



A CULTURA NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL: A ANUÊNCIA DO INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (IPHAN)

Paôla Manfredini Romão Bonfim¹
Jairo Afonso Henkes²
Geovan Martins Guimarães³

RESUMO

Em tempos de ampla discussão sobre os parâmetros que definem o Licenciamento Ambiental no Brasil um fator segue ainda amplamente desconhecido do público empresarial e quiçá das próprias agências governamentais: a cultura. Conforme preceitua a Resolução Conama nº 001/1986, nos dados sobre o meio socioeconômico nos estudos de impacto ambiental devem considerar os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade e também as relações de dependência entre a sociedade local onde o empreendimento será instalado. O órgão responsável pela anuência no que tange os aspectos socioeconômicos atrelados ao que diz respeito à proteção do patrimônio cultural é o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan). Esse artigo tem por objetivo apresentar o arcabouço legal que sustenta a participação da Autarquia Federal no processo de licenciamento, bem como detalhar quais os procedimentos técnicos necessários para a obtenção da anuência do Iphan na liberação de empreendimentos.

Palavras-chave: Licenciamento Ambiental. Cultura. Patrimônio Cultural. Meio Ambiente. Direito Ambiental.

¹ Consultora em Patrimônio Cultural, com experiência em Educação Patrimonial e Levantamento de Bens Culturais. Pesquisadora e diretora da History Makers - Patrimônio Cultural. Possui graduação e mestrado em História pela Universidade Federal do Paraná. E-mail: paolaromao@hotmail.com

² Doutorando em Geografia (UMinho, 2019). Mestre em Agroecossistemas (UFSC, 2006). Especialista em Administração Rural (UNOESC, 1997). Engenheiro Agrônomo (UDESC, 1986). Professor dos Cursos de Ciências Aeronáuticas, Administração, Engenharia Ambiental, do CST em Gestão Ambiental e do Programa de Pós Graduação em Gestão Ambiental da Unisul. E-mail: jairohenkes333@gmail.com

³ Doutor em Turismo e Hotelaria pela Univali. Mestre em Turismo e Hotelaria pela Univali. Especialista em Arqueologia Subaquática. Professor e Coordenador do GRUPEP- Grupo de Pesquisas em Educação Patrimonial e Arqueologia da Unisul. E-mail: geovan.quimaraes@unisul.br

CULTURE IN ENVIRONMENTAL LICENSING: THE CONSENT OF THE INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (IPHAN)

RESUME

In times of wide discussion about the parameters that define Environmental Licensing in Brazil, one factor is still largely unknown to the business public and perhaps even to government agencies themselves: culture. According to Conama Resolution No. 001/1986, data on the socioeconomic environment in environmental impact studies should consider the archaeological, historical and cultural sites and monuments of the community, as well as the dependency relationships between the local society where the enterprise will be installed. The body responsible for consent regarding socioeconomic aspects linked to the protection of cultural heritage is the Institute of National Historical and Artistic Heritage (Iphan). This article aims to present the legal framework that supports the participation of the Federal Authority in the licensing process, as well as to detail the technical procedures necessary to obtain the consent of Iphan in the release of projects.

Keywords: Environmental Licensing. Culture. Cultural Heritage. Environment. Environmental Law.

1 INTRODUÇÃO

Para compreender o papel do Iphan no Licenciamento Ambiental é preciso retroceder no tempo para identificar as origens da relação entre o meio ambiente¹ e a cultura e como ambos interagem com a lógica do modelo capitalista de mercado.

A partir da década de 1910, até a década de 1930, foram apresentadas algumas proposições para a criação de um órgão federal para a preservação do patrimônio cultural nacional, estas iniciativas surgiram, principalmente, na Câmara do

¹ A expressão “meio ambiente”, segundo Milaré (2001), foi utilizada pela primeira vez em 1835 por Geoffroy de Saint Hilaire, naturalista francês, em sua obra *Études progressives d'un naturaliste*. E mais recentemente, para MUKAI, por meio ambiente entende-se “a interação de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciam o desenvolvimento equilibrado da vida do homem” (2005:03).

Deputados. No mesmo período, algumas tentativas de estados brasileiros para a proteção dos bens culturais também são registradas (FERNANDES, 2010).

Ainda no ano de 1937 a preocupação com o patrimônio histórico nacional era uma premissa governamental. Para tanto, no governo de Getúlio Vargas, foi criado o então Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, o Sphan (atual Iphan – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, uma autarquia federal, através da Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937, tendo por finalidade a promoção, tombamento e a conservação do patrimônio cultural (BRASIL, 1937a).

Em 30 de novembro de 1937 foi promulgado o Decreto-Lei nº. 25, responsável por instituir a política de reconhecimento e valorização do patrimônio brasileiro, ao estabelecer o tombamento como instrumento de seleção e proteção dos sítios, edifícios e objetos constituintes do patrimônio histórico e artístico nacional, através de um critério de *excepcionalidade* (BRASIL, 1937b).

Contudo, o entendimento acerca do conceito de patrimônio cultural iria se tornar mais amplo a partir da década de 1970, com a incorporação do conceito de *referência cultural*. Compreende-se então que os valores a serem considerados no processo de seleção devem agregar aos critérios técnicos a dimensão social e política. Nesse sentido,



Falar em referências culturais nesse caso significa, pois, dirigir o olhar para representações que configuram uma identidade da região para seus habitantes, e que remetem à paisagem, às edificações e objetos, aos fazeres e saberes, às crenças, hábitos, etc. (FONSECA, 2012:113).

Em paralelo, a noção de meio ambiente também seria reestruturada com a *Conferência sobre o Meio Ambiente Humano*, realizada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1972, em Estocolmo na Suécia. Surge a ideia de conciliar justiça social, crescimento econômico e preservação ambiental, através do conceito de *ecodesenvolvimento*, formulado por Ignacy Sachs, dentre outros, que deixa patente a preocupação com os aspectos econômicos, porém, não dissociados da problemática social e ambiental (ANTONIO, 2009:15).

É também desse período o conceito de impacto ambiental, quando o termo “poluição” já não mais era suficiente para descrever as alterações ambientais. Era “a mudança em parâmetro ambiental, em um determinado período e em uma determinada área, que resulta de uma dada atividade, comparada com a situação que ocorreria se essa atividade não tivesse sido iniciada” (WATHERN, 1988:7).

O conceito de “impacto ambiental” foi atualizado pela Resolução Conama nº 001, de 23 de janeiro de 1986 – o qual ainda hoje é o utilizado. O documento diz:

Qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetem: I – a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II – as atividades sociais e econômicas; III – a biota; IV – as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; e V – a qualidade dos recursos ambientais. (BRASIL, 1986).

É nessa tomada de consciência que o direito ambiental adquire maior relevo em nível nacional, tornando-se um elemento de fundamental importância na mitigação e solução dos conflitos emergentes. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 é a primeira a trazer em seu bojo um capítulo dedicado à natureza (art. 225). E ainda, pela primeira vez surge a denominação *patrimônio cultural* e sua respectiva definição². Outra novidade é a distinção entre patrimônio cultural e natural, este último sob a denominação ambiental. Também estabelece como de competência comum a União, Estados e Municípios a proteção de ambos.

Essa discussão sobre o meio ambiente se aprofundou em encontros como a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, conhecido como Rio-92 ou ECO-92. Este evento reforçou ao mundo a importância da implantação de políticas de conservação do meio ambiente e dos recursos naturais, quando o termo *desenvolvimento sustentável*³ foi difundido e universalizado (RIBEIRO, 2006).

