

MEMÓRIA, DEMOCRACIA E PLURALISMO NA PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL: O TOMBAMENTO COMO INSTRUMENTO DO COMUM

*MEMORY, DEMOCRACY AND PLURALISM IN THE PROTECTION OF
CULTURAL HERITAGE: LISTING AS AN INSTRUMENT OF THE COMMON*

Pedro Sobrino Porto Virgolino

Faculdade de Direito de Vitória, Brasil

Adriano Sant'Ana Pedra

Faculdade de Direito de Vitória, Brasil

Nelson Camatta Moreira

Faculdade de Direito de Vitória, Brasil

DOI: <https://doi.org/10.31512/rdc.v20i52.2433>

Recebido em: 08.12.2025

ACEITO EM: 22.12.2025

RESUMO: Este artigo trata da defesa do patrimônio cultural como um instrumento de democracia participativa. É realizada uma análise crítica da participação democrática no processo de tombamento a partir da perspectiva da teoria da memória de Walter Benjamin, com a qual compreendemos que preservar é também resgatar narrativas silenciadas pelas hegemonias. Em diálogo, o trabalho utiliza a teoria da multidão de Antonio Negri e Michael Hardt, para identificar a memória como bem comum e apontar que sua preservação só se efetiva quando protagonizada por sujeitos coletivos, cuja ação é legitimada pelo pluralismo jurídico de base comunitária. A pesquisa adota abordagem dialética, visando identificar contradições entre modelos verticalizados de preservação do patrimônio cultural e formas mais participativas.

PALAVRAS-CHAVE: democracia; multidão; tombamento; memória; pluralismo jurídico.

ABSTRACT: This article discusses the defense of cultural heritage as a means of participatory democracy. It presents a critical analysis of democratic participation in the heritage listing process, from the perspective of Walter Benjamin's theory of memory, which helps us understand that to preserve is also to bring back narratives silenced by hegemonies. In this dialogue, the study uses Antonio Negri and Michael Hardt's theory of the multitude to see memory as a common good and argues that its preservation is truly effective only when carried out by collective actors, whose actions are legitimized by community-based legal pluralism. For this reason, the research adopts a dialectical approach, aiming to identify contradictions between top-down models of cultural heritage preservation and more participatory ways.

KEYWORDS: democracy; multitude; listing; memory; legal pluralism.



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons
Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional.

Introdução

Na atual quadra de compreensão constitucional, não é dado aceitar como pressuposto exclusivo de legitimidade da atuação pública o simples fato de vê-la realizada por nossos representantes eleitos. A legitimidade da ação pública também depende da efetiva participação da sociedade civil nos processos de construção, implementação, execução e fiscalização das políticas públicas. Caminha-se hoje para exigir uma atuação cada vez mais aberta aos múltiplos interessados e afetados, por meio da constituição de instrumentos ajustados a cada realidade social, que aproximem a sociedade e o Estado na gestão da vida em comunidade.

No campo da realização de políticas culturais e da preservação do patrimônio cultural, a atuação conjunta do Poder Público e da sociedade civil deve ser sempre estimulada. A dimensão cooperativa da proteção patrimonial é reconhecida internacionalmente desde a Carta de Atenas, em 1931, e aprofundada pela UNESCO, com destaque para a Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial de 2003. No âmbito interno, a Constituição Federal faz menção expressa a atuação do Estado com colaboração da comunidade para promoção e proteção do patrimônio cultural.

Entre os instrumentos constitucionais de preservação do patrimônio cultural encontra-se o tombamento. Entretanto, sua aplicação ainda é marcada por uma lógica tecnocrática e centralizadora, com reduzida participação social. Portanto, é fundamental compreender o modo, a extensão e o grau de participação democrática que devem orientar o tombamento de bens culturais.

Para responder a esta questão é utilizado o conceito de memória, individual e coletiva, fundamental à construção democrática de nossa herança cultural. Com base na teoria de Walter Benjamin, compreende-se a memória não apenas como resgate do passado, mas como dimensão ativa da cidadania, especialmente quando se trata de reparar o silenciamento e a invisibilização históricas impostas por narrativas hegemônicas. Assim, preservar o patrimônio cultural significa preservar memórias, que são mercadas por conflitos, exclusões e pelo processo constante de ressignificação e rememoração.

A efetivação do direito à memória e a democratização da preservação cultural pressupõem uma abertura às múltiplas vozes que compõem o tecido social. Nesse contexto, a teoria da multidão desenvolvida por Michael Hardt e Antonio Negri oferece fundamento para a participação popular na preservação de bens culturais via processo de tombamento. Ela é capaz de obtemperar os instrumentos formais de atuação, muitas vezes cristalizados em uma aparente realidade coletiva que não dá voz à singularidade de cada sujeito que compõe a multidão. A partir da atuação da multidão na realização do comum brotam novas formas de atuação autônomas coletivas, em uma estrutura aberta e sempre em construção.

Com o objetivo de aproximar memória e multidão à realidade social latino-americana e brasileira, correlaciona-se estas duas matrizes teóricas com o modelo de pluralismo jurídico de base comunitária proposto por Antônio Carlos Wolkmer. O intuito é conferir um recorte epistemológico que permita construir um modelo aberto de normatividade cultural a partir de práticas contra-hegemônicas.

Diante disso, formula-se o seguinte problema de pesquisa: de que modo o tombamento pode ser reinterpretado à luz das teorias da memória e da multidão, como meio de ampliar a legítima e efetiva participação democrática nas decisões sobre o patrimônio cultural?

Para responder à esta indagação, adota-se uma abordagem qualitativa e método dialético, buscando identificar as contradições entre modelos de preservação verticalizados e formas mais abertas de participação. Adicionalmente, utiliza-se o método indutivo. O objetivo é possibilitar o diálogo entre as bases teóricas e o instrumental observado nos casos estudados, para apontar, criticamente, formas de implementar novos processos emancipatórios na defesa do patrimônio cultural.

Preservação do patrimônio histórico-cultural: articulação da memória pela multidão na produção do comum

Patrimônio cultural e a memória de quem não deve ser esquecido

A Constituição Federal assegura a Estados, União e Distrito Federal competência concorrente para legislar sobre “proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico”¹, cabendo aos municípios dispor sobre normas de interesse local afetas à proteção patrimonial. Cabe a todos os entes, por conta de competência comum, “proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos”².

“Patrimônio, etimologicamente, significa ‘herança paterna’, isto é, a riqueza comum que os grupos humanos herdam como sujeitos sociais e que transmitem de geração para geração”³. O artigo 216 da Constituição define o patrimônio cultural brasileiro, como formado por bens materiais e imateriais “portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira”⁴.

A proteção do patrimônio público é dever do Estado e de cada cidadão, “visando, pois, garantir maior eficácia na efetivação deste dever estatal e social”⁵. Afinal, o “cidadão tem constitucionalmente assegurado [tanto] o direito à cultura [...] como o dever de proteger o patrimônio cultural”⁶.

A preservação não tem fim puramente estético. Afinal, o patrimônio cultural “se expresa a través de unos valores culturales que, aunque cambian según la categoría, contexto y época, se significan por su valor estético, histórico, científico o social para las generaciones pasadas, presentes o futuras”⁷.

1 BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, arts. 24, inciso VII.

2 BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, arts. 23, III.

3 GERHARDT, Marcos; NODARI, Eunice Sueli, Patrimônio Ambiental, História e Biodiversidade, **Fronteiras: Journal of Social, Technological and Environmental Science**, v. 5, n. 3, p. 54–71, 2016, p. 57.

4 BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil.

5 LIMA, Matheus Carvalho Assumpção De; BREVIGLIERI, Etiene Maria Bosco, Proteção do patrimônio histórico, cultural e artístico e o instituto do tombamento, **REVISTA QUAESTIO IURIS**, v. 10, n. 1, p. 95–126, 2017, p. 109.

6 HENKES, Silviana Lucia; GASTAL, Alexandre Fernandes; MIELKE, Priscila, O direito-dever à cultura e à preservação do Patrimônio cultural, **Veredas do Direito “Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**, v. 10, n. 20, p. 231–231, 2013, p. 231.

7 MARTINEZ, Elena García; DÍAZ-SIERRA, Rubén, El patrimonio cultural en las evaluaciones de impacto ambiental, **Ge-conservacion**, v. 23, n. 1, p. 18–27, 2023, p. 18.

Preservar o patrimônio cultural, seja material ou imaterial, é resguardar a memória de um povo ou comunidade, como forma de evitar o esquecimento e rememorar histórias e acontecimentos que digam respeito a uma nação, uma cidade ou uma localidade. A proteção do patrimônio cultural “possibilita à sociedade manter vínculos com o passado, proporcionando o enraizamento, a manutenção da história e a memória da sociedade brasileira”⁸. Há, portanto, uma conexão indissociável entre memória e patrimônio. Sua tutela implica preservar as memórias daqueles tocados pelos traços que se pretende guardar. Segundo Pelegrini, “as memórias fortalecem as conexões entre os sujeitos e os bens patrimoniais naturais e culturais, acionam os sentidos de pertença e embasam a construção de narrativas históricas”⁹.

Toda preservação é um ato de escolha e simultaneamente de desprezo: uma seleção. Escolhemos aquilo que pretendemos eternizar pelos vernizes do tombamento ou de outro instrumento, enquanto desprezamos outras formas de vida. Contudo, essa seletividade não pode operar de forma imperativa e unilateral, impondo uma retrospectiva de eventos escritas por uma só tinta. Nossa sociedade é plural e sua história é formada pela vida de incontáveis indivíduos, grupos, comunidades e povos. A Constituição Federal não lista preferências entre formas culturais: ao inverso, propaga o acolhimento da diversidade e a proteção de um patrimônio cultural plural¹⁰.

Nesse contexto, Walter Benjamin¹¹ fornece-nos base para compreender o papel crítico da memória na história. Para o autor há um dever moral de rememorar as pequenas histórias e projetos de vida desprezados no processo do progresso ocidental, ditado por um viés eminentemente capitalista. Para Benjamin, “a história [...] parece uma sucessão de vitórias dos poderosos”¹², que “pressupõe sempre um triunfo histórico no combate às classes subalternas”¹³.

