencadeou grande processo de “modernização” econômica e cultural. Nesse contexto, alguns intelectuais e o poder público começaram a se preocupar mais fortemente com a proteção à natureza, tendo promovido o desenvolvimento de políticas públicas voltadas para a proteção dos bens naturais na esfera patrimonial e jurídica. Nesse momento, vemos a edição das principais leis no âmbito patrimonial: o Decreto-Lei nº 25, de 1937; o Código de Águas (1934); o Código Florestal (1934); o Código de Caça e Pesca (1934); o Estatuto da Terra (1965); o Novo Código Florestal (1965); a Lei de Controle da Poluição do Meio Ambiente, de 1975; e a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, de 1981, culminando com a Constituição Federal de 1988.

Com o Decreto-Lei nº 25, de 1937, instituiu-se o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), responsável por tratar da patrimonialização dos bens nacionais. Ao analisarmos os processos de tombamento contidos na Lista de Bens Tombados e de Processos de Tombamento em Andamento do IPHAN, verificamos que, dos bens qualificados para tombamento, somente 59 possuíam a classificação de “Patrimônio Natural”, o que corresponde a 3,82% dos bens patrimonializados. Além disso, foi possível, por meio da análise dos processos, entender quais eram os valores atribuídos aos bens naturais para que esses tivessem seu tombamento deferido. Esses valores perpassam pelas noções de beleza estética de paisagem, de beleza cênica e do suposto valor universal e excepcional dos bens característicos dos valores ocidentais atribuídos ao patrimônio.

Assim como a legislação patrimonial, as normas jurídicas ambientais atribuem valores aos elementos naturais para que possam ser considerados como indispensáveis de proteção. Verificamos, por meio da análise legislativa, que a proteção da natureza se deu, principalmente, pela necessidade de se acautelar o uso dos ditos “recursos naturais” para se garantir a utilização futura sob um viés eminentemente econômico. No entanto, ao longo do tempo, a necessidade de proteção foi aglutinando, além do valor econômico, valores decorativos, de raridade, industrial, social, histórico, de beleza excepcional e valor fundamental relacionado ao bem-estar dos indivíduos.

Diante dos valores atribuídos à natureza, buscou-se verificar se haveria dicotomia de valores e, diante disso, apesar de possuir legislação tanto no âmbito patrimonial quanto jurídico, se haveria também sobreposição de legislação e se esse seria o motivo para que não se efetivasse toda a proteção aos bens naturais. Com base na análise da documentação, pode-se perceber que não há dicotomia de valores, já que tanto a esfera patrimonial quanto a esfera jurídica utilizam-se dos mesmos valores para eleger os bens naturais passíveis de proteção, mas ocorre, sim, uma dicotomia no tratamento dado à proteção desses bens.

A dicotomia de tratamento dada à proteção dos bens naturais possui fundamento na falta de clareza dos órgãos oficiais quanto à competência de cada um para a proteção, o que gera falha na efetivação do acautelamento desses bens naturais. Devido à sobreposição de legislações, percebemos que há, por parte principalmente do órgão patrimonial, um “desinteresse explicado pela limitação da legislação referente ao tombamento que só contempla os bens naturais considerados excepcionais” (Delphim, 2004, p. 17). Ademais, há o fato que há institucionalizado o entendimento, no tocante aos bens naturais, “tratando-se de matéria afeta a proteção pela legislação ambiental e pelos órgãos ambientais competentes, seria de competência dos órgãos ambientais e não seria necessário o tombamento, uma vez que, sendo área natural protegida, já teria proteção e não precisaria ser tombada” (Coelho, 2017, p. 166-167).

Conclui-se, portanto, que não há distinção de valores ou, mesmo, faltas ou excessos de leis. O que existe e necessita ser corrigido é o tratamento dado por nossas instituições, o que, nesse caso, perpassa também pelos indivíduos que as compõem para garantir a atribuição dos corretos procedimentos para a proteção dos bens naturais. Por isso, é primordial que na esfera patrimonial seja realizada a reestrutura das diretrizes normativas para que dê aos bens naturais procedimento específico para sua patrimonialização, devendo ainda ser observadas as disposições legais a respeito do tema, principalmente o previsto na Constituição Federal de 1988.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Regina; CHAGAS, Mario (org.). **Memória e patrimônio**: ensaios contemporâneos. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

ALMEIDA, Maria Geralda de. Cultura, Paisagens e Patrimônio Cultural: reflexões desde o Brasil Central. **Espaço & Geografia**, v. 16, n. 2, p. 417-440, 2013.