No advento desse novo paradigma ambiental e cultural, foram criados pelo Iphan novos instrumentos de gestão de proteção do patrimônio, como o Registro de

² A Constituição Federal de 1988 define a proteção das referências culturais integrantes do patrimônio cultural brasileiro e nos seus artigos (I) **20**, declara quais os bens da União; (II) **23, 24 e 30**, tratam das competências dos entes federativos; (III) **215 e 216** identificam e garantem a proteção do Patrimônio Cultural; (IV) **231** postula sobre o reconhecimento das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, de posse da União e de usufruto exclusivo dos recursos necessários à reprodução física e cultural dos grupos étnicos presentes; e (V) **68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)** prescreve o direito à propriedade definitiva aos remanescentes das comunidades de quilombos que estejam ocupando suas terras.

³ O termo desenvolvimento sustentável, influenciado pelo conceito de “*Ecodesenvolvimento*” apresentado por Ignacy Sachs, foi usado pela primeira vez por Robert Allen, no artigo *How to Save the World* (1980). Allen o define como sendo “o desenvolvimento requerido para obter a satisfação duradoura das necessidades humanas e o crescimento (melhoria) da qualidade de vida”. Porém, a noção de desenvolvimento sustentável só foi introduzida mesmo em 1987, quando foi constituída a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – CMAD, responsável pela elaboração do relatório de Brundtland, “Nosso Futuro Comum” (*Our Common Future*), sendo amplamente adotado no contexto da Eco 92 (MOURA, 2008:13).

Bens Culturais de Natureza Imaterial⁴ - instituído pelo Decreto nº. 3.551, de 4 de agosto de 2000; e a Chancela da Paisagem Cultural Brasileira⁵ – instrumentalizada pela Portaria Iphan nº. 127, de 30 de abril de 2009 (BRASIL, 2000; IPHAN, 2009).

A Autarquia Federal obedece então a um princípio normativo, atualmente contemplado pelo artigo 216 da Constituição da República Federativa do Brasil, o qual define patrimônio cultural a partir de suas formas de expressão; de seus modos de criar, fazer e viver; das criações científicas, artísticas e tecnológicas; das obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; e dos conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (BRASIL, 1988).

Dessa forma, a legislação busca estabelecer um diálogo entre o desenvolvimento econômico, a proteção e a conservação do patrimônio ambiental e cultural. Trata-se de ordenar o crescimento econômico de forma a permitir o usufruto dos recursos ambientais sem esgotá-los ou deixá-los inócuos às gerações futuras (MOREIRA, 2008:28).

Finalmente o ponto de vista havia mudado: a saúde da natureza passava a ser considerada como fator essencial para o bem estar e a sobrevivência da humanidade. E para Sachs (1994) o planejamento, para tornar efetivo um modelo de desenvolvimento sustentável, deve levar em conta, além das dimensões sociais, ecológicas e econômicas, as dimensões de sustentabilidade espacial e cultural⁶.

⁴ São passíveis de Registro os saberes, “conhecimentos e modos de fazer enraizados no cotidiano das comunidades”; as celebrações, definidas como “rituais e festas que marcam a vivência coletiva do trabalho, da religiosidade, do entretenimento e de outras práticas da vida social”; as formas de expressão, compreendidas enquanto “manifestações literárias, musicais, plásticas, cênicas e lúdicas” e os lugares, definidos como “mercados, feiras, santuários, praças e demais espaços onde se concentram e reproduzem práticas culturais coletivas” (BRASIL, 2000).

⁵ A Paisagem Cultural Brasileira foi definida como “uma porção peculiar do território nacional, representativa do processo de interação do homem com o meio natural, à qual a vida e a ciência humana imprimiram marcas ou atribuíram valores”. É interessante ressaltar a concepção de “território” de Santos, que o compreende como um complexo e dinâmico conjunto de relações socioeconômicas, culturais, identitárias e políticas, historicamente desenvolvidas. Para o autor, é o “[...] chão da população, isto é, sua identidade, o fato e o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence.

⁶ A sustentabilidade ecológica e espacial zela pela escolha de melhores técnicas na utilização dos recursos naturais e em uma configuração tanto urbanorural, como na distribuição territorial dos assentamentos humanos e das atividades econômicas mais equilibradas. Já a sustentabilidade cultural busca dentro de suas próprias peculiaridades respostas para problemas locais, para o seu ecossistema, sua cultura e sua área, tendo o conceito de *ecodesenvolvimento* como fator de propulsão para as soluções encontradas (SACHS, apud ANTONIO, 2009:17).

Assim, nas palavras de Schama, “embora reconheçamos (como devemos) que o impacto da humanidade sobre a ecologia da terra não foi puro benefício, a longa relação entre natureza e cultura tampouco tem constituído uma calamidade irremediável e predeterminada” (1996:20).

Para Lima (1997) “esse despertar de uma nova consciência ecológica, entretanto, apesar de sua importância, ainda não se refletiu em mudanças significativas nos rumos das políticas governamentais e dos estilos de vida individuais”. Mas agora, o conceito de *desenvolvimento sustentável* funciona como parâmetro de regulação e moderação do crescimento, assim como critério para preservação ambiental e formulação de políticas públicas⁷.

E as Políticas Públicas ambientais segundo Lustosa, Cánepa e Young (2003:135) seriam “o conjunto de metas e instrumentos que visam reduzir os impactos negativos da ação antrópica – aquelas resultantes da ação humana – sobre o meio ambiente”. E de acordo com outro importante trabalho conceitual escrito por Cunha e Coelho (2005) é possível identificar as políticas ambientais como: regulatórias, estruturadoras e indutoras de comportamento⁸.

Nesse estudo interessa-nos discorrer sobre as *Políticas Regulatórias* e os instrumentos de políticas públicas ambientais e culturais desenvolvidos no Brasil, especialmente no tocante ao licenciamento ambiental. A compatibilização do uso de instrumentos de *Comando e Controle* (aplicação da legislação, fiscalização e monitoramento) juntamente com o uso de uma política mais abrangente de instrumentos econômicos permitiria uma atuação não apenas reparadora no que

⁷ “O conjunto de ações coletivas voltadas para a garantia dos direitos sociais, configurando um compromisso público que visa dar conta de determinada demanda, em diversas áreas. Expressa a transformação daquilo que é do âmbito privado em ações coletivas no espaço público” (GUARESCHI, NARDINI e HOENISCH, apud ANTONIO, 2009:8).

⁸ As *políticas regulatórias* são aquelas que tratam da elaboração de legislação específica para estabelecer ou regulamentar normas e regras de uso e acesso ao ambiente natural e a seus recursos, assim como a criação de aparatos institucionais que garantam o cumprimento da lei. As *políticas estruturadoras*, dizem respeito à necessidade de intervenção direta do poder público ou de organismos não-governamentais na proteção ao meio ambiente. E por último, as *políticas indutoras* que buscam influenciar o comportamento de indivíduos, instituições ou grupos sociais. São implementadas por políticas fiscais e tributárias (CUNHA e COELHO, 2005:45).

tange a perdas ambientais e culturais, visando a uma atuação de forma preventiva⁹ e indutora de usos compatíveis com a preservação¹⁰.

E para que se evite um dano é necessário conhecer quais são os possíveis impactos ou riscos que determinado empreendimento pode acarretar, por força de mecanismos jurídicos e administrativos, pois só a partir desses dados é que se poderá de fato prevenir o dano, antes que uma vez causado torne-se irreparável. E, em conformidade com Soares (2009), mesmo que o processo de licenciamento ambiental seja de competência máxima dos órgãos licenciadores ambientais, o Iphan pode, e deve, se manifestar¹¹.

