

Origens do instituto do inventário de proteção do patrimônio cultural

Autor(a): Luiz Ugeda

Publicado em: 25 de outubro de 2025

Publicação: conjur_import

Link JurisTube: <https://juristube.com.br/colunistas/luiz-ugeda/origens-do-instituto-do-inventario-de-protecao-do-patrimonio-cultural>

Fonte original: <https://conjur.com.br/2025-out-25/origens-do-instituto-do-inventario-de-protecao-do-patrimonio-cultural-na-constituicao-2>

Identificador citável: juristube.com.br/colunistas/luiz-ugeda/origens-do-instituto-do-inventario-de-protecao-do-patrimonio-cultural#ep-10ad37e8

Resumo

CF/88 trouxe ao tema da proteção do patrimônio cultural o mais completo e efetivo texto da história do constitucionalismo local

Texto integral

A Constituição de 1988 trouxe ao tema da proteção do patrimônio cultural brasileiro o mais completo e efetivo texto em toda a história do constitucionalismo do nosso país. Com efeito, para além da previsão das competências administrativas e legislativas dos entes da Federação sobre a matéria (artigos 23, III e IV 24, VI e 30, IX) , no artigo 216 a Constituição define os bens que integram o patrimônio cultural, enumera, exemplificativamente, tipologias de bens culturais e define ações e instrumentos destinados à consecução da proteção efetiva de tal bem jurídico, afirmando, em seu parágrafo primeiro, que “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”. Interessante notar que o instituto do inventário encabeça a lista dos instrumentos de proteção, precedendo institutos clássicos em nosso país, como o tombamento e a desapropriação, o que demonstra que, topologicamente, a ferramenta ganhou precedência proeminência na enumeração e indica uma especial atenção do legislador constituinte ao novel promissor instituto inserido, pioneiramente, em nossa carta maior. Mas como o inventário teria sido integrado ao texto constitucional e nele alcançado essa posição de destaque ? Para responder a essa indagação precisamos retroceder à década de 1960, na Europa. Naquela quadra da história o continente europeu experimentava as consequências do crescimento desordenado de centros urbanos, execução de obras de grande porte, incluindo instalações de equipamentos industriais e comerciais, o que repercutia negativamente na preservação de bens culturais. Em razão da situação fática, em 12 de dezembro de 1962, a Unesco editou a Recomendação de Paris sobre paisagens e sítios, prevendo diversas medidas sobre o assunto. Em relação à preservação de sítios isolados, urbanos ou rurais, a recomendação previa que deveria haver uma proteção legal que acarretasse “para o proprietário a proibição de destruir o sítios ou alterar seu estado ou aspecto sem autorização das autoridades encarregadas da salvaguarda” [1] . Na sequência dos acontecimentos, no ano de 1963, a Assembleia Consultiva do Conselho Europeu elaborou a Recomendação nº 365, dispondo sobre a preservação e desenvolvimento dos edifícios