“Consequência disso é que nossa visão de mundo acaba por restar enviesada, porquanto a história é aquilo que contam os vencedores, ficando de lado aqueles que foram massacrados ou subjugados em seu curso”¹⁴. Por isso, Benjamin apresenta um conceito de progresso fundado na ideia de catástrofe, opondo ao que considera uma visão positiva idealista¹⁵. Em sua visão, “nossa civilização teria sido construída por meio de dominação e opressão”¹⁶.

A proposta teórica de Walter Benjamin busca recuperar as vozes silenciadas pela narrativa histórica dominante, trazendo à luz as experiências dos vencidos. Tal abordagem revela os aspectos sombrios do progresso civilizatório, marcado por inúmeras perdas humanas. Nesse

8 HENKES; GASTAL; MIELKE, O direito-dever à cultura e à preservação do Patrimônio cultural, p. 240.

9 PELEGRINI, Sandra De Cássia Araújo, Notas a propósito das interconexões entre memória, história e bens patrimoniais, *Diálogos*, v. 18, n. 3, p. 1069–1082, 2014, p. 1075.

10 BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, arts. 215, §1º, 216 e 216-A, §1º.

11 BENJAMIN, Walter, *Obras escolhidas Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura*, 3. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1987.

12 LÖWY, Michael, *Walter Benjamin: aviso de incêndio: uma leitura das teses “Sobre o conceito de história”*, São Paulo: Boitempo, 2005, p. 60.

13 LÖWY, Michael, *Walter Benjamin: aviso de incêndio: uma leitura das teses “Sobre o conceito de história”*, São Paulo: Boitempo, 2005, p. 60

14 VIRGOLINO, Pedro Sobrino Porto, Memória, cultura popular e políticas de fomento cultural: uma análise do instituto de premiação cultural à luz da teoria de Walter Benjamin, *in: NOGUEIRA, Bernardo Gomes Barbosa; MOREIRA, Nelson Camattareira (Orgs.), Constitucionalismo(s), memória e lutas por direito*, São Paulo: Editora Dialética, 2024, p. 105.

15 OLIVEIRA, Antônio Leal; GOMES, Raoni Vieira. Seletividade racial no sistema penal brasileiro: apontamentos para a reconstrução da memória racial nacional a partir das teses de Walter Benjamin. *In: MOREIRA, Nelson Camatta; OLIVEIRA, SAntônio Leal de (org.). Constituição, memória e direitos humanos*. 1. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2020. v. 2.

16 VIRGOLINO, Pedro Sobrino Porto, Memória, cultura popular e políticas de fomento cultural: uma análise do instituto de premiação cultural à luz da teoria de Walter Benjamin, *in: NOGUEIRA, Bernardo Gomes Barbosa; MOREIRA, Nelson Camattareira (Orgs.), Constitucionalismo(s), memória e lutas por direito*, São Paulo: Editora Dialética, 2024, p. 105.

sentido, torna-se um imperativo ético revisitar e reconstruir essas memórias esquecidas, a fim de impedir a repetição das injustiças históricas¹⁷.

É nesse contexto que Benjamin propõe «escovar a história a contrapelo»¹⁸, ou seja, desconstruir os discursos oficiais e lançar luz sobre as ranhuras da história tradicional. Essa perspectiva, aliás, já se delineia na tese III sobre o Conceito de História, ao indicar que os pequenos eventos e detalhes também compõem a história. Neles pode residir uma potência transformadora, conforme observa Mate¹⁹. Portanto, a preservação do patrimônio cultural implica em descortinar não apenas os gênios por trás das grandes obras, “como a corveia anônima de seus contemporâneos”²⁰.

A memória atua em três campos: no hermenêutico, ao “romper as estratégias de inviabilização”; como justiça, pois “é a memória da injustiça” que torna possível a justiça; e enquanto dever, porquanto a rememoração “do sofrimento, como um aspecto moral, coloca as vítimas no âmbito de reflexão e da significação políticas”²¹.

Por outro lado, a memória enquanto instância jurídica, opera como “prerrogativa fundamental para o entendimento do papel dos atores sociais na atualidade” e, neste sentido, “é de grande relevância para que seja possível a garantia, realização e proteção dos Direitos Humanos”²². “Sendo a memória crucial para desvelar o passado dos esquecidos e nos permitir uma real compreensão de nossa história, ela integra o patrimônio jurídico individual e coletivo de cada um de nós”²³. Portanto, sua preservação impõe ao Estado a responsabilidade de garantir instrumentos que assegurem a continuidade das narrativas comunitárias.

“No campo cultural, a teoria de Benjamin nos permite reconhecer a importância das expressões culturais de pequenos grupos e comunidades, enquanto catalizadoras da voz dos oprimidos”²⁴, atuando como legítimas formas de identidade e resistência. Preservar a história é abrir o leque para diversas narrativas e experiências de vida, consolidando uma visão integradora do passado, para melhor compreensão do nosso presente. Isso se dá pela abertura de horizontes e de perspectivas alcançada via efetiva participação multicultural dos agentes da comunidade.

O processo de narrativa vem se perdendo, alerta Benjamin. A narrativa recorre à experiência que é passada de pessoa para pessoa e, neste processo, é construído conhecimento²⁵. Ouvir tais relatos e narrativas é fundamental para a compreensão de nosso tempo atual. Isso se efetiva mediante participação cultural ativa. Não se trata de nivelar todas as manifestações

17 LÖWY, Walter Benjamin; VIRGOLINO, Memória, cultura popular e políticas de fomento cultural: uma análise do instituto de premiação cultural à luz da teoria de Walter Benjamin.

18 BENJAMIN, Walter. **Obras escolhidas Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura**, tradução: Sérgio Paulo Rouanet. 3. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1987. v. 1, p. 225.

19 MATE, Reyes, *Meia-noite na história: comentários às teses de Walter Benjamin “Sobre o conceito de história”*, São Leopoldo, RS: Ed. UNISINOS, 2011.

20 BENJAMIN, *Obras escolhidas Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura*, p. 225.

21 VASCONCELLOS, Wagner Eduardo; MOREIRA, Nelson Camatt, Educação ambiental, pedagogia crítica e memória. Epistemologias periféricas do Sumak Kawsay/Summa Qamana e Ubuntu contra o esquecimento político, *in: MOREIRA, Nelson Camatta; NOGUEIRA, Bernardo Gomes Barbosa (Orgs.), Constitucionalismo(s), memória e lutas por direitos*, São Paulo: Editoria Dialética, 2024, p. 46.

22 FLORES, Luís Gustavo Gomes; CANABARRO, Ivo dos Santos, Direitos humanos, transformações sociais e a reconstrução da memória sobre a Ditadura brasileira: reflexões a partir da Comissão Nacional da Verdade, **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, v. 19, n. 2, p. 149–180, 2018, p. 155.

23 VIRGOLINO, Memória, cultura popular e políticas de fomento cultural: uma análise do instituto de premiação cultural à luz da teoria de Walter Benjamin, p. 108.

24 VIRGOLINO, Memória, cultura popular e políticas de fomento cultural: uma análise do instituto de premiação cultural à luz da teoria de Walter Benjamin, p. 106.

25 BENJAMIN, *Obras escolhidas Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura*.

culturais em termos de valor de preservação, mas sim de criar mecanismos que garantam a inclusão e evitem que processos de tombamento reproduzam visões elitistas e hegemônicas da história. Conforme nos ensina José Manuel Barros Garcia e Ruth Taberner Sanchis²⁶, “no todos los elementos del pasado tienen el mismo valor y que, además, su estatus como legado o patrimonio puede cambiar con el tiempo”.

O alerta se justifica: segundo Barbalho²⁷, práticas preservacionistas, como aquelas levadas a efeito por antigas gestões do SPHAN, em anos distantes, respaldaram, “por décadas, a política de preservação da memória nacional, privilegiando os monumentos que representavam a cultura das elites coloniais”, em detrimento de outras expressões populares. Tal situação é destacada por Mourão e Silva²⁸, ao analisar a experiência de um coletivo cultural que ao mapear lugares públicos de homenagem a ditadores, buscou descortinar o encobrimento de uma história de opressão. Nesta medida, a teoria da memória fundada na ótica do oprimido tem um papel fundamental para descortinar a naturalização da construção oficial de monumentos que retratam momentos de barbárie, cuja violência é acobertada por trás de honrarias.

O diálogo entre memória e a multidão em um contexto plural de valores culturais

A preservação da memória, para ser verdadeiramente democrática, deve ser compreendida como um processo coletivo e plural, que incorpora múltiplas vozes e olhares. É nesse ponto que a teoria da multidão, desenvolvida por Michael Hardt e Antonio Negri, revela-se profundamente pertinente. Para os autores, a “multidão é uma forma de organização política que, por um lado, enfatiza a multiplicidade de singularidades sociais em luta e, por outro, busca coordenar suas ações comuns e manter sua igualdade em estruturas organizacionais horizontais”²⁹.

Cuida-se de uma estrutura social plural, em constante metamorfose, formada por singularidades atuando em paralelo, tendo como princípio norteador seu poder de autodeterminação e como base o comum. A autogestão democrática e a espontaneidade são características da multidão, que se opõe “a todos os tipos hierárquicos e centralizados de usufruto do poder social, desde a forma geral do Estado até formas específicas traduzidas em partidos políticos”, dentre outros³⁰.

Como apontam Hardt e Negri³¹, a multidão é um processo fundado na experimentação. Nisso ela se aproxima muito da teoria de Benjamin, por envolver um movimento de construção e ressignificação por meio de narrativas distintas e plurais. A multidão não é um emaranhado desconexo de interesses individuais, mas um processo político de organização, ainda que difusa, de pautas voltadas para o que é comum. Ela, ao mesmo tempo, se constrói em torno do comum, articulando suas lutas, e, ao assim fazer, é fonte da qual se origina o comum.

26 BARROS GARCÍA, José Manuel; TABERNER SANCHIS, Ruth, La conservación y restauración del patrimonio negativo, *Ge-conservacion*, v. 24, n. 1, p. 78–86, 2023, p. 79.