Nesse sentido, é importante lembrar as palavras de Miranda (s/d), em um interessante artigo que versa sobre o aspecto negligenciado do patrimônio cultural nos Estudos de Impacto Ambiental:

A omissão ou análise insuficiente dos impactos causados ao patrimônio cultural pode redundar na suspensão ou cassação administrativa da licença ambiental indevidamente concedida, no reconhecimento judicial de nulidade dos estudos de impacto ambiental, na responsabilidade penal dos empreendedores e profissionais incumbidos dos estudos, sem prejuízo da responsabilidade cível, na modalidade objetiva, pelos danos materiais e morais eventualmente causados (MIRANDA, s/d:04).

De toda a forma, observamos que o uso irracional dos recursos naturais, a falta de consciência de proteção e conservação da natureza e da cultura, aliada à sede por lucro do capitalismo, trouxeram à tona a necessidade de desenvolver políticas públicas que minimizem esses efeitos degradantes do atual modelo de desenvolvimento. Sendo necessária a ação conjunta de todos, entes públicos e privados, para atenuar esses impactos da atividade humana.

⁹ Seemann (2010) esclarece que “o registro de áreas culturais e a localização de elementos culturais materiais e imateriais (artefatos, tipos de casas, manifestações culturais como festas, danças, práticas religiosas etc.) continua sendo uma atividade essencial de preservar e conservar a diversidade cultural no Brasil”.

¹⁰ Acerca da política de preservação do patrimônio cultural, Gonçalves (1996) aborda a construção de discursos, formulação e implementação de políticas públicas no campo da preservação do patrimônio, compreendendo estas políticas associadas às ideias de perda, extinção, tradição, identidade e nação. Já Fonseca (2005) busca compreender o surgimento da política de preservação das instituições nos Estados modernos, identificando a atribuição de valor de manifestações culturais como símbolos da nação como uma construção simbólica, que reforça uma identidade coletiva, a educação e a formação de cidadãos.

¹¹ “Vale ainda destacar que, no âmbito federal, a Lei 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, de modo expresso, considera obrigatória e vinculante a manifestação do órgão competente para a proteção do bem atingido ou ameaçado, mesmo que o procedimento administrativo tramite em outro órgão da Administração Pública” (SOARES, 2009:421).

2 CONCEITOS E VINCULAÇÕES

2.1 O Iphan no Licenciamento Ambiental

O licenciamento ambiental é um instrumento instituído pela Política Nacional de Meio Ambiente (Lei Federal nº 6.938/1981). Sua finalidade é a aprovação ambiental de empreendimentos com potencial degradação ambiental, listados no Anexo I, da Resolução CONAMA nº 237/1997. Esse documento preconiza que empreendimentos nas áreas de *Extração e Tratamento de Minerais; Obras civis; Serviços de utilidade; Turismo; Atividades agropecuárias*, por exemplo, necessitam, para sua instalação e operação, passar por procedimentos de licenciamento ambiental junto aos órgãos responsáveis, devido aos impactos que podem causar ao meio ambiente.

Este procedimento técnico-administrativo é regulamentado por diversas resoluções, portarias e instruções normativas, sendo conduzido por várias esferas do poder público, de acordo com a complexidade de cada situação. Órgãos como Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMbio), Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), Fundação Nacional do Índio (Funai), Agência Nacional de Mineração (ANM), Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), Fundação Cultural Palmares (FCP), entre outras, além de instâncias estaduais do meio ambiente (no caso de empreendimentos que não excedam o limite estadual), participam do processo, sendo a Resolução CONAMA nº 001, de 23 de janeiro de 1986, a principal diretriz normativa.

Chamamos a atenção para a referida norma jurídica. Ela deixa clara a importância de uma visão multidisciplinar nos aspectos relacionados ao Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA)¹² e, no o

¹² EIA/RIMA (Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto ao Meio Ambiente): elaborado por uma equipe multidisciplinar e utilizado no processo de avaliação da viabilidade ambiental de uma atividade ou empreendimento. Geralmente, o EIA é exigido no processo de licenciamento de atividade ou empreendimento potencial ou efetivamente causador de significativa degradação do meio ambiente; e/ou localizado em áreas consideradas de relevante interesse ambiental. Visa estabelecer programas para monitoramento (Projeto Básico Ambiental – PBA) e mitigação desses impactos.

seu art. 6º, inciso I, alínea “c”, relaciona a situação ambiental da área a ser analisada com a dinâmica da comunidade a ser influenciada pelo empreendimento:

o meio socioeconômico - o uso e ocupação do solo, os usos da água e a socioeconomia, destacando os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade, as relações de dependência entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos. (BRASIL, 1986:638).

Esse olhar mais inclusivo sob as realidades vividas nesse tipo de operação técnica-administrativa pode permitir, de maneira mais segura, que os impactos negativos gerados pela instalação de empreendimentos possam ser evitados, minimizados, corrigidos ou compensados.

Contribuindo para esse objetivo, e no intuito de avaliar se os procedimentos adotados pelo empreendedor estão de acordo com a legislação, o Iphan é o órgão responsável pela anuência no que tange aos aspectos socioeconômicos atrelados ao que diz respeito à proteção do patrimônio cultural. De acordo com Russio, apud Vieira (2017:127):

o patrimônio cultural se constitui a partir da atribuição de valores, funções e significados aos elementos que o compõem. O reconhecimento de que o patrimônio cultural não é um dado, mas uma construção que resulta de um processo de atribuição de significados e sentidos, permite avançar em direção à sua dimensão política, econômica e social; permite compreendê-lo como espaço de disputa e luta, como campo discursivo sujeito aos mais diferentes usos e submetido aos mais diferentes interesses.

Contudo, o Iphan até muito recentemente não possuía um instrumento legal que estabelecesse os critérios de avaliação definidos para seu procedimento de análise quanto à concessão de anuência ao licenciamento ambiental. E ainda, até meados de 2009, o então denominado “Licenciamento Cultural”, analisava os impactos dos empreendimentos e se pronunciava somente em relação ao patrimônio arqueológico.

A partir do ano de 2009 é que a instituição passou a se debruçar acerca dos impactos às referências culturais de natureza material e imaterial, como um todo, nas áreas de influência dos empreendimentos, propondo medidas que os impedissem ou minimizassem através de Termos de Referência¹³ elaborados pelas

¹³ Conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão apropriado, para caracterizar os estudos técnicos socioculturais inerentes à área de influência de determinado empreendimento, de modo a assegurar sua viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental oriundo deste.

Superintendências do Iphan nos estados da Bahia, do Maranhão, Minas Gerais, Paraíba e posteriormente pela Área Central do Iphan, em Brasília-DF¹⁴.

Os Termos de Referência produzidos apresentavam os requisitos mínimos a serem contemplados nos estudos de viabilidade ambiental para empreendimentos potencialmente impactantes ao meio ambiente e patrimônio cultural, necessários à identificação, levantamento e análise dos bens de interesse cultural existentes nas áreas de influência dos mesmos. Ao determinar procedimentos a serem utilizados no desenvolvimento dos estudos ambientais, intentava-se conhecer a existência e os níveis de impacto a serem causados pelo empreendimento às referências culturais brasileiras, e ainda revelar aspectos ainda desconhecidos pela instituição e intrínsecos às comunidades pretéritas ou atuais potencialmente impactadas.