antigos e sítios históricos e artísticos. Em seguida, foi realizado pelo Conselho para Cooperação Cultural da Europa (CCC), realizado em Barcelona e em Palma (Espanha), entre 17 e 19 de maio de 1965, um Simpósio sobre o tema, do qual resultou a Recomendação nº 22 do CCC, versando sobre “Critérios e métodos de catalogação de edifícios antigos e sítios históricos ou artísticos”, o qual tratou do inventário como instrumento apto a proteger referidos bens culturais. O documento final foi redigido por renomados especialistas na área do patrimônio cultural, entre os quais estavam Gabriel Alomar (Espanha), Pietro Gazzola (Itália), François Sorlin (França) e C. Pirlot (Bélgica). Os resultados do simpósio foram incorporados à Resolução (66)19 do Conselho da Europa, adotada em 29 de março de 1966, que oficializou os critérios e métodos de catalogação de edifícios antigos e sítios históricos ou artísticos. Referido documento prevê que aos bens inventariados são aplicadas, imediatamente, medidas de proteção, a fim de evitar “o crescente perigo que ameaça comprometer ao mesmo tempo a fisionomia característica da Europa e dissipar um capital cultural, econômico e turístico de valor inestimável”. O instrumento previsto foi chamado de “inventário de proteção”, para distingui-lo do que Pietro Gazzola definia como censo científico ou inventário de conhecimento, este último consistindo em uma atividade de catalogação com fins predominantemente cognitivos, apenas. O IPCE (inventário do patrimônio cultural europeu), por outro lado, tinha fins administrativos e objetivava tutelar efetivamente os bens catalogados [2] . Ainda segundo o documento produzido na Espanha, a catalogação dos bens culturais a serem protegidos ficaria submetida a critérios, métodos, terminologia e a uma ficha de inventário modelo, estabelecidos no Capítulo II do relatório do Simpósio “A” do Conselho para Cooperação Cultural. Foi assim que surgiu a figura do inventário de proteção do patrimônio cultural europeu, que seria, mais tarde, transplantado para o ordenamento jurídico brasileiro. Mas como teria se dado essa transposição para terras brasileiras? De acordo com nossas pesquisas, devemos, em boa parte, ao arquiteto baiano Paulo Ormino David de Azevedo a inserção do instrumento do inventário no texto de nossa Constituição. Formado em arquitetura pela Universidade Federal da Bahia em 1959, Paulo Ormino fez especialização em conservação e restauração de bens culturais no International Centre for Conservation and Restoration of Monuments and Sites – ICCROM/Unesco, e doutorado no mesmo campo na Università degli Studi di Roma, La Sapienza, em 1970, na Itália. Durante sua permanência na Itália, Paulo Ormino conheceu e estudou, com profundidade, o instrumento do inventário de proteção que vinha sendo aplicado com largueza naquele país, travando contato com grandes especialistas sobre o assunto, a exemplo de Pietro Gazzola, superintendente de Monumentos de Verona e inspetor-chefe de Belas Artes [3] . De volta ao nosso país, Paulo Ormino dedica-se à tarefa de iniciar o inventário de proteção do Estado da Bahia, seguindo o modelo europeu, com o “objetivo de reunir os elementos necessários e suficientes a uma precisa identificação dos bens culturais e do seu estado de conservação e uso, tendo em vista a sua salvaguarda” [4] . No ano de 1986, previa-se a instalação da Assembleia Nacional Constituinte a fim de dar ao Brasil uma nova Carta Magna, o que passou a mobilizar os mais diversos segmentos da sociedade a fim de delinear proposições para o novo regramento que estava por chegar. Naquele ano, o jurista Modesto Carvalhosa [5] , então integrante do Conselho Consultivo do Iphan, propôs a criação de um grupo de trabalho para formular propostas sobre a temática alusiva ao patrimônio cultural, do qual Paulo Ormino de Azevedo foi um dos integrantes. O documento final sugeriu “um leque de instrumentos legais que, complementando o tombamento, fosse capaz de dar uma cobertura efetiva a todas as formas de manifestações culturais do país” , no qual estava previsto o instrumento do inventário [6] . Seguindo a estratégia de institucionalizar o inventário na Carta Magna, em 1987 Paulo Ormino publica, na Revista nº 22 do Iphan, um artigo intitulado “Por um inventário do patrimônio cultural brasileiro” , no qual externava que