27 BARBALHO, Alexandre, Política cultural e orçamento participativo: ou as possibilidades da democracia cultural na cidade contemporânea, *Políticas Culturais em Revista*, v. 1, n. 5, p. 156–169, 2012, p. 162.

28 MOURÃO, Alexandre de Albuquerque; SILVA, Daniele Nunes Henrique, Aparecidos Políticos: juventude por políticas públicas de memória, verdade e justiça, *Revista de Direitos e Garantias Fundamentais*, v. 17, n. 2, p. 409–430, 2016.

29 HARDT, Michael; NEGRI, Antonio, *Bem-estar comum*, 1. ed. Rio de Janeiro: Record, 2016, p. 131.

30 MATOS, Andityas Soares de Moura Costa, A multidão contra o Estado: rumo a uma comunidade inapropriável, *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, v. 108, p. 145–184, 2014, p. 152.

31 HARDT; NEGRI, *Bem-estar comum*.

O comum compreende tanto “a riqueza comum do mundo material- o ar, a água, os frutos da terra e todas as dádivas da natureza”, como “os resultados da produção social que são necessários para a interação social e para mais produção, como os conhecimentos, as imagens, os códigos, a informação, os afetos e assim por diante”³². A memória, enquanto expressão simbólica da experiência coletiva, integra o comum, na medida em que é compartilhada por diversos sujeitos, em processos de constante interação.

A memória não é um acervo estático a ser administrado puramente por instituições, nem apropriado pelas instâncias hegemônicas. Seu caráter simbólico está sempre em disputa. Cabe, assim, à multidão, por meio de seus múltiplos atores, a proteção, preservação e transmissão da memória, como forma de garantir o acesso e o direito às narrativas do passado.

Cuida-se de desenvolver, via multidão, “bases orgânicas e participativas” para a comunidade, permitindo o “desenvolvimento social e local da cidadania”³³. É preciso pensar coletividades que alberguem a multiplicidade e os conflitos inerentes à multidão, preservando a singularidade de seus sujeitos, formada pelos “hábitos e práticas coletivos e aberta à transformação pelas singularidades”³⁴.

Aplicado ao campo da preservação cultural, isso implica reconhecer que a tutela do patrimônio cultural não deve ser um ato unilateral do poder público, mas um processo participativo que acolha a miríade de narrativas existentes. Afinal, a cultura se desenvolve como expressão do comum, não se cuida de bem que se situa na esfera pública ou privada. Isso implica reconfigurar os processos institucionais de preservação, reconhecendo a centralidade dos sujeitos que vivenciam e reproduzem as tradições, os saberes e os fazeres culturais.

O objetivo de utilizar ambas as teorias (memória e multidão) na construção de parâmetros de atuação para a proteção do patrimônio cultural é estabelecer uma matriz de compreensão que confira maior participação democrática. Tal como aponta Jessé Souza³⁵, é possível utilizar duas teorias, ainda que não compartilhem de “uma moldura teórica semelhante”, importando que tragam elementos complementares, “no sentido de que suas diferenças se combinam de forma produtiva” e que compartilhem de “pontos de partida e pressupostos teóricos que tornam seu uso combinado ainda mais interessante e recomendável”.

Verificam-se, assim, elementos comuns e aspectos complementares entre as duas teorias. Ambas são construídas em razão da crítica às bases da sociedade capitalista desigual e excludente, ainda que com recortes temporais distintos: Benjamin estruturou sua teoria nos cinquenta primeiros anos do século XX, enquanto Hardt e Negri escreveram com os olhos voltados para os problemas sociais dos últimos cinquenta anos.

Nada obstante, as duas teorias procuram alternativas às mazelas da modernidade: Benjamin, aponta os oprimidos como sujeitos da história a ser reescrita (“escovada à contrapelo”); Hardt e Negri apresentam a altermodernidade, fundada na biopolítica e na ação da multidão. São propostas com viés emancipatório. A teoria da memória fornece o fundamento filosófico-jurídico que estabelece as balizas do direito subjetivo ao não esquecimento. A multidão confere

32 HARDT; NEGRI, **Bem-estar comum**, p. 8.

33 PICHLER, Patrícia Franck; FOSSÁ, Maria Ivete Trevisan, Comunicação comunitária: uma perspectiva teórica do empoderamento à biopotência da multidão, **Revista de Comunicação Dialógica**, n. 6, p. 50-69, 2021, p. 66.

34 HARDT; NEGRI, **Bem-estar comum**, p. 390.

35 SOUZA, Jessé, **Subcidadania brasileira: para entender o país além do jeitinho brasileiro**, Rio de Janeiro: Leya, 2018, p. 105.

os mecanismos para operacionalizá-lo, tendo na memória um fator de organização que justifica sua ação. Assim, a multidão responde ao “como” efetivar a proteção da memória, enquanto esta define o “porquê” de a multidão atuar na preservação do patrimônio cultural.

A preservação de bens culturais na práxis latino-americana: a multidão e o pluralismo de memórias insurgentes

Destacam-se algumas críticas ao conceito de multidão estipulado por Hardt e Negri. Contra seu caráter multitudinário e espontâneo, Martins Júnior³⁶ aponta a perda do referencial de lutas de classes sociais, o que tornaria vazia a distinção entre explorados e exploradores. Seu caráter fragmentário seria “pouco afeito à geração de poder político real”, já que refuta a “unificação concreta de lutas sob coordenações mais ou menos organizadas”³⁷. Para o autor, Hardt e Negri desenvolveram um conceito excessivamente filosófico, sem amparo em bases empíricas, tornando-o inadequado para a emancipação pretendida por ambos.

Todavia, tais críticas não inviabilizam o emprego da multidão na construção de práticas democráticas efetivas na proteção do patrimônio cultural. O desafio consiste em adequar a teoria à práxis latino-americana, delimitando seu alcance para torná-la instrumento de emancipação concreta. O projeto de Hardt e Negri é audacioso, pois formula a institucionalidade de uma multidão de cunho mundial, organizada por instâncias de gestão difusas. Essa ambição, embora teoricamente relevante, pode se distanciar das carências específicas de países periféricos. Mesmo assim, não se pode perder o potencial da multidão, ainda que no plano local.

Para evitar que a teoria permaneça excessivamente abstrata, é preciso focar em seu potencial de concretizar uma práxis emancipatória de construção e preservação de bens culturais no contexto brasileiro. O objetivo aqui é propor meios legítimos de participação ativa da sociedade civil, para além do aparato estatal, como forma de ampliar o espaço público e a defesa de direitos e interesses (bens comuns), sobretudo dos corpos sociais marginalizados.

Nesta medida, a premissa traçada dialoga com o modelo de pluralismo jurídico de base comunitário-participativa defendido por Antônio Carlos Wolkmer³⁸ em resposta à crise e ineficácia da normatividade etnocêntrica ocidental. Para Wolkmer, a formação da república no Brasil contou com aspirações positivistas que ensejaram uma cultura de compreensão da normatividade tipicamente etnocêntrica, estatal e previsível. Contra esse modelo pretensamente neutro e universal, mas que obscureceu pautas sociais legítimas, Wolkmer propõe romper com a normatividade estatal e atribuir poder normativo às práticas sociais situadas nos territórios periféricos. O novo pluralismo jurídico, segundo Wolkmer, configura-se

[...] através de um espaço público aberto e compartilhado democraticamente, privilegiando a participação direta de agentes sociais na regulação das instituições-chave da

36 MARTINS JÚNIOR, Fernando Nogueira, A “multidão” hardt-negriana: apontamentos críticos, *Revista Videre*, v. 13, n. 27, p. 98–115, 2021.

37 MARTINS JÚNIOR, Fernando Nogueira, A “multidão” hardt-negriana: apontamentos críticos, *Revista Videre*, v. 13, n. 27, p. 98–115, 2021, p. 113.

38 WOLKMER, Antônio Carlos, *Pluralismo Jurídico. fundamentos de uma nova cultura no Direito*, 3 rev. atual. São Paulo: Editora Alfa Omega, 2001; WOLKMER, Antonio Carlos, Pluralismo jurídico: um referencial epistêmico e metodológico na insurgência das teorias críticas no direito, *Revista Direito e Práxis*, v. 10, n. 4, p. 2711–2735, 2019.

Sociedade e possibilitando que o processo histórico se encaminhe por vontade e sob controle das bases comunitárias³⁹.

Esse pluralismo de base comunitária pressupõe a descentralização da produção, ordenação e aplicação normativas. Ele engendra transformações vindas da periferia, marcadas por impulsos nitidamente decoloniais. É nesse horizonte que ele se correlaciona com a teoria da multidão: esta é o sujeito coletivo que institui novas formas de normatividade, “de baixo para cima”, enquanto Wolkmer oferece o alicerce jurídico para que essa potência ganhe concretude.

Assim, é possível estabelecer conexões entre a memória benjaminiana como ruptura, a multidão como sujeito político em Hardt e Negri, e o pluralismo jurídico como proposta contra-hegemônica de Wolkmer — todos convergindo para uma crítica ao monopólio do saber jurídico estatal e para a valorização dos saberes periféricos. Mas, há distinções entre a proposta de pluralismo democrático de Wolkmer e a teoria da multidão de Hardt e Negri. As duas teorias divergem quanto ao escopo e à forma de ação.

O modelo de pluralismo comunitário de Wolkmer⁴⁰ tem um olhar específico para a realidade social desigual brasileira. Ele enfoca as mazelas típicas de países periféricos, onde diversos direitos sociais não foram implementados e a luta das minorias ainda é, senão exclusiva, mais voltada para garantir as necessidades mínimas para uma vida digna. Já Hardt e Negri⁴¹ defendem a multidão como agente universal de transformação social, desconsiderando o contexto local e estruturas previamente institucionalizadas.