Tais documentos, ainda que distintos entre si, resultado de iniciativas locais e não necessariamente coadunadas com o interesse da Direção Central do Iphan em Brasília, revelavam a necessidade de algumas unidades estaduais de estabelecer procedimentos mínimos relativos à proteção dos bens de interesse e/ou já definidos como patrimônio cultural, durante o processo de licenciamento ambiental de empreendimentos com possíveis impactos no meio ambiente sociocultural. E destaque-se que apenas 04 (quatro) dentre as 27 (vinte e sete) Superintendências Estaduais do Iphan se prontificaram em desenvolver e estabelecer esse conjunto de procedimentos regulatórios a ser adotado cada qual em seu respectivo estado.

De toda forma a pressão das Superintendências do Iphan no tocante à necessidade urgente de se estabelecer um procedimento padrão nacional e válido para licenciamento federal e estaduais, aliada aos interesses políticos individuais e/ou coletivos de membros da Direção do órgão, culminaram com a criação de uma Coordenação Técnica de Licenciamento Cultural¹⁵, com competência para

coordenar as atividades relacionadas à Portaria Interministerial nº 419, de 26 de outubro de 2011, promover articulações entre o IPHAN e demais órgãos e entidades responsáveis pela elaboração de pareceres em processos de licenciamento ambiental, atuar de forma articulada com os demais

¹⁴ Publicado como Anexo III-D da Portaria Interministerial nº 419, de 26 de outubro de 2011 que regulamenta a atuação dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, envolvidos apenas no licenciamento ambiental federal e regulado pelo Ibama.

¹⁵ O Iphan, conforme disposto na Portaria nº 415, de 19 de setembro de 2012, publicada no Diário Oficial da União em 21 de setembro daquele ano, instituiu a Coordenação Técnica de Licenciamento Cultural. Tal Coordenação estava vinculada ao Departamento do Patrimônio Material e Fiscalização (DEPAM) e subordinada à Presidência do Iphan. A Coordenação-Técnica de Licenciamento Cultural era composta por representante do DEPAM, DPI (Departamento de Patrimônio Imaterial) e pelo DAF (Departamento de Articulação e Fomento).

Departamentos e Superintendências do IPHAN visando consolidar os Termos de Referência de Licenciamento Cultural¹⁶.

No entanto, a instituição ainda não estava madura o suficiente para estabelecer o conjunto de regras que servisse de parâmetro nacional e definisse metodologicamente o papel do Iphan no licenciamento ambiental. Esse momento chegou alguns anos depois, primeiramente com a **Portaria Interministerial nº 60, de 24 de março de 2015**, que regulamenta a atuação dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal envolvidos no licenciamento ambiental federal e disciplina os estudos necessários para a identificação de impactos ao patrimônio cultural causados por empreendimentos que excedem os limites estaduais, e são, portanto, licenciados pelo Ibama.

E, logo em seguida pela **Instrução Normativa nº 001, de 25 de março de 2015**, que estabelece procedimentos administrativos a serem observados pela Autarquia nos processos de licenciamento ambiental dos quais participe. E posteriormente, a Portaria Iphan nº 199/2016, que cria a **Coordenação Técnica Nacional de Licenciamento** no Iphan, substituindo a Coordenação anterior de 2012.

Revista Gestão & Sustentabilidade Ambiental

2.2 A Instrução Normativa nº 001/2015

É importante salientar que o item “aspectos socioeconômicos” é obrigatório no EIA/RIMA desde a publicação da resolução Conama nº 001, ainda em 1986. Contudo era conhecida a insuficiência de dados e análises apresentados pelos empreendedores para esse fim, diante da complexidade do patrimônio cultural aliada à longa ausência de normativa padrão estabelecida pelo Iphan. No início do ano de 2015 tal lacuna pretendeu ser sanada quando o Iphan publicou a Instrução Normativa nº 01/2015.

¹⁶ No entanto, à Coordenação de Licenciamento Cultural do Iphan competia a análise e o pronunciamento acerca dos Relatórios de Impacto dos empreendimentos que excedem os limites estaduais, e são, portanto, licenciados pelo Ibama, previstos na Portaria Interministerial nº. 419/2011. Os procedimentos em nível estadual, com exceção dos procedimentos relacionados ao patrimônio arqueológico (todos remetidos à Direção Central do Iphan), continuavam a cargo das Superintendências Estaduais.

No Brasil, alguns marcos legais importantes relacionados ao patrimônio cultural¹⁷ identificam e definem quais os bens devem ser observados no processo de Licenciamento Ambiental.

Nesse sentido a ideologia dos bens de “excepcional valor”, com Rodrigo Melo Franco de Andrade, está representada pela figura jurídica do **TOMBAMENTO DE BENS CULTURAIS DE NATUREZA MATERIAL**, posta pelo Decreto Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937.

A **PROTEÇÃO DOS MONUMENTOS ARQUEOLÓGICOS E PRÉ-HISTÓRICOS** de qualquer natureza existentes em território nacional, foi dada pela Lei Federal nº 3.924, de 26 de julho de 1961.

Já a ideologia de Aloísio Magalhães e a proposta de ressignificação do que era interpretado como patrimônio, incluindo novos conceitos como “referência” e “bem cultural”, do final da década de 1960, bem como a criação do Centro Nacional de Referência Cultural – CNRC¹⁸, em 1975, e ainda a Constituição Federal de 1988 trazendo a concepção mais aberta de patrimônio cultural, que contemplava a pluralidade étnica e social brasileira, culminaram com a figura jurídica do **REGISTRO DE BENS CULTURAIS DE NATUREZA IMATERIAL**, proposto pelo Decreto nº 3551, de 04 de agosto de 2000.

E ainda, coube ao Iphan receber e administrar os bens móveis e imóveis de Valor Artístico, Histórico e Cultural, oriundos da extinta Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFSA), bem como zelar pela sua guarda e manutenção, conforme preconiza o art. 9º da Lei nº 11.483, de 31 de maio de 2007. Os bens reconhecidos como detentores de Valor Artístico, Histórico e Cultural, são considerados **VALORADOS** quando inscritos na **LISTA DO PATRIMÔNIO CULTURAL FERROVIÁRIO**.

¹⁷A Constituição Federal de 1988, em seu Artigo 216, ampliou o conceito de patrimônio estabelecido pelo Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, substituindo a denominação Patrimônio Histórico e Artístico, por Patrimônio Cultural Brasileiro. Essa alteração incorporou o conceito de referência cultural e a definição dos bens passíveis de reconhecimento, sobretudo os de caráter imaterial. A Constituição Federal de 1988 estabelece ainda a parceria entre o poder público e as comunidades para a promoção e proteção do patrimônio cultural brasileiro, no entanto mantém a gestão do patrimônio e da documentação relativa aos bens sob responsabilidade da administração pública [...]. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/218> . Acesso em 23 ago. 2019.

¹⁸ Sobre esse período Londres (1998:31) destaca: “Começa-se a questionar: quem tem autoridade, quem tem legitimidade para selecionar o que deve ser preservado, a partir de que valores, em nome de que interesses, de que grupos”.

Sendo assim, a manifestação do Iphan em razão da existência de intervenção na Área de Influência Direta (AID) do empreendimento em bens culturais acautelados em âmbito federal, deve se dar em relação:

- aos Bens Tombados (material);
- aos Bens Registrados (imaterial);
- aos Bens Protegidos (arqueológico);
- aos Bens Valorados (ferroviário).

E apenas quando disserem respeito àqueles bens já acautelados ou em processo de acautelamento pelo Iphan. Atividades em meio subaquático e aqueles com ocorrência em mais de um estado serão conduzidas pela Sede Nacional do Iphan. Outros casos serão conduzidos pelas Superintendências Estaduais.

Os bens protegidos por esferas estaduais ou municipais, deverão ser procurados pelo empreendedor e seguir as regras específicas de cada órgão de proteção governamental.

