

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

GABINETE

PROCESSO: 201800013003187

INTERESSADO: SANTA CRUZ DE GOIÁS

ASSUNTO: REGISTRO DE PATRIMÔNIO CULTURAL IMATERIAL

DESPACHO Nº 1263/2020 - GAB

EMENTA: CONSULTA. SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL. PATRIMÔNIO CULTURAL IMATERIAL. FORMAS DE INSTITUIÇÃO. DECRETO ESTADUAL Nº 8.408/2015 (REGISTRO). ATO ADMINISTRATIVO. RECONHECIMENTO MEDIANTE LEI. PROVIDÊNCIA QUE DEFLAGRA O PROCEDIMENTO DE REGISTRO. ATUAÇÃO CONJUNTA DO LEGISLATIVO E DO EXECUTIVO. POSSIBILIDADE.

1. Trata-se de consulta formulada pela Secretaria de Estado da Casa Civil acerca das **formas de instituição** de patrimônio cultural imaterial no âmbito estadual, tendo em vista o Decreto estadual nº 8.408/2015, que trata do procedimento administrativo para registro de bens culturais de natureza imaterial e, por outro lado, diversas iniciativas legiferantes tendentes ao reconhecimento do patrimônio histórico e cultural goiano.

2. De acordo com o *caput* do art. 216 da Constituição Federal, “(...) *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*”. Com efeito, os incisos do art. 216 trazem exemplos de bens integrantes do patrimônio cultural brasileiro, a saber:

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.

3. Atualmente, não apenas os bens tangíveis poderão integrar o patrimônio cultural brasileiro, mas também os imateriais, estando superada a restrita composição de patrimônio histórico e artístico nacional contida no art. 1º do Decreto-lei nº 25/1937.¹

4. Outrossim, a Emenda Constitucional nº 71/2012, que inseriu o art. 216-A à Constituição Federal, previu o **Sistema Nacional de Cultura**, a ser disciplinado por lei federal, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, instituindo um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico, com pleno exercício dos direitos culturais.

5. O fundamento do Sistema Nacional de Cultura é a Política Nacional de Cultura e as suas diretrizes estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, devendo observar alguns **princípios**, dentre os quais se destacam os seguintes como relevantes para o caso em análise: *democratização dos processos decisórios com participação e controle social; descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações* (art. 216-A, § 1º, X e XI, CF/88).

6. Por bastante esclarecedor, transcreve-se trecho de Informativo do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, intitulado *Patrimônio Imaterial: fortalecendo o Sistema Nacional*:²

“O artigo 216 da Constituição Federal, além de ampliar o conceito de patrimônio e abarcar a dimensão imaterial, também autorizou, juridicamente, a possibilidade de criação de outros instrumentos de preservação e apoio ao Patrimônio Cultural brasileiro.

Com os artigos 215 e 216 da CF, ficou estabelecida a base que amplia a noção de patrimônio e permite a criação de novas maneiras de tratá-lo, ou seja, aqueles bens culturais que foram obscurecidos no passado, por não serem alvo do instrumento de preservação vigente, isto é, o tombamento, ganharam a oportunidade de serem legalmente reconhecidos tendo o tombamento perdido a exclusividade.

No ano 2000, após um longo período de debates institucionais para a elaboração do instrumento específico para a preservação da dimensão imaterial do patrimônio, foi promulgado o Decreto

nº 3.551/2000. Este instituiu o Registro como o instrumento legal para o reconhecimento e a valorização do PCI.

Por um lado, diferentemente do Patrimônio Material, a dimensão imaterial do patrimônio condiciona outras formas de atuação e demonstra um novo campo de atuação da política patrimonial:

O patrimônio imaterial não requer ‘proteção’ e ‘conservação’ – no mesmo sentido das noções fundadoras da prática de preservação de bens culturais móveis e imóveis –, mas identificação, reconhecimento, registro etnográfico, acompanhamento periódico, divulgação e apoio.

Por outro lado, a noção de autenticidade aplicada ao Patrimônio Material também precisou ser revisitada e foi substituída pela noção de continuidade histórica. Essa substituição busca reconhecer a dinâmica particular de transformação do bem cultural imaterial, que pode ser verificada por meio de estudos históricos e etnográficos que busquem observar as características essenciais do bem e sua modificação ao longo do tempo.