BALÉÉ, William. Culturas de distúrbio e diversidade em substratos amazônicos. In: TEIXEIRA, Wenceslau Gerales *et al.* **As terras pretas de índio da Amazônia**: sua caracterização e uso deste conhecimento na criação de novas áreas. Manaus, AM: Embrapa Amazônia Ocidental, 2009.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reta e Augusto Pinheiro. Portugal: Edições 70, 2011. 229 p.

BAUMAN, Zigmunt. Modernidade Líquida. In: RONCAGLIO, Cynthia. **O Emblema do Patrimônio Natural no Brasil**: a natureza como artefato cultural. Curitiba, PR, 2007.

BERMAN, Marshal. Tudo que é sólido desmancha no ar. In: ———. **A aventura da modernidade**. São Paulo, SP: Companhia das Letras, 1986.

BESSE, Jean-Marc. As cinco portas da paisagem – Ensaio de uma cartografia das problemáticas paisagísticas contemporâneas. In: ———. **O Gosto do Mundo**: exercícios de paisagem. Tradução de Annie Cambe. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2014. p. 11-66.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 4. ed. São Paulo, SP: Malheiros, 1993.

BRASIL. Decreto nº 24.643 de 10/07/1934. **Diário Oficial da União** – Seção 1 – 20/7/1934, página 14738.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 44.851, de 11 de novembro de 1958**. Promulga a Convenção e Protocolo para a Proteção de Bens Culturais em Caso de Conflito Armado. Haia, 1954.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 23 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937**. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del10025.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del10025.htm). Acesso em: 23 nov. 2020.

BURKE, Peter. **O que é História Cultural?** Tradução de Sergio Góes de Paula. 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Jorge Zahar Editora, 2008.

CANOTILHO NALINI, José Renato (ed.). **Ética ambiental**. 3. ed. Campinas, SP: Millennium Editora, 2010.

CAPANEMA, Carolina Marotta. **A natureza no projeto de construção de um Brasil Moderno e a obra de Alberto José de Sampaio**. 2006. Dissertação (Mestrado em História) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, 2006.

\_\_\_\_\_. **A natureza política das Minas: mineração, sociedade e ambiente no século XVIII**. 2013. Tese (Doutorado em História) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, 2013.

\_\_\_\_\_. **As árvores e a cidade: temas de pesquisa no catálogo de fontes sobre arborização em Belo Horizonte**. Retirado do *site*: <https://www.researchgate.net/publication/340677995>, 2017.

CHOAY, Françoise. **A alegoria do patrimônio**. Capítulo VI. São Paulo, SP: UNESP, 2001. p. 205-258.

CHUVA, Márcia. Por uma história da noção de patrimônio cultural no Brasil. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, n. 34, Minc – IPHAN, 2011.

CIOFFI, Giovana; RAIMUNDO, Sidnei. As áreas naturais protegidas: uma reflexão sobre a patrimonialização da natureza pela sociedade ocidental. **Caderno Virtual de Turismo**, v. 20, n. 2, 2020. ISSN: 1677-6976.

COELHO, Danielle Maia Teixeira. **A dicotomia natureza e cultura no âmbito das políticas públicas de proteção ao patrimônio cultural imaterial brasileiro**. São Paulo, SP, 2017.

CONVENÇÃO DE HAIA, 1954. Disponível em: [www.portaliphan.gov.br](http://www.portaliphan.gov.br). Acesso em: 23 nov. 2020.

CORDEIRO, Graça Índias. A cidade à escala da rua: usos e significados do passado na afirmação de 'tradições' locais urbanas. In: CYMBALISTA, Renato; FELDMAN, Sarah; KÜHL, Beatriz M. (org.). **Patrimônio cultural: memória e intervenções urbanas**. São Paulo, SP: Annablume; Núcleo de Apoio e Pesquisa São Paulo, 2017. p. 133-152.

COSTA, Marcondes Lima da *et al.* Paisagens amazônicas sob a ocupação do homem pré-histórico: uma visão geológica. In: TEIXEIRA, Wenceslau Gerales *et al.* **As terras pretas de índio da Amazônia: sua caracterização e uso deste conhecimento na criação de novas áreas**. Manaus, AM: Embrapa Amazônia Ocidental, 2009.