3 NORMATIVAS E DISCUSSÕES



A IN 001/2015 estabelece então os procedimentos técnicos e administrativos que o empreendedor deve pautar os estudos referentes ao patrimônio cultural em uma avaliação de potenciais impactos causados ao meio cultural.

Todo o procedimento se inicia pela Ficha de Caracterização da Atividade (FCA). No Anexo II da IN são apresentadas as tipologias de empreendimentos e os respectivos enquadramentos em categorias de I a IV que determinam a complexidade de estudos exigidos pelo Iphan. Em linhas gerais os trâmites na Autarquia obedecem o seguinte ciclo¹⁹:

A) Preencher a Ficha de Caracterização de Atividade (FCA), que consiste em uma primeira análise dos técnicos para avaliar se há, de fato, pertinência da participação do Iphan no processo de licenciamento ambiental.

- Por meio da FCA, o empreendedor inicia o processo administrativo, descrevendo as informações essenciais para instalação ou exercício das

¹⁹ Dados fornecidos pelo Iphan. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/1758/>. Acesso em 23 ago. 2019.

atividades do seu empreendimento, indicando a área de inserção, porte, estruturas permanentes e/ou secundárias, entre outras, para obter o Termo de Referência Específico (TRE) do Iphan.

- A elaboração do Termo de Referência Específico (TRE)²⁰ indica as diretrizes e o conteúdo mínimo para a realização dos estudos com vistas à avaliação do impacto do empreendimento sobre os bens culturais acautelados em âmbito federal.
- No momento do preenchimento da FCA, o empreendedor fará a sugestão de enquadramento em relação ao patrimônio arqueológico e indicará os demais bens culturais acautelados (tombados, valorados e registrados) eventualmente impactados na área do empreendimento, a ser analisada pelo Iphan, que informará por meio do TRE.

B) A partir do TRE, dependendo das requisições, o empreendimento poderá passar pelas seguintes fases:

- Avaliação de Impacto ao Patrimônio Cultural (AIP): Momento em que estudos de avaliação, identificação e/ou acompanhamento são realizados para caracterizar o patrimônio cultural protegido por lei, na área do empreendimento.

A Avaliação de Impacto aos Bens Culturais tombados, valorados e registrados se dará na AID do empreendimento Nível I ao IV, fase de Licença Prévia (LP)²¹, caso Iphan exija no TRE. O estudo deverá apresentar no Relatório de Avaliação: localização georreferenciada dos bens, avaliação do bem existente, avaliação das

²⁰ A elaboração pelos órgãos ambientais e de proteção ao patrimônio cultural de Termos de Referência para orientar a análise por parte das equipes responsáveis pelos estudos ambientais "é medida de fundamental importância eis que estabelece aspectos mínimos a serem abordados, propiciando a realização de estudos mais consistentes, gerando maior segurança tanto para os empreendedores quanto para os próprios órgãos licenciadores" (RODRIGUES e MIRANDA, 2012:26-27).

²¹ **Licença Prévia**: definida no Inciso I do Art. 8º da Resolução CONAMA Nº 237 de 19 de dezembro de 1997 - "concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade, aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação". É importante observar que a Licença Prévia como é concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento, não autoriza o início de obras físicas. Prazo: Terá prazo igual ao estabelecido no cronograma dos planos, programas e projetos pertinentes ao empreendimento ou atividade objeto do licenciamento, não podendo ser superior a 02 (dois) anos.

ameaças ou impactos aos bens, proposição de medidas para preservação e salvaguarda do bem, proposição de controle e mitigação dos impactos.

- Projeto e Relatório Integrado de Educação Patrimonial: projeto que contemple concepção, metodologia e implementação integradas entre o patrimônio arqueológico e os demais bens acatados na AID do empreendimento.
- Está previsto para empreendimentos Nível III e IV nas fases de Licença de Instalação (LI)²² e Licença de Operação (LO)²³. O Projeto deverá conter: público alvo (comunidades de entorno e escolar, empregados do empreendimento, professores e gestores públicos), objetivos, justificativa, metodologia, equipe multidisciplinar (com profissionais da área de educação), cronograma de execução (com ações pós LO) e mecanismos de avaliação. E o Relatório Integrado de Educação Patrimonial, quando solicitado, também deverá prever ações pós LO.
- Avaliação de Impacto aos Bens Arqueológicos:

Nível I: apenas o **Termo de Compromisso do Empreendedor (TCE)**, que se trata de um documento em que o empreendedor se responsabiliza, apenas na hipótese de ocorrência de achados de bens arqueológicos pela sua conservação provisória e também se compromete em: I. Suspender imediatamente as obras ou atividades no trecho identificado; II. Comunicar à Superintendência Estadual do Iphan sobre os achados na ADA (área diretamente afetada) do empreendimento e recomendação das medidas adotadas; III. Aguardar deliberação e pronunciamento do Iphan no prazo de 15 dias, que solicitará um **Projeto de Salvamento Arqueológico**,

²² **Licença de Instalação**: definida no Inciso II do Art. 8º da Resolução CONAMA Nº 237/1997 - "autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante". Esta licença não autoriza o funcionamento do empreendimento ou atividade. Prazo: prazo de validade mínima estabelecida no cronograma e não podendo ser superior a 02 anos.

²³ **Licença de Operação**: definida no Inciso III do Art. 8º da Resolução CONAMA Nº 237/1997 - "autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação". Prazo: não podendo ser superior de 02 anos.

que originará os Relatórios Parciais e Final; IV. Responsabilizar-se pelos custos da gestão de resgate de material arqueológico encontrado.

Nível II: O empreendedor deverá contratar uma equipe de arqueologia para realização do **Acompanhamento Arqueológico** (que consiste na presença, em campo, de Arqueólogo, que será responsável pela gestão do patrimônio arqueológico eventualmente identificado durante a execução das obras). Apresentar Termo de Compromisso do Empreendedor (TCE), Termo de Compromisso do Arqueólogo (TCA - o pesquisador declara que as informações prestadas no presente termo são verdadeiras e que está ciente de que a falsidade de qualquer dessas informações constitui crime), currículo do arqueólogo coordenador e equipe, cronograma das etapas de revolvimento de solo, metodologia, cronograma para apresentação de Relatório Parciais e Final (com descrição detalhada das atividades, documentação fotográfica georreferenciada exaustiva).

O Acompanhamento Arqueológico em caso de achados arqueológicos demandará: paralisação imediata das obras no trecho identificado. Comunicação ao Iphan dos achados na ADA (área diretamente afetada) do empreendimento e recomendação das medidas adotadas. Prazo de 15 dias para o Iphan se posicionar, pedindo um **Projeto de Salvamento Arqueológico**, que originará os Relatórios Parciais e Final.

Nível III: A equipe de arqueologia contratada pelo empreendedor deverá apresentar um **Projeto de Avaliação do Impacto Arqueológico** com contextualização arqueológica e etno-histórica da AID (área indiretamente afetada), metodologia de pesquisa da ADA, proposição da análise e conservação dos bens, indicação da Instituição de Guarda e Pesquisa, currículos da equipe, estratégias de divulgação para a comunidade e meios científicos. E após a conclusão dos trabalhos apresentar o respectivo **Relatório de Avaliação do Impacto Arqueológico**, com avaliação do grau de conservação do bem na AID, justificativa científica da escolha das áreas prospectadas, descrição com georreferenciamento das atividades, análise e inventário dos bens coletados, ficha de registro dos sítios (a ser entregue para o Cadastro Nacional de Sítios Arqueológicos -CNSA), relato das ações de divulgação para a comunidade e meios científicos, avaliação dos impactos diretos e indiretos do empreendimento sobre o bem, recomendação das próximas ações necessárias e assinatura do arqueólogo.