os bens inventariados devem gozar de um status especial de proteção, ainda que mais flexível que o tombamento, augurando que “assim concebido, o inventário poderá ser a base de uma nova política de preservação, que, ao invés de tutelar apenas os bens excepcionais normalmente produzidos pelas elites, buscará administrar o patrimônio amplo e pluralista construído por todos os brasileiros” [7]. Sensível à temática e com amplo relacionamento no campo dos profissionais ligados à proteção do patrimônio cultural, o deputado constituinte Octávio Elísio Alves de Brito [8] (PMDB-MG), integrante da Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes da Assembleia Constituintes, citando expressamente os trabalhos presididos por Modesto Carvalhosa, propôs que integrassem o texto da Constituição vindoura os seguintes dispositivos, que davam especial relevância ao instrumento do inventário [9]: “Art. O Poder Público promoverá a identificação, o registro e a preservação dos bens culturais e naturais, dentro de seu contexto e ambiência, através do: I -Inventário sistemático desses bens referenciais da identidade e da memória nacionais. II – Acautelamento de sua forma significativa, incluindo, entre outras medidas, a proteção através do tombamento, da inventariação e da obrigação de restaurar;” Da justificativa da proposição do saudoso amigo e parlamentar mineiro consta o seguinte: “Não deve o tombamento, ainda na vertente patrimonial, abranger todos e quaisquer bens, estimáveis e dignos de preservação por força do consenso das comunidades urbanas, no esforço da criação e preservação de sua memória. E muito menos deve o instituto administrativo do tombamento abranger a vertente do fazer cultural, representado pelas atividades artesanais e industriais, e os hábitos culturais da comunidade, aos quais outros instrumentos devem ser aplicados. Deve-se enunciar, no plano constitucional, outros meios de proteção e de ação além do consagrado instituto do tombamento. Ademais, a Constituição deve consagrar a figura da inventariação dos bens culturais, de natureza patrimonial ou de atividades de fazer (processos industriais e artesanais), locais de convívio religiosos ou cívicos. O inventário, além de registrar com as técnicas adequadas, e sem nenhuma limitação, todos os bens e manifestações culturais de valor referencial para a memória nacional, funcionará como novo instrumento de proteção, complementar ao tombamento. O bem inventariado não deverá sofrer tantas restrições quanto as decorrentes do regime jurídico do tombamento.” Referidas proposições foram acatadas e no anteprojeto da Carta Magna foi previsto o artigo 22, com o seguinte teor [10]: “Art. 22. O Poder Público promoverá e incentivará a preservação de sítios, edificações, objetos, documentos e outros bens de valor cultural – arqueológico, histórico, científico, artístico, ecológico e paisagístico – através do seu inventário sistemático, vigilância, tombamento, aquisição e outras ações de acautelamento e proteção.” No decorrer das discussões constitucionais, a figura do inventário foi debatida, defendida e mantida, sendo o instituto, finalmente, incorporado ao parágrafo único do artigo 216 da Constituição, como acima já visto. O instituto do inventário (enquanto garantia do direito fundamental ao patrimônio cultural) caracteriza-se constitucionalmente como forma autônoma e autoaplicável de proteção dos bens culturais (artigo 5º, § 1º da CF/88 [11]), prescindindo de lei infraconstitucional para que possa ser utilizado. A propósito, o mestre constitucionalista José Afonso da Silva [12], nos ensina que os meios de atuação cautelar do patrimônio cultural — constituídos por formas, procedimentos ou instrumentos preordenados para promover e proteger tal bem jurídico — estão previstos no art. 216, § 1º da CF/88. Em seguida reconhece que: “[...] alguns desses meios são apropriados à formação oficial do patrimônio cultural, por constituírem técnicas jurídicas destinadas a elevar determinado bem à condição de participante desse patrimônio — tais são, por exemplo, o inventário, os registros, o tombamento e a desapropriação”. O mesmo autor destaca que a tutela dos bens identificados como de valor cultural tem por objetivo fundamental “defende-los de ataques, tais como a degradação, o abandono, a destruição total ou parcial, o uso indiscriminado e a utilização para fins