DELPHIM, Carlos Fernando de Moura. **O Patrimônio Natural do Brasil**. O Patrimônio Natural no Brasil. Disponível em: [http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/Patrimonio\\_Natural\\_no\\_Brasil.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/Patrimonio_Natural_no_Brasil.pdf).

DETONI, Sandro Francisco. Bases teórico-metodológicas do patrimônio natural: o papel da Geografia e da Geomorfologia na criação de áreas naturais tombadas. **GEOUSP – Espaço e Tempo (Online)**, v. 24, n. 1, p. 153-71, 2020. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/geousp/article/view/159968/160407>. Acesso em: 23 nov. 2020.

DIEGUES, Antonio Carlos Sant'Ana. **O mito moderno da natureza intocada**. São Paulo, SP: Hucitec: Nupaub-USP/CEC, 2008.

FICARRA, Marina Falcão de Barros Carvalho. **Patrimônio cultural e sua inserção no Direito do Ambiente**. Disponível em: <https://milare.adv.br/patrimonio-cultural-e-sua-insercao-no-direito-do-ambiente>.

FIGUEIREDO, Vanessa Gayego Bello. O patrimônio e as paisagens: novos conceitos para velhas concepções? **Paisagem e Ambiente: ensaios**, n. 32, p. 83-118, 2013.

FRANCO, José Luiz de Andrade; DRUMMOND, José Augusto. **Proteção à natureza e identidade nacional no Brasil, anos 1920-1940**. Rio de Janeiro, RJ: Fiocruz, 2009.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. **Os (des) caminhos do meio ambiente**. 8. ed. São Paulo: Contexto, 2001.

GONÇALVES, José Reinaldo Santos. O patrimônio como categoria de pensamento. In: ABREU, Regina; CHAGAS, Mário (org.). **Memória e patrimônio: ensaios contemporâneos**. Rio de Janeiro, RJ: DP&A, 2002.

GUDYNAS, Eduardo. **Direitos da natureza: ética biocêntrica e políticas ambientais**. Tradução Igor Ojeda. São Paulo: Elefante, 2019.

HOUAISS, Antônio. **Pequeno dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. São Paulo: Moderna, 2015.

KRENAK, Ailton. **Ideias para adiar o fim do mundo**. 2. ed. São Paulo, SP: Companhia das Letras, 2020.

LATOURE, Bruno. **Diante de Gaia: oito conferências sobre a natureza no Antropoceno**. São Paulo/Rio de Janeiro: Ubu Editora/Ateliê de Humanidades Editorial, 2020.

LAUREANO, Delze dos Santos; MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **Código Florestal e Catástrofes Climáticas**. 2011. Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/2011/02/16/codigo-florestal-e-catastrofes-climaticas-artigo-de-delze-dos-santos-laureano-e-jose-luiz-quadros-de-magalhaes>.

LEFF, Enrique. **Ecologia, capital e cultura: racionalidade ambiental, democracia participativa e desenvolvimento sustentável**. Blumenau, SC: Edifurb, 2000. 123 p.

LE GOFF, Jacques. Patrimônio histórico, cidadania e identidade cultural: o direito à memória. In: BITTENCOURT, Circe (org.). **O saber histórico na sala de aula**. São Paulo, SP: Contexto, 1997. p. 139 e 138, respectivamente.

LOURENÇO, Daniel Braga. **Qual o valor da natureza? Uma introdução à ética ambiental**. São Paulo, SP: Elefante, 2019.

MENESES, Maria Paula. Os espaços criados pelas palavras – racismos, etnicidade e o encontro colonial. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (org.). **Epistemologias do Sul**. São Paulo, SP: Editora Cortez, [s.d.].

MENESES, Ulpiano T. Bezerra de. A paisagem como fato cultural. In: YÁZIGI, Eduardo (org.). **Turismo e Paisagem**. São Paulo, SP: Contexto, 2002. p. 29-64.

MILARÉ, Edis. Direito do ambiente. **Revista dos Tribunais** – Descrição Física: 1776 p. Referência: 2021. São Paulo, SP, 2021.

MOURA, ADRIANA Maria Magalhães (org.). **Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas**. Brasília, DF: Ipea, 2016.

NALINI, José Renato. **Ética Ambiental**. 3. ed. Campinas, SP: Millennium Editora, 2010.

PÁDUA, José Augusto (org.). **Desenvolvimento, justiça e meio ambiente**. Belo Horizonte, MG: Editora UFMG; São Paulo, SP: Peirópolis, 2009.