Nível IV: a equipe de arqueólogos contratada deverá apresentar um **Projeto de Avaliação de Potencial de Impacto Arqueológico**, com contextualização arqueológica e etno-histórica da AID, metodologia de pesquisa da ADA (com caminhamento), mapas dos limites/traçados do empreendimento, currículos da equipe. O respectivo **Relatório de Avaliação de Potencial de Impacto Arqueológico**, deverá conter descrição e fotografias com georreferenciamento das atividades de caminhamento, identificação dos compartimentos ambientais existentes na ADA com maior potencial arqueológico (a partir da vistoria, do cruzamento de dados, do processo histórico de ocupação, incidência de sítios cadastrados, indicadores geomorfológicos e demais modelos preditivos de avaliação para justificar os locais a serem prospectados).

- **Gestão do Patrimônio Cultural:** Normalmente reservado para as fases de LI e LO. Medidas de controle de impacto ao patrimônio cultural (somente nos casos em que o resultado da AIP identificar a existência de patrimônio cultural acautelado em âmbito federal na área do empreendimento e, por sua vez, o lphan entender que o patrimônio identificado não inviabiliza o projeto). Tanto o Programa de bens culturais tombados, valorados e registrados como o de arqueologia deverão constar no Projeto Básico Ambiental (PBA)²⁴ ou documento equivalente do empreendimento.

- **Programa de Gestão dos Bens Culturais tombados, valorados e registrados**

O Programa deverá conter: descrição das ações que serão realizadas para garantir a preservação e salvaguarda dos bens, descrição das medidas mitigadoras, compensatórias e de controle, descrição das ações do Projeto Integrado de Ed. Patrimonial. E o respectivo **Relatório de Gestão dos Bens Culturais tombados, valorados e registrados:** descrição das ações realizadas, das medidas mitigadoras, compensatórias e de controle e das ações de Educação Patrimonial.

- **Programa de Gestão Arqueológica**, em caso de achados arqueológicos, obedecerá aos seguintes parâmetros:

²⁴ Projeto Básico Ambiental (PBA): conjunto de planos e programas identificados a partir da elaboração dos estudos ambientais, com cronograma executivo, plano de trabalho operacional e definição das ações a serem desenvolvidas em cada etapa.

Níveis I e II: apresentar **Projeto de Salvamento Arqueológico** com o sítio georreferenciado; objetivos; metodologia de análise, interpretação, conservação dos bens; sequência de operações; cronograma de salvamento; propostas de divulgação para comunidade local e científica; e indicação de instituição de guarda. O respectivo **Relatório de Salvamento Arqueológico** deverá apresentar a descrição das operações, resultados de análise e interpretação dos achados, resultados da conservação do sítio e dos bens coletados, inventário dos bens, relato das atividades de divulgação, termo de recebimento do acervo detalhado da Instituição de Guarda.

Níveis III e IV: apresentar **Projeto de Salvamento Arqueológico** (com base no Relatório de Avaliação de Impacto Arqueológico), **Projeto de Monitoramento Arqueológico na ADA** (onde não foram encontrados sítios), metodologia de análise, interpretação, conservação dos bens, indicação de instituição de guarda, propostas de divulgação para comunidade local e científica e **Projeto Integrado de Educação Patrimonial**. O respectivo **Relatório de Salvamento Arqueológico** deverá apresentar descrição das operações, resultados de análise e interpretação dos achados, resultados da conservação do sítio e dos bens coletados, inventário dos bens, relato das atividades de divulgação e cronograma de ações futuras, termo de recebimento do acervo detalhado da Instituição de Guarda e **Relatório Integrado de Educação Patrimonial**, com descrição das ações desenvolvidas.

- Cumprimento das Condicionantes: Aprovação dos relatórios finais de Gestão do Patrimônio Cultural e de Educação Patrimonial.

C) Prazos do Iphan no Processo de Licenciamento Ambiental

- Termo de Referência Específico (TRE) - **15 dias**
- Análise dos Projetos de Avaliação de Impacto - **30 dias**
- Análise dos Relatórios de Avaliação de Impacto - **30 ou 90 dias, dependendo do tipo de estudo ambiental**
- Análise dos Projetos e Relatórios de Gestão e Educação Patrimonial - **60 dias**

Na tentativa de explicitar melhor o trâmite dos projetos e respectivos relatórios exigidos ao empreendedor em cada fase do licenciamento elaboramos o Quadro 1 a seguir:

Quadro 1 – Fluxo dos Processos para o Licenciamento Ambiental e Relatórios de Gestão e Educação Patrimonial

Classificação do Empreendimento	Caracterização do Empreendimento	Procedimentos Exigidos		
		L.P	L.I.	L.O.
Nível I	De baixa interferência sobre as condições vigentes do solo, localizados em áreas alteradas, não coincidentes com sítios arqueológicos cadastrados.	FCA+TCE+Relatório de Avaliação de Impacto aos Bens Culturais (se o TRE exigir)	Programa de Gestão dos Bens Culturais	Relatório do Programa de Gestão dos Bens Culturais
		<i>Em caso de achados arqueológicos: Paralisação da obra ou atividades no trecho identificado e comunicação ao Iphan (em caso de descumprimento será aplicado Termo de Ajustamento de Conduta -TAC)</i>		
			Projeto de Salvamento Arqueológico	Relatório de Salvamento Arqueológico
Nível II	De baixa a média interferência sobre as condições vigentes do solo e cujas características e dimensões sejam compatíveis com a adoção de ajustes ou medidas preventivas em campo.	FCA+TCE+TCA+Projeto de Acompanhamento Arqueológico+Relatório de Acompanhamento Arqueológico+Relatório de Avaliação de Impactos aos Bens Culturais (se o TRE exigir)	Programa de Gestão dos Bens Culturais	Relatório do Programa de Gestão dos Bens Culturais
		<i>Em caso de achados arqueológicos: Paralisação da obra ou atividades no trecho identificado e comunicação ao Iphan (em caso de descumprimento será aplicado Termo de Ajustamento de Conduta -TAC)</i>		
			Projeto de Salvamento Arqueológico	Relatório de Salvamento Arqueológico

Classificação do Empreendimento	Caracterização do Empreendimento	Procedimentos Exigidos		
		L.P.	L.I.	L.O.
Nível III	De média e alta interferência sobre as condições vigentes do solo, grandes áreas de intervenção, com limitada ou inexistente flexibilidade para alterações de localização e traçado.	FCA+Projeto de Avaliação de Impacto ao Patrimônio Arqueológico+Relatório de Impacto ao Pat. Arqueológico+Relatório de Avaliação de Impacto aos Bens Culturais (se o TRE exigir)	Programa de Gestão do Pat. Arqueológico+Projeto de Monitoramento da ADA (onde não foram encontrados sítios)+Programa de Gestão dos Bens Culturais+Projeto Integrado de Ed. Patrimonial	Relatório do Programa de Gestão do Pat. Arqueológico+Relatório do Programa de Gestão dos Bens Culturais+Relatório Integrado de Ed. Patrimonial (prever ações pós L.O. emitida)
Nível IV	De média e alta interferência sobre as condições vigentes do solo e cujo traçado e localização precisos somente serão passíveis de definição após a LP ou equivalente.	FCA+Projeto de Avaliação de <u>Potencial de Impacto</u> ao Pat. Arqueológico+Relatório de Avaliação de <u>Potencial de Impacto</u> ao Pat. Arqueológico+Relatório de Avaliação de Impacto aos Bens Culturais (se o TRE exigir)	Projeto de Avaliação de Impacto ao Pat. Arqueológico+Relatório de Avaliação de Impacto ao Pat. Arqueológico+Programa de Gestão do Pat. Arqueológico+Projeto de Monitoramento da ADA (onde não foram encontrados sítios)+Programa de Gestão dos Bens Culturais+Projeto Integrado de Ed. Patrimonial	Relatório do Programa de Gestão do Pat. Arqueológico+Relatório do Programa de Gestão dos Bens Culturais+Relatório Integrado de Ed. Patrimonial (prever ações pós L.O. emitida)
Não se aplica (NA)	Empreendimentos que o Iphan, a priori, não exigirá a aplicação desta IN, sem prejuízo da incidência da Lei 3.924/1961 (arqueologia)			