(...)

Com a instrução do processo de Registro concluída e o pedido de Registro aprovado pelo Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural, o bem é inscrito em um ou mais de um dos seguintes livros:

- Livro dos Saberes – para a inscrição dos conhecimentos e modos de fazer enraizados no cotidiano das comunidades.
- Livro das Formas de Expressão – para a inscrição de manifestações literárias, musicais, plásticas, cênicas e lúdicas.
- Livro das Celebrações – para a inscrição de rituais e festas que marcam a vivência coletiva do trabalho, da religiosidade, do entretenimento e de outras práticas da vida social.
- Livro dos Lugares – para a inscrição de mercados, feiras, santuários, praças e demais espaços onde se concentram e se reproduzem práticas culturais coletivas.

Os bens inscritos recebem o título de Patrimônio Cultural do Brasil e, a partir de então, o Estado passa a ser responsável por dar ampla divulgação a esses bens, de modo que toda a sociedade possa ter acesso a informações sobre suas características, significados, e representações, dentre outros aspectos constitutivos.

A função imediata do Registro de um bem cultural é, por um lado, a valorização dos grupos sociais detentores e produtores e, por outro, reconhecer o seu papel para a formação da cultura brasileira. Em consequência disso, o IPHAN atua no sentido de estimular o envolvimento dos detentores/produtores e da sociedade em geral na tarefa de preservar esses bens, e, além disso, para o estabelecimento de ações diretas por parte de instituições públicas e privadas, em âmbito federal, estadual e municipal, para o apoio e fomento desses bens.”

7. O art. 216, § 1º, da Constituição Federal, apresenta **rol exemplificativo de instrumentos de defesa** do patrimônio cultural brasileiro:

§ 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, **registros**, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras

formas de acautelamento e preservação.

8. Especialmente quanto ao **registro**, como meio de tutela do patrimônio imaterial, assim leciona Frederico Amado:³

“É o instrumento de tutela de bens imateriais, pois a intangibilidade faz com que a tutela por meio do tombamento não seja compatível com a sua morfologia. No âmbito federal, foi regulamentado pelo Decreto nº 3.551/2000, tendo como referência a continuidade histórica do bem e sua relevância nacional para a memória, a identidade e a formação da sociedade brasileira.”

9. O Decreto federal nº 3.551, de 4 de agosto de 2000, instituiu o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial e criou o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial.

10. O Estado de Goiás, similarmente, editou o Decreto nº 8.408, de 8 de julho de 2015, cujos arts. 1º a 7º descrevem o encadeamento de atos a serem praticados pela Administração, com o intuito de demonstrar a relevância artística, histórica ou cultural de certo bem para fins de registro em livro próprio.

11. Recentemente, a Secretaria de Estado da Cultura, por meio de sua Superintendência de Patrimônio Histórico, Cultural e Artístico, publicou **Instrução** para normatizar o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial, a fim de minudenciar o conteúdo do Decreto nº 8.408/2015 (9489895 - processo administrativo nº 201800006005707).

12. O entendimento assente nesta Procuradoria-Geral é no sentido da necessidade de verificação administrativa sobre se o bem cogitado tem relevância cultural que justifique a decisão de promover o seu registro, ato que a normatividade vigente define como tipicamente administrativo. Conquanto o registro, como ato administrativo, decorra de providências procedimentais levadas a cabo por órgãos da Administração, com inscrição, ao final, em um dos Livros de Registro a que aludem os incisos I a IV do § 1º do art. 1º do Decreto nº 8.408/2015, não se pode deixar de reconhecer que ato legislativo, ao **reconhecer** a importância de determinado bem imaterial para a cultura, possa ser o móvel desencadeador do necessário registro pela Administração, compreensão esta que não infirma orientações pretéritas desta Casa a respeito da matéria. É dizer, caberá à Administração (Executivo), após a manifestação do ato de vontade do Legislativo, adotar as medidas tendentes ao registro do bem cultural de natureza imaterial, após os necessários estudos prévios, segundo o *iter* procedimental estabelecido em ato regulamentar⁴, de modo que, ao final do procedimento, em, sendo o caso, possa dar concretude, por meio de atos materiais (registro), ao *reconhecimento* de importância cultural preteritamente realizado pelo legislador.