desviados, que envilecem o patrimônio, desnaturando seus objetivos” [13] . Assim, não se concebe que um bem inventariado como patrimônio cultural possa ser degradado ou destruído ao exclusivo alvedrio de seu proprietário ou detentor, à margem da autorização do poder público competente. Entendimento diverso, permissa venia , implicaria negar vigência ao texto constitucional e à própria evolução histórica do instituto no cenário mundial, como acima foi exposto, desmerecendo as dedicadas atuações dos técnicos e parlamentares que lutaram para que o inventário fosse integrado ao ordenamento jurídico nacional como ferramenta protetiva, complementar ao tombamento. [1] Recomendação de Paris. Escritório Internacional de Museus. Sociedade das Nações – Recomendação da Conferência Geral das Nações Unidas para a educação, a Ciência e a Cultural. 12 de dezembro de 1962. [2] AVETA, Claudia. Piero Gazzola. Restauro dei monumenti e conservazione dei centri storici e del paesaggio. Universita degli Studi di Napoli Federico II. Tesi di dottorato. 2005. p. 170. [3] Autor de: L’inventario di protezione del patrimonio culturale. Settore dei beni immobili. IPCE scopo enorme di esecuzione, Verona, 1970. [4] Inventário de proteção do acervo cultural da Bahia. Vol I. Monumentos do município de Salvador. IPAC. Salvador. 3ª ed. 1997. [5] Nascido em São Paulo em 15 de março de 1932. Pós-doutorado na Itália. Presidiu o Condephaat – órgão de preservação do patrimônio histórico e artístico do estado de São Paulo – no governo de Franco Montoro. [6] AZEVEDO, Paulo Ormino de. Inventário como instrumento e proteção: a experiência pioneira do IPAC-Bahia. Inventários de Identificação. MOTTA, Lia. SILVA, Maria Beatriz Resende. (org). Rio de Janeiro. IPHAN. 1998. p. 76 [7] Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Nº 22/1987, Rio de Janeiro: IPHAN. p. 85. [8] Nascido em Belo Horizonte em 1940. Foi secretário estadual de educação e de ciência e tecnologia e meio ambiente em Minas Gerais, bem como presidente do Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais. [9] Assembleia Nacional Constituinte. VIII – Comissão da família, da educação, cultura e esportes, da ciência, tecnologia e da comunicação. VIII-a – Subcomissão da educação, cultural e esportes. Anteprojeto. Relatório. Presidente: Constituinte Hermes Zanetti. Relator: Constituinte João Calmon.1987. [10] Quadro histórico dos dispositivos constitucionais. Art. 216. Brasília. Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação. [11] As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata. [12] Ordenação Constitucional da Cultura. São Paulo. Ed. Malheiros. 2001. p. 149. [13] Ordenação Constitucional da Cultura. São Paulo. Ed. Malheiros. 2001. p. 155.

Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

ABNT (NBR 6023:2018)

UGEDA, Luiz. Origens do instituto do inventário de proteção do patrimônio cultural. *conjur_import*, 25 out. 2025. Disponível em: <https://conjur.com.br/2025-out-25/origens-do-instituto-do-inventario-de-protecao-do-patrimonio-cultural-na-constituicao-2>. Acesso via: JurisTube — Acervo Digital de Direito. Disponível em: <https://juristube.com.br/colonistas/luiz-ugeda/origens-do-instituto-do-inventario-de-protecao-do-patrimonio-cultural>. Acesso em: 30 set. 2026.

APA 7ª edição

Ugeda, L. (2025, October 25). Origens do instituto do inventário de proteção do patrimônio cultural. **conjur_import**. <https://conjur.com.br/2025-out-25/origens-do-instituto-do-inventario-de-protecao-do-patrimonio-cultural-na-constituicao-2>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

UGEDA, Luiz. 2025. "Origens do instituto do inventário de proteção do patrimônio cultural." **conjur_import**, October 25. <https://conjur.com.br/2025-out-25/origens-do-instituto-do-inventario-de-protecao-do-patrimonio-cultural-na-constituicao-2>

BibTeX

```
@article{luiz-ugeda-origens-do-instituto-do-invent-rio-de-pr-2025,  
author = {Ugeda, Luiz},  
title = {Origens do instituto do inventário de proteção do patrimônio cultural},  
journal = {conjur_import},  
year = {2025},  
url = {https://conjur.com.br/2025-out-25/origens-do-instituto-do-inventario-de-protecao-do-patrimonio-cultural-na-constituicao-2},  
urldate = {2025-10-25}  
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-CompartilhaIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

Termos completos:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>

JurisTube — Acervo Digital de Direito

<https://juristube.com.br/colonistas/luiz-ugeda/origens-do-instituto-do-inventario-de-protecao-do-patrimonio-cultural>

PDF gerado em 2026-09-30 18:36 UTC