PECCATIELLO, Ana Flávia Oliveira. Políticas públicas ambientais no Brasil: da administração dos recursos naturais (1930) à criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (2000). **Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente**, n. 24, p. 71-82, jul./dez. 2011.

PELEGRINI, Sandra. Cultura e natureza: os desafios das práticas preservacionistas na esfera do patrimônio cultural e ambiental. **Rev. Bras. Hist.**, São Paulo, v. 26, n. 51, p. 115-40, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-01882006000100007>. Acesso em: 23 nov. 2020.

PEREIRA, D. C. Patrimônio natural: atualizando o debate sobre identificação e reconhecimento no âmbito do Iphan. **Revista CPC**, (S.l.), v. 13, n. 25, p. 34-39, 2018. DOI: 10.11606/issn.1980-4466.v13i25p34-39. Disponível em: <http://www.revistas.isp.br/cpc/article/view/138007>.

ROCHA, Lilian Rose Lemos. **Direito da natureza: uma visão biocêntrica**. Curitiba, PR: CRV, 2021. Coedição: Brasília, DF: CEUB, 2021.

RODRIGUES, Marly. Preservar e consumir: o patrimônio histórico e o turismo. In: FUNARI, Pedro Paulo; PINSKY, Jaime (org.). **Turismo e Patrimônio Cultural**. 3. ed. São Paulo, SP: Contexto, 2003.

RONCAGLIO, Cynthia. **O Emblema do Patrimônio Natural no Brasil: a natureza como Artefato Cultural**. Curitiba, PR, 2007.

ROSA, Marilúcia Monteiro da; CARVALHO, Maiza Anniele Costa de. Espaço e paisagem como fundamento do patrimônio natural subalterno na Amazônia. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, PR, v. 7, n. 1, p. 5141-5161, jan. 2021.

SANTOS, Boaventura de Sousa. O Estado e o Direito na Transição Pós-Moderna: para um novo senso comum. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 30, jun. 1990.

SCIFONI, Simoni. Os diferentes significados do patrimônio natural. **Diálogos**, DHI/PPH/UEM, Maringá, v. 10, n. 3, p. 55-78, 2006.

SILVA, Andressa Hennig; FOSSÁ, Maria Ivete Trevisan. Análise de conteúdo: exemplo de aplicação da técnica para análise de dados qualitativos. **Qualitas Revista Eletrônica**, v. 17, n. 1, p. 1-14, 2015.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 5. ed. São Paulo, SP: Malheiros, 2004.

SILVA, Thomas de Carvalho. **O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988**. Disponível em: [https://www.oab.org.br/editora/revista/revista\\_08/anexos/o\\_meio\\_ambiente\\_na\\_constituicao\\_federal.pdf](https://www.oab.org.br/editora/revista/revista_08/anexos/o_meio_ambiente_na_constituicao_federal.pdf). Acesso em: 18 dez. 2024.

SMITH, Laurajane. Desafiando o discurso autorizado de patrimônio. **Caderno Virtual de Turismo**, v. 21, n. 2, p. 140- 154, 2021. ISSN: 1677-6976.

TRENNEPOHL, Terence Dornelles. **Direito ambiental**. 3. ed. São Paulo, SP: Juspodivm, 2008.

UNESCO. **Convenção para a proteção do patrimônio mundial natural e cultural**. 1972. Disponível em: [www.whc.unesco.org](http://www.whc.unesco.org). Acesso em: 23 nov. 2020.

URBAN, Teresa. **Saudade do matão**: relembando a história de conservação da natureza no Brasil. Curitiba, PR: Editora da UFPR; Fundação O Boticário de Proteção à Natureza; Fundação MacArthur, 1998.

VARELLA, Marcelo Dias; LEUZINGER, Márcia Dieguez. **O meio ambiente na Constituição de 1988**: sobrevôo por alguns temas vinte anos depois. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176554/000843895.pdf?sequence=3&isAllowed=y>. Acesso em: 18 dez. 2024.

ZANIRATO, Silvia Helena; RIBEIRO, Wagner Costa. Patrimônio cultural: a percepção da natureza como um bem não renovável. **Rev. Bras. Hist.**, São Paulo, SP, v. 26, n. 51, p. 251-62, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-01882006000100012>. Acesso em: 23 nov. 2020.

WISNIK, José Miguel. **Maquinação do Mundo**: Drummond e a mineração. 1. ed. São Paulo, SP: Companhia das Letras, 2018.