Para Wolkmer os “novos movimentos sociais” são o símbolo maior e mais significativo de um novo sujeito histórico das lutas por igualdade e justiça, provenientes dos mais “diversos estratos sociais e integrantes de uma prática política cotidiana com certo grau de ‘institucionalização’, imbuídos de princípios valorativos comuns e objetivando a realização de necessidades”⁴². São movimentos que formam um limiar de identificação advinda das experiências vividas de lutas conscientes e autodeterminadas, tais como: sem-terra, pretos, mulheres, grupos de defesa dos direitos humanos, dentre outros. Eles são formados por estruturas sociais permanentes e estáveis, ainda que não institucionalizadas formalmente.

O modelo de agir comunitário de Wolkmer baseia-se na constante construção e remodelação da base da organização coletiva derivada dos processos de disputa para efetivação de direitos, fruto de envolvimento afetivo e participação consciente. Tal característica é fundamental diante das condições político-econômico-sociais brasileiras, marcadas pela carência de uma cultura de participação ativa e espontânea de cada agente social. A proposta de Wolkmer se diferencia de práticas momentâneas ou pouco estruturadas, ao passo que a multidão incorpora formas mais fluidas e difusas de organização.

Por essa razão, em países periféricos, a atuação da multidão será mais efetiva quando articulada a corpos coletivos minimamente organizados. A autonomia da multidão não deve significar obrigatoriamente a total espontaneidade do processo de tomada de decisão. Admite-se uma “mínima” institucionalização decorrente de processos históricos e permanentes, desde que

39 WOLKMER, *Pluralismo Jurídico. fundamentos de uma nova cultura no Direito*, p. 77.

40 WOLKMER, *Pluralismo Jurídico. fundamentos de uma nova cultura no Direito*.

41 HARDT; NEGRI, *Bem-estar comum*.

42 WOLKMER, *Pluralismo Jurídico. fundamentos de uma nova cultura no Direito*, p. 122.

preservada a identidade autônoma e emancipatória do agir coletivo e sua capacidade de instituir vínculos flexíveis, adaptativos e não autoritários.

Nesse sentido, a teoria de Wolkmer oferece o fundamento necessário para situar a multidão na realidade brasileira, ancorando-a em formas concretas de organização e normatividade comunitária. Apesar disso, a abordagem da teoria da multidão ora defendida não pretende circunscrevê-la totalmente ao agente social delineado por Wolkmer. Embora partilhem de um mesmo *ethos* emancipatório, as duas teorias têm *telos* distintos: a multidão busca empoderar agentes singulares por meio de ações coletivas, ao passo que Wolkmer instrumentaliza coletividades organizadas. O agente social em Wolkmer se legitima pela organização via coletivos — limite que não se impõe à multidão, que também abarca formas espontâneas e transitórias de ação política. Assim, a multidão amplia as possibilidades de intervenção social além do modelo comunitário inicial. Ainda que sua efetividade dependa de mecanismos mínimos de institucionalização, ela oferece um horizonte democrático mais amplo, ao reconhecer uma práxis aberta, iterativa e permanentemente em construção.

Portanto, para a realidade brasileira, é válido reconhecer que as coletividades organizadas (ex. os novos movimentos sociais) são o *locus* mais propício de formulação de “novos direitos” e da construção de uma cultura emancipatória. Mas isso não significa esvaziar o conceito de multidão, que alberga a interação contínua de cada um destes agentes sociais, em busca do bem comum, formando “estruturas organizacionais horizontais” de atuação, sem desprezar as singularidades. Os movimentos sociais embora potencializem as singularidades, não a substituem como sujeito democrático. Primeiro, porque práticas coletivas articuladas podem implicar em exclusões: como ocorre em disputas internas pelo controle e definição de seus rumos. Segundo, porquanto a participação pessoal direta na defesa do comum não pode ser condicionada à prévia associação coletiva. E, em terceiro lugar, porque haverá sempre um espaço de interesses legítimos comuns inalcançado pelas pautas dos coletivos organizados. A práxis demonstra que as coletividades nem sempre reproduzem fielmente o dissenso entre as singularidades que a compõem, como será visto adiante ao tratarmos do tombamento de Santa Teresa-ES.

O caráter pluriclassista da multidão lhe confere efetividade e abrangência para captar a complexidade dos conflitos de massa e a pluralidade de novos espaços político-sociais, que vão além dos conflitos de classe. “Pode-se reconhecer aqui a multidão enquanto afirmação de relações mais democráticas que tem na manutenção e produção da existência em comum suas finalidades e métodos – inseparáveis”⁴³. Conforme destacado por Wolkmer⁴⁴, mesmo em países periféricos como o Brasil, os conflitos são plurais e o que define a legitimidade do agir social é seu objetivo de atender a alguma necessidade humana fundamental não assistida. O pressuposto de legitimidade da ação dos movimentos sociais e demais instâncias sociais intermediárias se funda não na oficialidade, mas, sim, no justo, ético e no bem comum.

Portanto, a multidão, no contexto brasileiro, manifesta-se legitimamente por meio de coletividades e singularidades que compartilham valores como a autogestão, a livre organização, a autonomia, a implementação de práticas democráticas participativas, o direito à diversidade e o respeito à individualidade, à identidade local e regional e uma noção de liberdade individual

43 TARIN, Bruno, Fazer-se multidão: multiplicidade, classe e comum, *Ciências Sociais Unisinos*, v. 53, n. 2, p. 187–193, 2017, p. 191.

44 WOLKMER, *Pluralismo Jurídico. fundamentos de uma nova cultura no Direito*.

associada à liberdade coletiva⁴⁵. “Com isso excluem-se da legitimidade aqueles movimentos sociais não identificados com ações civis e políticas justas, e com os interesses do povo excluído”⁴⁶.

O conceito de multidão é, assim, compreendido dentro dos limites a que se propõe este artigo, como instrumento de articulação social para promover e resguardar o patrimônio cultural. A defesa do patrimônio cultural é também um elemento que integra as necessidades humanas, mesmo em países periféricos. Ainda que a periferia mais ao sul seja marcada por carências materiais, “não se pode e não se deve omitir [suas] variáveis culturais”⁴⁷. Para tanto, é preciso instituir processos decisórios alicerçados em técnicas de ação comunitária e participativa na defesa do patrimônio cultural, mediante a valorização das instâncias sociais intermediárias e a adoção de “estratégias de ação transformadoras com a participação consciente e ativa de sujeitos da juridicidade”⁴⁸.

A efetividade dessa proposta dependerá, na realidade social brasileira, de certo grau mínimo de institucionalidade não-burocrática dos coletivos e, em alguma medida, de mecanismos de respaldo à produção jurídica alternativa reconhecidos via direito positivo oficial do Estado⁴⁹. Portanto, é fundamental estabelecer um processo permanente de interação entre os sujeitos coletivos e o poder legitimamente instituído, respeitando-se “as culturas e as diferenças” de cada localidade⁵⁰. Esse instrumental deve ser cada vez mais aberto e inclusivo, voltado não apenas aos movimentos sociais, mas a todas as singularidades que integram a multidão enquanto sujeitos democráticos.

A ampliação da participação popular no processo de tombamento por meio da sua abertura à multidão na defesa da memória enquanto bem comum

O “aparente” antagonismo entre o modelo constitucional participativo e a prática institucional deficitária em matéria de tombamento

De início, cabe indicar que nossa análise a respeito do tombamento é fundada nos dois referenciais teóricos desenvolvidos no capítulo anterior (memória e multidão). Defendemos que a preservação dos bens culturais exige uma visão pluralista de normatividade e a atuação dos agentes sociais junto ao Estado. Nesse contexto, a memória do oprimido e a ação coletiva da multidão constituem fundamentos ético-políticos de uma prática democrática efetiva na tutela de bens culturais.

É nesse contexto que o artigo 216 da Constituição Federal⁵¹ insere o tombamento entre os instrumentos de preservação do patrimônio cultural brasileiro, cuja proteção compete ao Poder Público, com colaboração da comunidade. O §5º do mesmo artigo estabelece o tombamento de “*todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.*” A

45 WOLKMER, *Pluralismo Jurídico. fundamentos de uma nova cultura no Direito*.

46 WOLKMER, *Pluralismo Jurídico. fundamentos de uma nova cultura no Direito*, p. 323.

47 WOLKMER, *Pluralismo Jurídico. fundamentos de uma nova cultura no Direito*, p. 248.

48 WOLKMER, *Pluralismo Jurídico. fundamentos de uma nova cultura no Direito*, p. 252.

49 WOLKMER, *Pluralismo Jurídico. fundamentos de uma nova cultura no Direito*.

50 ADDOR, Felipe, Reflexões sobre democracia participativa na América Latina, *Revista de Administração Pública*, v. 52, n. 6, p. 1108–1124, 2018, p. 1121.

51 BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil.

menção expressa é importante, visto se tratar de um país com clara herança escravocrata e até hoje marcado pelo preconceito.

Segundo Lima e Breviglieri, “o tombamento é um ato administrativo efetivado pelo Poder Público, com o fito de salvaguardar os bens de interesse da coletividade, tendo em vista a sua importância histórica, artística, cultural e paisagística”⁵². Para Rodrigues⁵³, o tombamento recai sobre o domínio e gera uma forma de “limitação ao proprietário, no tocante ao exercício dos poderes de usar, gozar, dispor e destruir a coisa em [...] [benefício] do interesse histórico ou cultural aproveitado pela sociedade.”⁵⁴.

No âmbito federal, o tombamento é disciplinado pelo quase centenário Decreto-Lei nº 25/37⁵⁵, que traz disposições gerais sobre a matéria, recepcionado pela Constituição Federal de 1988 na linha do previsto no seu artigo 24, VII⁵⁶. Estados e Distrito Federal podem legislar sobre questões específicas, definindo pormenores do rito de tombamento, e os municípios têm competência para regulamentar a proteção de bens de interesse local. O Decreto-Lei 25/37⁵⁷ possui meros seis artigos (do 4º ao 10º) que tratam do procedimento de tombamento. O artigo 4º fala dos livros onde serão registrados os tombamentos pelo órgão federal responsável, hoje, o IPHAN. O artigo 5º trata do tombamento de ofício de bens públicos pelo IPHAN, ouvida a entidade a quem pertencer o bem a ser preservado. Já os artigos 6º a 9º versam sobre o tombamento de bens particulares, que pode ocorrer de forma voluntária ou compulsória.