Cabe pontuar também alguns aspectos importantes presentes na IN 001/2015:

- A solicitação de complementações, por parte do Iphan se houver, se dará em uma única vez e será encaminhada ao Responsável Técnico e ao Empreendedor, que deverão respondê-la no prazo máximo de trinta dias.
- O não atendimento da solicitação de complementação no prazo estabelecido, sem a devida justificativa, que deverá estar fundamentada tecnicamente, acarretará no indeferimento e arquivamento do processo, com a publicação do respectivo ato administrativo no DOU e comunicação ao órgão ambiental licenciador.
- Caberá ao empreendedor executar as ações relacionadas à conservação dos bens arqueológicos decorrentes do empreendimento, incluindo, quando couber, a conservação de bens arqueológicos *in situ*, a viabilização de espaço apropriado para guarda ou a melhoria de Instituição de Guarda e Pesquisa para bens móveis (localizada na unidade federativa da pesquisa).
- O acervo coletado durante todas as etapas da pesquisa arqueológica de um mesmo empreendimento deverá ser reunido na mesma Instituição de Guarda e Pesquisa.



Mais recentemente, o Iphan lançou a Portaria nº 375, de 19 de setembro de 2018, que institui a Política de Patrimônio Cultural Material do Iphan. Nesse documento alguns conceitos importantes para o licenciamento ambiental são aprofundados, como o que diz respeito a Educação Patrimonial, no capítulo I. E, de modo geral, a seção III reitera a IN nº001/2015 quanto aos instrumentos para avaliação do impacto ao patrimônio cultural.

Como última novidade no tema, o Iphan apresenta o novo Sistema de Avaliação de Impacto ao Patrimônio Cultural – SAIP. Durante os preparativos para o seminário ‘Diálogos CBIC: Destrava Brasil’, promovido pela Câmara Brasileira da indústria da Construção em dezembro de 2019, o coordenador nacional de Licenciamento Ambiental do Iphan, Roberto Stanchi:

O sistema foi integralmente desenvolvido pelo Iphan, e permitirá que todos os empreendedores no País submetam a ficha de caracterização de atividade e recebam um termo de referência online, sem precisar ir na instituição. Algo que hoje os órgãos levam 15 dias para finalizar, o Iphan, ao inaugurar esse sistema, fará online, em tempo real, ou seja, a partir do momento da conclusão do formulário, que as informações estiverem todas corretas, a partir de um clique automaticamente os empreendedores de todo o País

receberão seu termo de referência para executar os estudos necessários em relação ao Iphan (CMA/CBIC, 2019).

O sistema desenvolvido pelo Iphan, com utilização do cadastro do Portal do Cidadão, entra em fase de teste em dezembro e a previsão de lançamento é o primeiro trimestre de 2020, já com o sistema rodando integrado com o Ibama.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esses atos institucionais comprovam que os Estudos de Impacto Ambiental, com a devida análise dos aspectos relativos ao patrimônio cultural, são de fundamental importância para se verificar a viabilidade técnica de um determinado empreendimento, bem como para estabelecer medidas mitigadoras e compensatórias, de maneira que o desenvolvimento econômico não venha a prejudicar a preservação do meio ambiente e das referências culturais brasileiras.

O Licenciamento Ambiental, na prática, está atrelado ao conceito de Política Pública, tornando necessário mapear a rede de pessoas, instituições e interesses políticos, sociais, econômicos, culturais e ambientais envolvidos. A concessão das licenças prévia, de instalação e de operação de determinado empreendimento perpassam decisões de cunho técnico e político que podem ou não estarem embasados nos marcos legais estabelecidos. O que se percebe, em diversas situações, é que, apesar da legislação posta, interesses econômicos e políticos ainda se sobrepõem ao interesse da preservação do meio ambiente natural e cultural.

O posicionamento do Iphan frente ao processo de licenciamento ambiental está representado em um diálogo que perpassa outras instituições públicas, de âmbito federal e estadual, pesquisadores e empreendedores. Tal relação, muitas vezes conflituosa, acontece em virtude da disputa de forças entre a questão do desenvolvimento econômico frente à necessidade de preservação do patrimônio ambiental e cultural.

Nas palavras de Rodrigues e Miranda (2012:24): “Entretanto, apesar da expressa previsão legal, percebe-se que na maioria das vezes os estudos de impacto ambiental negligenciam a análise dos impactos negativos causados aos bens culturais, relegando-os a uma condição de segunda importância, o que além de ser lamentável sob o ponto de vista prático, é condenável também sob o ponto de vista jurídico”.

No âmbito de licenciamento ambiental de empreendimentos onde o fator tempo é crucial e extremamente exíguo, o empreendedor tem prazos e metas para cumprir. Existe um tempo médio considerado “aceitável” para a obtenção das licenças dos órgãos competentes, o qual não deve ser extrapolado sob pena de acarretar prejuízos de ordem financeira, tão cara à lógica de mercado em que vivemos. Vale recordar que no século XX, com a queda do muro de Berlim e o fim do comunismo na Rússia, tempo em que outra revolução marcada pela substituição bem sucedida do homem por autômatos na produção de bens e serviços, estabelece-se o modelo capitalista de desenvolvimento onde a produção continua baseada nos três princípios que o sustentam desde a sua origem: a busca de melhores meios de competitividade, o aproveitamento de mão de obra mais barata e a exploração do meio ambiente.

No entanto, mesmo com a lógica mercadológica e o fator tempo podendo incorrer contra o desenvolvimento dos trabalhos, é dever dos pesquisadores auxiliar na compreensão acerca da relevância das ações educativas junto aos empreendedores e promover a parceria com a comunidade alvo. A participação comunitária reconsidera e ressignifica os fatores naturais, culturais, políticos e econômicos do lugar. Faz com que as pessoas e o empreendimento em si estejam comprometidos com a sustentabilidade. Com o comprometimento de todos, o patrimônio cultural é reconhecido, valorizado e protegido para as próximas gerações.

REFERÊNCIAS

- ANTONIO, J. G. **Tributação Ambiental**: desafios para uma política de proteção ao meio ambiente. Dissertação de Mestrado. Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA), Universidade Estadual da Paraíba. João Pessoa, 2009.
- CMA/CBIC. Iphan apresentará novo sistema de licenciamento ambiental no ‘Diálogos CBIC. Disponível em: https://cbic.org.br/sustentabilidade/en_US/2019/12/05/iphan-apresentara-novo-sistema-de-licenciamento-ambiental-no-dialogos-cbic/. Acesso em 23 dez. 2019.
- CUNHA, L. H.; COELHO, M. C. N. Política e gestão ambiental. In: CUNHA, S. B.; GUERRA, A. J. T. **A questão ambiental**: diferentes abordagens. 2 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.
- FERNANDES, J. R. O. Muito antes do SPHAN: a política de patrimônio histórico no Brasil. **I Seminário Internacional Políticas culturais**, v. 1922, p. 1–14, 2010.