13. Isso porque, como reconhece parcela da doutrina, é possível a **instituição judicial ou legal de patrimônio imaterial**. Segundo Frederico Amado, tal qual o tombamento, **é possível a instituição judicial ou legal do registro**, pois se deve dar a maior amplitude possível a esta garantia constitucional. Para corroborar sua posição, o autor menciona que o disposto no art. 62 da Lei nº 9.605/1998 tutela o patrimônio cultural como um todo, não apenas os bens tangíveis, *pressupondo a sua instituição por lei, ato administrativo ou decisão judicial*, o que corresponderia a uma **previsão legal implícita** desta

possibilidade de registro de bens imateriais. Também Paulo Affonso Leme Machado, ao tratar do tombamento (e não do registro de patrimônio imaterial), admite sua instituição por lei ou ato do Executivo:

“Não há qualquer vedação constitucional a que o tombamento seja realizado diretamente por ato legislativo federal, estadual ou municipal. Como acentua Pontes de Miranda, “basta para que o ato estatal protetivo - legislativo ou executivo, de acordo com a lei - seja permitido”. O tombamento concreto de um bem oriundo diretamente da lei pode ficar subordinado somente ao conteúdo dessa lei ou às normas já estabelecidas genericamente para a proteção dos bens culturais.

(...)

A vantagem de o tombamento originar-se de lei é que o desfazimento da medida somente pode vir através de ato do Poder Legislativo. Maior o consenso de vontades tanto no iniciar-se a conservação de um bem como no cancelamento da proteção, se necessário. Ademais, o tombamento provisório já existente por ato da Administração não perderia seu cabimento, funcionando até que o Poder Legislativo deliberasse.”

14. Em qualquer hipótese, o ato administrativo de registro, desde que presentes os requisitos para tanto, perfectibiliza a vontade decorrente de ato judicial ou legislativo precedente, conferindo adequadas forma e formalidade à correspondente inscrição em um dos Livros.

15. Assim, considerando os princípios que regem o Sistema Nacional de Cultura, com destaque para o da *democratização dos processos decisórios com participação e controle social* e o da *descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações*, e tendo em vista que **o Parlamento consubstancia importante arena de representação da vontade coletiva**, em verdadeiro corte longitudinal da sociedade, cabível é o reconhecimento de que o registro de bem cultural de natureza imaterial por meio de ato administrativo não impede o reconhecimento prévio levado a efeito pelo Legislativo, como providência deflagradora do respectivo procedimento, tendo já sido reconhecida a simbólica importância, por meio de lei, de determinado *saber, celebração, forma de expressão ou lugar*. É dizer, a lei e o ato administrativo podem conviver harmonicamente, não havendo qualquer menorização de um ou outro, ao atuarem em âmbitos e por mecanismos distintos, no que, *ao cabo e ao resto*, o Decreto estadual nº 8.408/2015, com a *interpretação conforme* que ora lhe é conferida, permanece plenamente aplicável em seguimento às iniciativas de *reconhecimento* realizadas pelo Legislativo.

16. Com tais considerações, encaminhem-se os presentes autos à **Secretaria de Estado da Casa Civil**, para conhecimento. Antes, porém, dê-se ciência desta orientação aos Procuradores do Estado lotados na **Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente, nas Procuradorias Setoriais da Administração direta e indireta e ao representante do CEJUR**, este último para o fim declinado no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB, desta Casa.

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

1 Art. 1º Constitue o patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico.

2 Disponível em <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000228561>, acesso em 29/07/2020.

3 *Direito Ambiental*, Frederico Amado, p. 496.

4 Despacho AG nº 1656/2016 (processo 201600003007008), Despacho AG nº 2545/2016 (processo nº 201600003012977), Despacho GAB nº 739/2018 (processo 201800013002720).

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 04/08/2020, às 12:26, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **000014456237** e o código CRC **F9639022**.

ASSESSORIA DE GABINETE

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20 - Bairro SETOR OESTE - CEP 74110-130 - GOIANIA - GO - ESQ.
COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER (62)3252-8523



Referência: Processo nº 201800013003187 SEI 000014456237