No caso do tombamento compulsório, o proprietário é notificado e pode apresentar impugnação, “abrindo-se, inclusive, oportunidade dos vizinhos contíguos ao imóvel se manifestarem, visto que a Conclusão do processo administrativo também os obrigará a preservar o bem”⁵⁸. Não apresentada impugnação, o caminho seguinte é a inscrição no livro de tombo competente. Se houver impugnação, será ouvido o órgão que requereu o tombamento e, em seguida, o Conselho Consultivo do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional irá proferir decisão definitiva.

A doutrina comprehende o tombamento como um ato discricionário da Administração, a quem compete avaliar sua conveniência e oportunidade. No caso federal, o Conselho Consultivo do IPHAN tem essa incumbência⁵⁹. Seu parecer é depois submetido ao Ministro da Cultura apenas para homologação (Lei nº 6.292/75⁶⁰), mediante análise exclusiva dos requisitos de validade do ato, que se aperfeiçoa com o registro no livro respectivo. Há, ainda, a previsão de o Presidente da República, de ofício ou via recurso hierárquico, cancelar o tombamento, por motivos de interesse público (Decreto-Lei 3.866/41)⁶¹, norma esta considerada inconstitucional por Maniglia e Wolff⁶², que entendem haver ofensa a ato jurídico perfeito e a “direito adquirido da sociedade brasileira e do proprietário de ver o bem tombado.”

52 LIMA; BREVIGLIERI, Proteção do patrimônio histórico, cultural e artístico e o instituto do tombamento, p. 115 e 116.

53 RODRIGUES, Francisco Luciano Lima, Breve estudo sobre a natureza jurídica do tombamento, *Pensar - Revista de Ciências Jurídicas*, v. 08, n. 1, p. 32-38, 2003.

54 RODRIGUES, Francisco Luciano Lima, Breve estudo sobre a natureza jurídica do tombamento, *Pensar - Revista de Ciências Jurídicas*, v. 08, n. 1, p. 32-38, 2003, p. 21.

55 BRASIL, Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937.

56 BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil.

57 BRASIL, Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937.

58 LIMA; BREVIGLIERI, Proteção do patrimônio histórico, cultural e artístico e o instituto do tombamento, p. 118.

59 LIMA; BREVIGLIERI, Proteção do patrimônio histórico, cultural e artístico e o instituto do tombamento.

60 BRASIL, Lei nº 6.292, de 15 de dezembro de 1975.

61 BRASIL, Decreto-lei nº 3.866, de 29 de novembro de 1941.

62 MANIGLIA, Elisabete; WOLFF, Ana Carolina, A contribuição da legislação espanhola para o aperfeiçoamento do tombamento no Estado Socioambiental de Direito, *Revista Jurídica da Presidência*, v. 16, n. 108, p. 141-164, 2014,

Observa-se que o Decreto-Lei nº 25/1937⁶³, enquanto norma geral sobre tombamento, praticamente ignora a participação da sociedade. A única alusão à participação social consta timidamente no seu artigo 25, que não trata propriamente de uma fase do procedimento de tombamento, mas da possibilidade de o atual IPHAN dialogar com instituições, entidades, pessoas e organizações privadas para promover a cooperação em benefício do patrimônio histórico e artístico nacional.

A falta de um regramento geral que trate da participação social no tombamento, acaba por repercutir na diversidade de tratamento em cada uma das esferas federativas: União, Estados e Municípios. Cada um deles dispõe de normas próprias que, com maior ou menor intensidade, buscam aproximar a esfera cidadã da decisão sobre o tombamento. A bibliografia consultada evidencia que diferentes tombamentos sofreram, em graus variados, déficit participativo — quadro incompatível com a efetividade dos direitos culturais.

Analizando o tombamento do centro histórico de Porto Nacional realizado pelo IPHAN, Núbia Nogueira do Nascimento e Rosane Balsan⁶⁴ ponderaram que o procedimento careceu de maior aprofundamento e de participação local, visto que, em especial, os integrantes do Conselho Consultivo do IPHAN não eram residentes do local, “portanto não conheciam os valores culturais da cidade e da região”. Ocorre, justamente, que a democracia participativa exige a abertura do exercício do poder por mecanismos que permitam ao cidadão levar ao conhecimento dos governantes as necessidades locais de cada comunidade⁶⁵.

Por sua vez, Simone Scifoni⁶⁶ ao estudar o tombamento estadual da Vila Maria Zélia, em São Paulo, sob a ótica da participação social, apontou diversos problemas ocorridos durante e após o processo, dentre eles: falta de comunicação e diálogo com a população local, complexidade das regras técnicas do tombamento, incompREENSÃO quanto ao significado da preservação para a comunidade. A situação só melhorou com o ajuizamento de ação civil pública pelo Ministério Público Estadual, da qual resultou um projeto de experiência de gestão compartilhada do tombamento e de educação patrimonial. Tal experimentação oportunizou “criar momentos e espaços de diálogo entre os diferentes sujeitos da preservação, tendo como ponto de partida a valorização da memória coletiva, das narrativas construídas pelos seus moradores a partir da experiência vivida no lugar.” A Conclusão, naquela oportunidade, foi a de que a preservação só se “efetivaría com o envolvimento de seus moradores, em um processo horizontal, dialógico e participativo”⁶⁷.

Em linha semelhante, Paulo J A M Cunha e Tomás A Lapa⁶⁸ realizaram estudo sobre o tombamento do Parque Metropolitano Armando de Holanda Cavalcanti (PMAHC) em Pernambuco, tendo como foco a participação social na gestão da conservação urbana.

p. 151.

63 BRASIL, Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937.

64 NASCIMENTO, Núbia Nogueira do; BALSAN, Rosane, Discurso sobre o processo de tombamento do centro histórico de Porto Nacional-TO, *CULTUR - Revista de Cultura e Turismo*, v. 11, n. 2, p. 109–135, 2017, p. 132.

65 DELGADO, Francisco Hurtado; FUENTES, Claudia Itzel González, Democracia participativa como complemento de la democracia representativa, *Ius Comitiális*, v. 2, n. 4, p. 168–185, 2019.

66 SCIFONI, Simone, Tombamento e participação social: experiência da Vila Maria Zélia, São Paulo-SP, *Revista CPC*, n. 22 especial, p. 176–192, 2017.

67 SCIFONI, Simone, Tombamento e participação social: experiência da Vila Maria Zélia, São Paulo-SP, *Revista CPC*, n. 22 especial, p. 176–192, 2017, p. 186.

68 CUNHA, Paulo José De Albuquerque Marques Da; LAPA, Tomás De Albuquerque, Entre a essencialidade e a instrumentalidade do patrimônio: valores institucionais e participação social na gestão da conservação urbana, *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 23, p. 1–22, 2021, p. 4.

Nele destacam a dicotomia entre “valores patrimoniais, associados às práticas materialistas e de curadoria” e “valores sociais, associados a metas como o desenvolvimento econômico, a consolidação de direitos e a justiça social”. As práticas de conservação, hodiernamente, buscam conciliar ambos os valores, o que resulta em um processo mais complexo e potencialmente conflitivo. Portanto, a preservação pressupõe o desenvolvimento de planos apoiados em valores, o que demanda processos cada vez mais participativos, “que envolvem os atores interessados na conservação do bem patrimonial”⁶⁹. Esses mesmos autores, concluíram que o tombamento do PMAHC em Pernambuco careceu de participação da população local, antes, durante e após sua efetivação, o que contribuiu para os conflitos até hoje existentes.

Esses três estudos ilustram que a ausência de envolvimento comunitário gera tanto déficits democráticos quanto ineficácia prática. Em contraste, experiências que integram a comunidade revelam-se mais sustentáveis e socialmente legitimadas. Neste sentido, Flávia Nascimento e Simone Scifoni⁷⁰ reforçam o papel essencial da educação patrimonial no processo de tombamento, defendendo sua integração “aos estudos de tombamento ou elaboração de quaisquer inventários patrimoniais”. As autoras, ao analisarem o tombamento de Iguape, realizado pelo IPHAN, destacam duas atividades pioneiras: a realização de oficinas de escuta sobre o patrimônio local e a abertura da Casa do Patrimônio. As oficinas se valeram da metodologia cartografia social, baseada “em estratégias de mapeamento participativo com foco na identificação, por parte dos moradores locais, do que deveria ser objeto de inclusão na proposta de tombamento, ou seja, um processo de escuta como instrumento de decisão”⁷¹.

O fortalecimento de práticas democráticas no tombamento: governança constituinte, capilaridade dos conselhos populares e centralidade deliberativa da multidão

Ainda que o Decreto-Lei 25/1937 não preveja expressamente, o direito à participação decorre dos próprios ditames constitucionais e de uma visão atual do princípio democrático que impõe a constituição de mecanismos que assegurem a abertura da gestão pública para a comunidade⁷², consagrando um modelo plural de produção normativa⁷³. Afinal o “direito à participação popular, isto é, a democracia participativa, é assegurado constitucionalmente à sociedade brasileira”⁷⁴. Por isso a “participação da sociedade civil nos processos de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas pode ser considerada como pressuposto da legitimidade da atuação do poder público”⁷⁵.

69 CUNHA, Paulo José De Albuquerque Marques Da; LAPA, Tomás De Albuquerque, Entre a essencialidade e a instrumentalidade do patrimônio: valores institucionais e participação social na gestão da conservação urbana, **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 23, p. 1–22, 2021, p. 3.

70 NASCIMENTO, Flávia Brito Do; SCIFONI, Simone, O tombamento de Iguape como patrimônio nacional: novas práticas e políticas de preservação, **PARC Pesquisa em Arquitetura e Construção**, v. 6, n. 1, p. 26–38, 2015, p. 35.

71 NASCIMENTO, Flávia Brito Do; SCIFONI, Simone, O tombamento de Iguape como patrimônio nacional: novas práticas e políticas de preservação, **PARC Pesquisa em Arquitetura e Construção**, v. 6, n. 1, p. 26–38, 2015, p. 35.