FONSECA, M. C. L. **O Patrimônio em processo**: trajetória da política federal de preservação no Brasil. 2. Ed. Rio de Janeiro: IPHAN/UFRJ, 2005.

_____. Referências Culturais: Base para novas políticas de patrimônio. **POLÍTICAS SOCIAIS** - acompanhamento e análise [online]. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/politicas_sociais/referencia_2.pdf. Acesso em 23 ago. 2019.

GONÇALVES, J. R. S. **A Retórica da Perda**: os discursos do patrimônio cultural no Brasil. Rio de Janeiro: Editora UFRJ; IPHAN, 1996.

LIMA, G. F. C. **O debate da sustentabilidade na sociedade insustentável**. Revista Política e Trabalho. n 13. 1997

LONDRES, Maria Cecília. A Noção de Referência Cultural nos Trabalhos de Inventário. In: MOTTA, Lia; SILVA, Maria Beatriz Resende (Org.). **Inventários de Identificação**: um panorama da experiência brasileira. Rio de Janeiro: Iphan, 1998. p. 27-40.

LUSTOSA, M. C. J.; CÂNEPA, E. M.; YOUNG, C. E. F. Política ambiental. In: MAY, P. H.; LUSTOSA, M. C. J.; VINHA, V. **Economia do meio ambiente**: teoria e prática. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

MILARÉ, E. **Direito do Ambiente**: doutrina, prática, jurisprudência, glossário. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.

MIRANDA, M. P. S. **Patrimônio Cultural**: um aspecto negligenciado nos Estudos de Impacto Ambiental [online]. Disponível em: <http://www.defender.org.br/patrimonio-cultural-um-aspecto-negligenciado-nos-estudos-de-impacto-ambiental/>. Acesso em 03 jan. 2013.

MOREIRA, J. F. **Legislação Ambiental e conflitos sócio-ambientais**: o caso da atividade de carcinicultura na APA da Barra do Rio Mamanguape-PB. Dissertação de Mestrado. Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA), Universidade Estadual da Paraíba. João Pessoa, 2008.

MOURA, A. K. C. **O mito do desenvolvimento sustentável da atividade turística**: uma análise crítica das teorias da sustentabilidade, das políticas públicas e do discurso oficial do turismo na Paraíba. Dissertação de Mestrado. Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA), Universidade Estadual da Paraíba. João Pessoa, 2008.

MUKAI, T. **Direito ambiental sistematizado**. 5 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.

RODRIGUES, J. E. R.; MIRANDA, M. P. S. **Estudos de direito do patrimônio cultural**. Belo Horizonte: editora Fórum, 2012.

- RIBEIRO, E. L. **Cidades (in)sustentáveis**: reflexões e busca de modelos urbanos de menor entropia. João Pessoa: Editora Universitária, 2006.
- SACHS, I. Estratégias de transição para o século XXI. In: BURSZTYN, Marcel, (org.). **Para pensar o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Brasiliense, 1994. p. 29-56.
- SANTOS, M. **Território e sociedade**: entrevista com Milton Santos. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.
- SEEMANN, J. Cartografia e cultura: abordagens para a geografia cultural. In: ROSENDAHL, Zeny; CORREA, Roberto Lobato (orgs.). **Temas e caminhos da geografia cultural**. Rio de Janeiro: UERJ, 2010, v. 1, p. 115-156.
- SCHAMA, S. **Paisagem e memória**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.
- SOARES, I. V. P. **Direito ao (do) patrimônio cultural brasileiro**. Belo Horizonte: editora Fórum, 2009.
- VIEIRA, A. B. A comunicação museológica e as pedagogias culturais: por um museu educativo em movimento. **Mosaico**, v. 8, n. 12, p. 124-138, 2017.
- WATHERN, P. An introductory guide to EIA. In: WATHERN, P. (Org.). **Environmental impact assessment: theory and practice**. London: Unwin Hyman, 1988, p. 3-30.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 05 de outubro de 1988. Brasília/DF: Senado Federal, 1988.
- _____. **Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937**. Cria o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Rio de Janeiro, 1937a.
- _____. **Decreto-Lei Federal nº 25, de 30 de novembro de 1937**. Trata da proteção do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Rio de Janeiro, 1937b.
- _____. **Lei nº 3.924, de 26 de julho de 1961**. Dispõe sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos. Brasília, 1961.
- _____. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. Brasília, 1981.
- _____. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília, 1999.
- _____. **Lei nº 11.483, de 31 de maio de 2007**. Dispõe sobre a revitalização do setor ferroviário, altera dispositivos da Lei no 10.233, de 5 de junho de 2001, e dá outras providências. Brasília, 2007.

_____. **Decreto nº 3.551, de 04 de agosto de 2000.** Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial e cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial – PNPI. Brasília, 2000.

_____. **Portaria Interministerial nº 419, de 26 de outubro de 2011.** Regulamenta a atuação dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal envolvidos no licenciamento ambiental federal; e **Anexo III-D** apresenta o termo de referência do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional- IPHAN. Brasília, 2011.

_____. **Portaria Interministerial nº 60, de 24 de março de 2015.** Estabelece procedimentos administrativos que disciplinam a atuação dos órgãos e entidades da administração pública federal em processos de licenciamento ambiental de competência do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA. Brasília, 2011.

_____. **Resolução Conama nº001, de 23 de outubro de 1986.** Define as situações e estabelece os requisitos e condições para desenvolvimento de Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental. Brasília, 1986.

_____. **Resolução Conama nº 237, de 19 de fevereiro de 1997.** Dispõe sobre o licenciamento ambiental. Brasília, 1997.

IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. **Portaria nº 127, de 30 de abril de 2009.** Estabelece a Chancela de Paisagem Cultura Brasileira.

_____. **Portaria nº 415, de 19 de setembro de 2012.** Institui a Coordenação Técnica de Licenciamento Cultural.

_____. **Portaria nº 199, de 18 de maio de 2016.** Institui a Coordenação Técnica Nacional de Licenciamento no âmbito do Gabinete da Presidência do Iphan.

_____. **Portaria nº 375, de 19 de setembro de 2018.** Institui a Política de Patrimônio Cultural Material do Iphan e dá outras providências.

_____. **Instrução Normativa nº 001, de 25 de março de 2015.** Estabelece procedimentos administrativos a serem observados pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional nos processos de licenciamento ambiental dos quais participe.

NOTA TÉCNICA nº 01/2009-IPHAN/BA. Orientações quanto a elaboração de EIA/RIMA quanto ao patrimônio cultural. Salvador, 22 de julho de 2009. Carlos A. Amorim. Superintendência do Iphan na Bahia.

NOTA TÉCNICA nº 01/2010-IPHAN/MA. Orientações quanto a elaboração de EIA/RIMA quanto ao patrimônio cultural. São Luís, 12 de março de 2010. Kátia Santos Bogéa. Superintendência do Iphan no Maranhão. Boletim Administrativo Eletrônico nº. 560, de 23 de março de 2010.

SUPERINTENDÊNCIA DO IPHAN EM MINAS GERAIS. **Termo de Referência para o Licenciamento Ambiental no âmbito do meio ambiente sócio econômico:** Bens de Interesse Cultural. 2011.

SUPERINTENDÊNCIA DO IPHAN NA PARAÍBA. **Minuta do Termo de Referência para o Licenciamento Ambiental no âmbito do meio ambiente sócio econômico:** Bens de Interesse Cultural. 2012.