72 PEDRA, Adriano Sant’Ana, Participação popular no poder local: o papel do cidadão no aprimoramento das decisões do Executivo e do Legislativo municipal, **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, v. 100, p. 29–56, 2010.

73 WOLKMER, **Pluralismo Jurídico. fundamentos de uma nova cultura no Direito**.

74 SOUSA, Marana Sotero de; ALVES, André Gomes de, Estado, cidadania e democracia participativa entre a reforma gerencial e a legitimização do poder social na gestão pública | revista de direitos humanos e efetividade, **Revista de Direitos Humanos e Efetividade**, v. 2, n. 1, p. 57–72, 2016, p. 67.

75 OLIVEIRA, Danilo Júnior De, A democracia participativa no âmbito do Sistema Nacional de Cultura (SNC): reflexões sobre a efetividade dos seus mecanismos, **Revista Extrapressa**, v. 11, n. 2, p. 145–157, 2018, p. 148.

Em uma sociedade globalizada, é fundamental pensar estruturas que se mostrem capazes de identificar valores locais a serem preservados, “seus conflitos, suas particularidades, redimensionando e relativizando o processo de desterritorialização”⁷⁶. Deve-se dar voz a todos, em especial aos marginalizados e excluídos, para contarem suas histórias. A preservação da memória é um direito fundamental exercível inclusive contra o Estado, em casos de omissão ou de imposição de uma pauta hegemônica. Indivíduos e grupos sociais têm o direito de defender seus pontos de vista sobre a preservação cultural, “integrando visiones contrapuestas y diferentes que luchan contra la visión eurocéntrica de la cultura, su puesta en valor y su preservación”⁷⁷.

Ao longo do processo de tombamento, [...] a participação social nos processos decisórios deixou de ser uma hipótese: hoje é condição para a formatação dos planos de ações.⁷⁸ É preciso construir “canais de participação popular permanentes”, pensados com o envolvimento da população local, para que ela possa “dizer como se dará sua participação”⁷⁹, condição para o exercício da democracia na tutela do patrimônio cultural.

O princípio reitor do tombamento deve ser o da ampla participação social e a construção pelo Estado de mecanismos de atuação coletiva, como: conselhos paritários, reuniões com as associações de bairro, oficinas, ingresso de terceiros interessados, práticas de educação patrimonial, instituição de figura assemelhada ao amicus curia da justiça constitucional, audiências públicas, divulgação nos meios de comunicação, dentre outros a serem construídos por ação da multidão. Os mecanismos criados devem ser realistas, flexíveis, socialmente funcionais⁸⁰ e customizados “de baixo para cima”, de acordo com cada realidade, garantindo a inclusão de saberes não apenas técnico-científicos, mas também experenciais.

Conforme destacado por Wolkmer⁸¹, diante da realidade brasileira, a falta de ferramentas formais de fomento à participação não institucional coletiva limita o alcance e a afetividade dos atores sociais. Assim, deve haver a construção de instrumentos típicos/normativos de participação e, também, a previsão de uma regra de abertura e ampliação a ser colmatada nos casos concretos, mediante diálogo com a própria comunidade envolvida. Essa construção participativa fortalece a legitimidade democrática da política de preservação e assegura a proteção efetiva e plural da memória social.

Faz-se aqui um paralelo com o modelo de governança constituinte defendido por Hardt e Negri⁸², caracterizado como “um esquema aberto e socialmente generalizado de experimentação social e inovação democrática”. O intuito é organizar as forças sociais da multidão em um “projeto coerente e duradouro” fundado no comum, articulando a vontade institucional e constitucional. A proteção do patrimônio cultural passa a ser articulada por um modal aberto e igualitário de integração das singularidades em prol da produção de formas benéficas do comum, que, no caso da cultura, implica no reconhecimento da participação ativa na preservação da memória

76 CAMARGO, Celia, A construção da memória na sociedade global . Identidades sociais : local X global, **Patrimônio e Memória**, v. 3, n. 3, p. 45–53, 2006, p. 52.

77 TORRALBA GARCÍA, E. Macarena, La protección de la cultura e identidad japonesa, **Ge-conservacion**, v. 24, n. 1, p. 69–77, 2023, p. 71.

78 CUNHA; LAPA, Entre a essencialidade e a instrumentalidade do patrimônio, p. 28.

79 MAGALHÃES, José Luiz Quadros de, O poder local no Brasil: a alternativa da democracia participativa, **Revista Katálysis**, v. 7, n. 1, p. 85–98, 2004, p. 92 e 95.

80 MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo, **Direito de Participação política: legislativa, administrativa, judicial: (fundamentos e técnicas constitucionais da legitimidade)**, Rio de Janeiro: Renovar, 1992.

81 WOLKMER, **Pluralismo Jurídico. fundamentos de uma nova cultura no Direito**; WOLKMER, Pluralismo jurídico.

82 HARDT; NEGRI, **Bem-estar comum**, p. 409 e 410.

coletiva contra-hegemônica. Trata-se de um movimento contínuo de ampliação da esfera pública insurgente e emancipatória, sem retrocessos (efeito cliquet), por envolver direito fundamental de participação⁸³.

O maior ponto de inflexão, contudo, está em reconhecer a multidão como instância de deliberação e decisão, e não meramente consultiva. Os casos examinados neste artigo evidenciam esse déficit: seja na Vila Maria Zélia, no Parque Metropolitano Armando de Holanda Cavalcanti, ou mesmo em Iguape, a população local não foi chamada a decidir efetivamente sobre o tombamento. A participação, quando ocorreu, limitou-se a formas consultivas ou de diálogo, sem poder vinculante sobre o resultado.

Essa limitação reflete o próprio desenho institucional dos mecanismos de tombamento. No modelo federal, a decisão fica a cargo do Conselho Consultivo do IPHAN, sujeita à homologação pelo Ministro da Cultura, sem regras claras de escuta e de decisão com o envolvimento da população⁸⁴. Essa estrutura se replica, muitas vezes, nos instrumentos estaduais e municipais, como no Espírito Santo, onde a decisão fica a cargo do Conselho Estadual, sujeita à homologação pelo Governador, sem previsão de participação popular⁸⁵.

O tombamento do sítio histórico de Santa Teresa⁸⁶ ilustra bem essa compreensão limitada de participação social. O caso foi marcado por forte oposição de segmentos da sociedade civil e da comunidade local, que se viram alijados da definição sobre o futuro dos bens a serem preservados. Apesar do tombamento provisório de 2019, realizou-se audiência pública, momento em que se revelou a dissincronia entre a promessa de participação e sua efetiva realização.

A audiência pública operou como dispositivo formal de escuta, reunindo agentes do Poder Público, associações de bairro, representantes do comércio e diversos cidadãos, mas sem conferir poder deliberativo aos presentes. Nela emergiram antagonismos entre coletivos favoráveis e contrários ao tombamento, bem como a presença de indivíduos cujos interesses não coincidiam com aqueles vocalizados por representantes associativos: revelando que participação não se reduz à presença de atores organizados, mas envolve singularidades que buscam intervir no processo decisório.

O episódio sintetiza os argumentos deste artigo: representa um instrumento institucional de diálogo entre Poder Público e sociedade civil, aberto à multidão composta por coletivos e singularidades- que articulam argumentos em uma arena de consenso e de dissenso-, mas releva os limites de um modelo incapaz de conferir visibilidade e poder real a múltiplos atores sociais, o que bloqueia ou limita a produção do comum

Como sinal dessa invisibilidade, que mergulha singularidades no vácuo de poder democrático, destaca-se o seguinte questionamento de um participante não identificado: “é isso, né? Então eu vou falar que não quero e vocês vão avaliar se eu tô certo ou não? Então não adianta nada minha voz”⁸⁷. O fugaz lampejo insurgente do sujeito anônimo, preservado apenas como registro apócrifo em ata, evidencia tanto o potencial e o desejo de participação quanto

83 LEAL, Carla Reita Faria; RODRIGUES, Débora Renata Nunes, A aplicação do princípio da proibição de retrocesso no âmbito do direito ambiental do trabalho, *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, v. 24, n. 2, p. 253–282, 2019.

84 BRASIL, Portaria nº 486, de 29 de novembro de 2012; BRASIL, Decreto nº 11.178, de 18 de agosto de 2022; BRASIL, Decreto nº 11.670, de 30 de agosto de 2023.

85 ESPÍRITO SANTO, Decreto 626-N, de 28 de fevereiro de 1975; ESPÍRITO SANTO, Lei Complementar nº 421, de 03 de dezembro de 2007; ESPÍRITO SANTO, Decreto nº 2.026-R, 17 de março de 2008.

86 ESPÍRITO SANTO, Processo nº 2025-DZ2LB, de 01 de agosto de 2025.

87 ESPÍRITO SANTO, Processo nº 2025-DZ2LB, de 01 de agosto de 2025.

o risco de que ela seja convertida em simulacro democrático: onde a palavra popular se perde entre registros burocráticos e é esquecida, reduzida e emudecida, por não ser reconhecida como força política. Ao final, o Conselho Estadual deliberou em 2025, reafirmando sua competência exclusiva para aprovar o tombamento, sem assegurar o engajamento futuro da população. A tensão entre decisão formal e adesão social permanece aberta e será determinante para o destino do bem tombado.

A ausência de instrumentos que reconheçam o poder deliberativo da multidão tem como resultado um modelo de gestão verticalizado e burocratizado, que mesmo quando reconhece o dever de ouvir a sociedade, não lhe confere poder de decidir. Essa ausência, observada tanto nos casos empíricos quanto nas normas vigentes, revela um padrão de participação limitado e, por vezes, meramente procedural, afastando-se da perspectiva emancipatória defendida neste trabalho.

Em que pese a composição paritária dos Conselhos, os casos analisados mostram que, muitas vezes, seus integrantes desconheciam a fundo a matriz cultural a ser preservada e faltou diálogo com a população. Ademais, os Conselhos podem reproduzir “lógica de exclusão e desigualdade presentes na própria sociedade, o que caracterizaria uma deficiência em sua dimensão representativa”⁸⁸. Isso decorre do fato de que “práticas tradicionalmente relacionadas à representação eleitoral estão presentes na gestão conselhista, entre elas o distanciamento entre representantes e representados”⁸⁹.

A atuação via Conselho não representa, portanto, uma forma de democracia radical direta. O enfoque trazido a respeito da multidão propõe uma guinada para a atuação política sem intermediários, pela coletividade subjetiva que a integra. Não se defende aqui a substituição dos mecanismos institucionais formais pela multidão, mas a construção de capacidades instituintes de gestão da esfera do comum, complementando os modelos tradicionais.

A participação da sociedade civil via Conselhos é apenas uma dentre as várias formas possíveis: não a única. Em defesa de uma participação mais efetiva, recomenda-se a ampliação do plenário do Conselho para votação do tombamento, conferindo direito a votos a não membros, definidos por critérios como vínculo comunitário, relação com o bem a ser preservado ou a líderes locais. Isso pressupõe a estruturação de um sistema piramidal de base, formando uma rede de múltiplas forças sociais distribuídas em níveis⁹⁰.

Por isso, a noção do poder jurígeno da ação emancipatória popular é fundamental. A participação decisória é inerente à multidão. Cabe ao Estado apenas instrumentalizar os meios para a efetiva tomada de decisão. A forma de atuação popular não deve ser pré-fixada de modo rígido, sob pena de neutralizar o caráter “de baixo para cima” próprio dos processos jurígenos de articulação social⁹¹. Contudo, seria indispensável acrescer dispositivo ao Decreto-Lei 25/1937 prevendo expressamente que o processamento do tombamento envolva, desde o início, diálogo com a sociedade civil, fruto do qual sejam definidas as regras de participação em todas as fases — inclusive a decisória. Nesse processo de abertura à multidão, o tombamento deixa de ser

88 SILVA, Sandro Pereira, Processos deliberativos em políticas sociais: uma análise da efetividade institucional de conselhos gestores a partir da percepção de seus conselheiros, *Mediações*, v. 25, n. 2, p. 427-448, 2020, p. 436 e 437.

89 SIPIONI, Marcelo Eliseu; SILVA, Marta Zorral E, Reflexões e interpretações sobre a participação e a representação em conselhos gestores de políticas públicas, *Revista de Sociologia e Política*, v. 21, n. 46, p. 147-158, 2013, p. 151.

90 WOLKMER, *Pluralismo Jurídico. Fundamentos de uma nova cultura no Direito*.

91 De sorte que não caberia a este artigo esmiuçar um modelo padrão de atuação social em tombamento.

apenas um instrumento técnico de proteção de bens e interesses hegemônicos. Passa a atuar como mecanismo de mobilização social insurgente, sustentado por fontes jurídicas plurais cuja legitimização decorre diretamente da Constituição Federal, vinculada a valores como dignidade, participação, memória, diversidade cultural e justiça social.

Conclusão

A Constituição Federal convida a comunidade a participar na preservação do nosso patrimônio cultural, artístico, natural e paisagístico (art. 216). Essa participação deve ser real, efetiva e ampla, pois todo o cidadão tem o poder-dever de cuidar de nosso patrimônio. É um dever e um direito que se liga à preservação da memória, integrada por todo o campo de narrativas das vidas e vozes dos indivíduos, grupos, etnias e povos que construíram a história do país.

Isso resulta na necessária abertura do processo de tombamento, mediante a instituição, inclusive na seara normativa, de instrumentos de construção participada do conjunto de valores a serem preservados. A falta de normas específicas, por mais que desejadas, deve ser, em um primeiro momento, suprida pela compreensão da imediata efetividade do princípio democrático e do direito à memória, ambos reconhecidos em nossa Constituição Federal.

Desta forma, a teoria da memória confere ao tombamento uma nova dimensão, ao estabelecer que a preservação não é apenas um ato técnico de catalogar e embalsamar o passado, é também um ato afetivo de sensibilização e responsabilização das pessoas no presente. Por isso, para além de estudos históricos, urbanísticos, paisagísticos e técnicos, o tombamento deve se valer da narrativa enquanto método de construção da realidade a ser preservada, sob pena de entregar uma moldura estática e vazia de muitos significados.

A necessidade de participação plural no tombamento é potencializada pela perspectiva da multidão, que oferece base teórica para repensar o papel da coletividade na arena pública. Com isso, de instrumento administrativo à disposição das instâncias do Poder Público, o tombamento se torna um espaço político, de caráter aberto, de reconhecimento e legitimidade de diversas vozes e atores sociais. Na realidade latino-americana, a atuação da multidão se faz legítima e efetiva quando engendrada por movimentos sociais autônomos defensores de necessidades humanas fundamentais e de caráter contra-hegemônico. Para isso, a noção do poder jurígeno da ação insurgente popular é fundamental, cabendo ao Estado instrumentalizar os meios — ainda que formais — para a efetiva tomada de decisão pela multidão.

Conclui-se, ao aproximar as duas teorias ao pluralismo jurídico de base comunitária, que desenvolver um instrumental normativo que reconheça a força política produtora de novas realidades pela multidão no campo da preservação do patrimônio cultural é fundamental para transformar o tombamento em instrumento a serviço da memória da coletividade, justiça e do bem comum.

Referências

ADDOR, Felipe. Reflexões sobre democracia participativa na América Latina. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 6, p. 1108–1124, 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122018000601108&lng=en&tlang=en. Acesso em: 9 abr. 2025.

BARBALHO, Alexandre. Política cultural e orçamento participativo: ou as possibilidades da democracia cultural na cidade contemporânea. **Políticas Culturais em Revista**, Bahia, v. 1, n. 5, p. 156–169, 2012. Disponível em: www.politicasculturaisemrevista.ufba.br. Acesso em: 9 abr. 2025.

BARROS GARCÍA, José Manuel; TABERNER SANCHIS, Ruth. La conservación y restauración del patrimonio negativo. **Ge-conservacion**, [s. l.], v. 24, n. 1, p. 78–86, 2023. Disponível em: <https://ge-iic.com/ojs/index.php/revista/article/view/1232>. Acesso em: 9 abr. 2025.

BENJAMIN, Walter. **Obras escolhidas Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura**. tradução: Sérgio Paulo Rouanet. 3. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1987. v. 1

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 abr. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 11.178, de 18 de agosto de 2022**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. BRASÍLIA, 18 ago. 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11178.htm#art6. Acesso em: 26 ago. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 11.670, de 30 de agosto de 2023**. Dispõe sobre o Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural. BRASÍLIA, 30 ago. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11670.htm. Acesso em: 26 ago. 2025.

BRASIL. **Decreto-lei nº 3.866, de 29 de novembro de 1941**. Dispõe sobre o tombamento de bens no Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Brasília, 29 nov. 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del3866.htm. Acesso em: 23 abr. 2025.

BRASIL. **Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937**. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Brasília, 30 nov. 1937. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm. Acesso em: 23 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 6.292, de 15 de dezembro de 1975**. Dispõe sobre o tombamento de bens no Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Brasília, 15 dez. 1979. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l6292.htm. Acesso em: 23 abr. 2025.

BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - Ministério da Cultura. **Portaria nº 486, de 29 de novembro de 2012**. Aprova o Regimento Interno do Conselho

Consultivo do Patrimônio Cultural. Brasília, 29 nov. 2012. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/888>. Acesso em: 26 ago. 2025.

CAMARGO, Celia. A construção da memória na sociedade global . Identidades sociais : local X global. **Patrimônio e Memória**, [s. l.], v. 3, n. 3, p. 45–53, 2006. Disponível em: https://www.academia.edu/111767150/A_Constru%C3%A7%C3%A3o_Da_Mem%C3%B3ria_Na_Sociedade_Global_Identidades_Sociais_Local_X_Global. Acesso em: 10 abr. 2025.

CUNHA, Paulo José De Albuquerque Marques Da; LAPA, Tomás De Albuquerque. Entre a essencialidade e a instrumentalidade do patrimônio: valores institucionais e participação social na gestão da conservação urbana. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, [s. l.], v. 23, p. 1–22, 2021. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/6408>. Acesso em: 9 abr. 2025.

DELGADO, Francisco Hurtado; FUENTES, Claudia Itzel González. Democracia participativa como complemento de la democracia representativa. **Ius Comitiális**, [s. l.], v. 2, n. 4, p. 168–185, 2019. Disponível em: <https://iuscomitialis.uaemex.mx/article/view/13076>. Acesso em: 10 abr. 2025.

ESPÍRITO SANTO. **Decreto 626-N, de 28 de fevereiro de 1975**. Regulamenta a Lei nº 2.947, de 16 de dezembro de 1974 e da outras providências. Espírito Santo, 28 fev. 1975. Disponível em: https://secult.es.gov.br/Media/Secult/leis%20cec/Decreto%20626-N.%201975_Regulamenta%20a%202947.74.pdf. Acesso em: 23 abr. 2025.

ESPÍRITO SANTO. **Decreto nº 2.026-R, 17 de março de 2008**. Regulamenta o Conselho Estadual de Cultura -CEC. Espírito Santo, 17 mar. 2008.

ESPÍRITO SANTO. **Lei Complementar nº 421, de 03 de dezembro de 2007**. Reorganiza o Conselho Estadual de Cultura - CEC e dá outras providências. Espírito Santo, 3 dez. 2007. Disponível em: <https://conteudo.seg.es.gov.br/APINormas/AtoNormativo/11563292>. Acesso em: 23 abr. 2025.

ESPÍRITO SANTO. Secretaria de Estado de Cultura. **Processo nº 2025-DZ2LB, de 01 de agosto de 2025**. Tombamento do Sítio Histórico de Santa Teresa. Espírito Santo, 1 ago. 2025.

FLORES, Luís Gustavo Gomes; CANABARRO, Ivo dos Santos. Direitos humanos, transformações sociais e a reconstrução da memória sobre a Ditadura brasileira: reflexões a partir da Comissão Nacional da Verdade. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, Vitória, v. 19, n. 2, p. 149–180, 2018. Disponível em: <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/1132>. Acesso em: 23 abr. 2025.

GERHARDT, Marcos; NODARI, Eunice Sueli. Patrimônio Ambiental, História e Biodiversidade. **Fronteiras: Journal of Social, Technological and Environmental Science**, [s. l.], v. 5, n. 3, p. 54–71, 2016. Disponível em: <http://revistas.unievangelica.edu.br/index.php/fronteiras/article/view/1902>. Acesso em: 9 abr. 2025.

HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. **Bem-estar comum**. 1. ed. Rio de Janeiro: Record, 2016.

HENKES, Silviana Lucia; GASTAL, Alexandre Fernandes; MIELKE, Priscila. O direito-dever à cultura e à preservação do Patrimônio cultural. **Veredas do Direito “ Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**, Belo Horizonte, v. 10, n. 20, p. 231–231, 2013. Disponível em: <https://revista.domholder.edu.br/index.php/veredas/article/view/383>. Acesso em: 10 abr. 2025.

LEAL, Carla Reita Faria; RODRIGUES, Débhora Renata Nunes. A aplicação do princípio da proibição de retrocesso no âmbito do direito ambiental do trabalho. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, [s. l.], v. 24, n. 2, p. 253–282, 2019. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/1401>. Acesso em: 10 abr. 2025.

LIMA, Matheus Carvalho Assumpção De; BREVIGLIERI, Etiene Maria Bosco. Proteção do patrimônio histórico, cultural e artístico e o instituto do tombamento. **REVISTA QUAESTIO IURIS**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 95–126, 2017. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/23446>. Acesso em: 9 abr. 2025.

LÖWY, Michael. **Walter Benjamin: aviso de incêndio: uma leitura das teses “Sobre o conceito de história”**. tradução: Wanda Nogueira Caldeira Brant; Jeanne Marie Gagnebin; Marcos Lutz Muller. São Paulo: Boitempo, 2005.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. O poder local no Brasil: a alternativa da democracia participativa. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 7, n. 1, p. 85–98, 2004. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/6922>. Acesso em: 9 abr. 2025.

MANIGLIA, Elisabete; WOLFF, Ana Carolina. A contribuição da legislação espanhola para o aperfeiçoamento do tombamento no Estado Socioambiental de Direito. **Revista Jurídica da Presidência**, [s. l.], v. 16, n. 108, p. 141–164, 2014. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/50>. Acesso em: 23 ago. 2025.

MARTINEZ, Elena García; DÍAZ-SIERRA, Rubén. El patrimonio cultural en las evaluaciones de impacto ambiental. **Ge-conservacion**, [s. l.], v. 23, n. 1, p. 18–27, 2023. Disponível em: <https://ge-iic.com/ojs/index.php/revista/article/view/1148>. Acesso em: 10 abr. 2025.

MARTINS JÚNIOR, Fernando Nogueira. A “multidão” hardt-negriana: apontamentos críticos. **Revista Videre**, [s. l.], v. 13, n. 27, p. 98–115, 2021. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/videre/article/view/13163>. Acesso em: 23 abr. 2025.

MATE, Reyes. **Meia-noite na história: comentários às teses de Walter Benjamin “Sobre o conceito de história”**. Trad. Nélio Scheider. São Leopoldo, RS: Ed. UNISINOS, 2011.

MATOS, Andityas Soares de Moura Costa. A multidão contra o Estado: rumo a uma comunidade inapropriável. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, [s. l.], v. 108, p. 145–184, 2014. Disponível em: <https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/P.0034-7191.2014v108p145>. Acesso em: 23 abr. 2025.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Direito de Participação política: legislativa, administrativa, judicial: (fundamentos e técnicas constitucionais da legitimidade)**. Rio de Janeiro: Renovar, 1992.

MOURÃO, Alexandre de Albuquerque; SILVA, Daniele Nunes Henrique. Aparecidos Políticos: juventude por políticas públicas de memória, verdade e justiça. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, Vitória, v. 17, n. 2, p. 409–430, 2016. Disponível em: <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/807>. Acesso em: 23 abr. 2025.

NASCIMENTO, Núbia Nogueira do; BALSAN, Rosane. Discurso sobre o processo de tombamento do centro histórico de Porto Nacional-TO. **CULTUR - Revista de Cultura e Turismo**, [s. l.], v. 11, n. 2, p. 109–135, 2017. Disponível em: <https://periodicos.uesc.br/index.php/cultur/article/view/1117>. Acesso em: 10 abr. 2025.

NASCIMENTO, Flávia Brito Do; SCIFONI, Simone. O tombamento de Iguape como patrimônio nacional: novas práticas e políticas de preservação. **PARC Pesquisa em Arquitetura e Construção**, Campinas, v. 6, n. 1, p. 26–38, 2015. Disponível em: <http://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/parc/article/view/8635027>. Acesso em: 9 abr. 2025.

OLIVEIRA, Danilo Júnior De. A democracia participativa no âmbito do Sistema Nacional de Cultura (SNC): reflexões sobre a efetividade dos seus mecanismos. **Revista Extraprensa**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 145–157, 2018. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/extraprensa/article/view/148019>. Acesso em: 9 abr. 2025.

OLIVEIRA, Antônio Leal; GOMES, Raoni Vieira. Seletividade racial no sistema penal brasileiro: apontamentos para a reconstrução da memória racial nacional a partir das teses de Walter Benjamin. *In: MOREIRA, Nelson Camatta; OLIVEIRA, SAntônio Leal de (org.). Constituição, memória e direitos humanos*. 1. ed. São Paulo: Tirant Io Blanch, 2020. v. 2.

PEDRA, Adriano Sant'Ana. Participação popular no poder local: o papel do cidadão no aprimoramento das decisões do Executivo e do Legislativo municipal. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, v. 100, p. 29–56, 2010. Disponível em: <https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/108>. Acesso em: 10 abr. 2025.

PELEGRINI, Sandra De Cássia Araújo. Notas a propósito das interconexões entre memória, história e bens patrimoniais. **Diálogos**, Maringá, v. 18, n. 3, p. 1069–1082, 2014. Disponível em: <http://www.uem.br/dialogos/index.php?journal=ojs&page=article&op=view&path%5B%5D=995>. Acesso em: 9 abr. 2025.

PICHLER, Patrícia Franck; FOSSÁ, Maria Ivete Trevisan. Comunicação comunitária: uma perspectiva teórica do empoderamento à biopotência da multidão. **Revista de Comunicação Dialógica**, [s. l.], n. 6, p. 50–69, 2021. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rcd/article/view/62072>. Acesso em: 23 abr. 2025.

RODRIGUES, Francisco Luciano Lima. Breve estudo sobre a natureza jurídica do tombamento. **Pensar - Revista de Ciências Jurídicas**, Fortaleza, v. 08, n. 1, p. 32–38, 2003. Disponível em: http://hp.unifor.br/pdfs_notitia/1689.pdf. Acesso em: 10 abr. 2025.

SCIFONI, Simone. Tombamento e participação social: experiência da Vila Maria Zélia, São Paulo-SP. **Revista CPC**, São Paulo, n. 22 especial, p. 176–192, 2017. Disponível em: <http://revistas.usp.br/cpc/article/view/121737>. Acesso em: 9 abr. 2025.

SILVA, Sandro Pereira. Processos deliberativos em políticas sociais: uma análise da efetividade institucional de conselhos gestores a partir da percepção de seus conselheiros. **Mediações**, Londrina, v. 25, n. 2, p. 427–448, 2020. Disponível em: <https://www.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/36664>. Acesso em: 9 abr. 2025.

SIPIONI, Marcelo Eliseu; SILVA, Marta Zorral E. Reflexões e interpretações sobre a participação e a representação em conselhos gestores de políticas públicas. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 21, n. 46, p. 147–158, 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782013000200009&lng=pt&tlang=pt. Acesso em: 9 abr. 2025.

SOUZA, Marana Sotero de; ALVES, André Gomes de. Estado, cidadania e democracia participativa entre a reforma gerencial e a legitimação do poder social na gestão pública | revista de direitos humanos e efetividade. **Revista de Direitos Humanos e Efetividade**, Brasília, v. 2, n. 1, p. 57–72, 2016. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistadhe/article/view/1072>. Acesso em: 10 abr. 2025.

SOUZA, Jessé. **Subcidadania brasileira: para entender o país além do jeitinho brasileiro**. Rio de Janeiro: Leya, 2018.

TARIN, Bruno. Fazer-se multidão: multiplicidade, classe e comum. **Ciências Sociais Unisinos**, [s. l.], v. 53, n. 2, p. 187–193, 2017. Disponível em: http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/view/14437. Acesso em: 23 abr. 2025.

TORRALBA GARCÍA, E. Macarena. La protección de la cultura e identidad japonesa. **Ge-conservacion**, [s. l.], v. 24, n. 1, p. 69–77, 2023. Disponível em: <https://www.ge-iic.com/ojs/index.php/revista/article/view/1181>. Acesso em: 9 abr. 2025.

VASCONCELLOS, Wagner Eduardo; MOREIRA, Nelson Camatt. Educação ambiental, pedagogia crítica e memória. Epistemologias periféricas do Sumak Kawsay/Summa Qamana e Ubuntu contra o esquecimento político. In: MOREIRA, Nelson Camatta; NOGUEIRA, Bernardo Gomes Barbosa (org.). **Constitucionalismo(s), memória e lutas por direitos**. São Paulo: Editora Dialética, 2024.

VIRGOLINO, Pedro Sobrino Porto. Memória, cultura popular e políticas de fomento cultural: uma análise do instituto de premiação cultural à luz da teoria de Walter Benjamin. In: NOGUEIRA, Bernardo Gomes Barbosa; MOREIRA, Nelson Camattareira (org.). **Constitucionalismo(s), memória e lutas por direito**. São Paulo: Editora Dialética, 2024. p. 103 a 118.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico. fundamentos de uma nova cultura no Direito**. 3 rev. atual.ed. São Paulo: Editora Alfa Omega, 2001.

WOLKMER, Antônio Carlos. Pluralismo jurídico: um referencial epistêmico e metodológico na insurgência das teorias críticas no direito. **Revista Direito e Práxis**, [s. l.], v. 10, n. 4, p.

2711–2735, 2019. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/45686>. Acesso em: 8 jul. 2025.