

TOMBAMENTO E FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE: um estudo jurídico do patrimônio arquitetônico na cidade de São Luís/MA com enfoque na “operação patrimônio”

Natália Lago Carvalho

Mestrado em Direito Especialização em Ciências Jurídico-Políticas

**TOMBAMENTO E FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA
PROPRIEDADE: um estudo jurídico do patrimônio arquitetônico
na cidade de São Luís/MA com enfoque na “operação
patrimônio”**

Orientadora: Professora Doutora Bárbara Manuela Carvalho de
Magalhães Bravo

20 de Setembro de 2022



**TOMBAMENTO E FUNÇÃO
SOCIOAMBIENTAL DA
PROPRIEDADE: um estudo
jurídico do patrimônio
arquitetônico na cidade de São
Luís/MA com enfoque na
“operação patrimônio”**

Natália Lago Carvalho

Mestrado em Direito Especialização em Ciências Jurídico- Políticas

**Orientadora: Professora Doutora Bárbara Manuela Carvalho de Magalhães
Bravo**

AGRADECIMENTOS

À Deus, pela minha vida.

Aos meus familiares, por todo amor, carinho, dedicação e apoio.

À minha orientadora, Professora Dr^a Bárbara Manuela, pelo suporte na elaboração desta pesquisa.

À Universidade Portucalense, ao Centro de Estudos Constitucionais e de Gestão Pública – CECGP e seus professores e funcionários.

Ao Professor Sérgio Tamer, pela implementação do curso de Mestrado em São Luís-MA.

À Professora Msc. Thaís Viégas, orientadora da graduação no curso de Direito, que me inspirou a iniciar esta pesquisa.

Aos membros do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, pela disponibilidade em esclarecer sobre o tema debatido neste trabalho.

RESUMO

TOMBAMENTO E FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE: um estudo jurídico do patrimônio arquitetônico na cidade de São Luís/MA com enfoque na “operação patrimônio”

A tutela do centro histórico de São Luís/MA torna-se objeto de análise na medida em que os bens culturais existentes constituem objetos de referência da sociedade ludovicense, bem como se observa a possibilidade de perda do título de Patrimônio Mundial concedido à ela pela UNESCO em 1997, relevância que diz respeito a toda a humanidade. Para a preservação do patrimônio é necessário que haja uma gestão compartilhada entre os órgãos do poder público e a comunidade, atuando através de instrumentos elencados pela Carta Magna de 1988. No Brasil, o instrumento de preservação mais utilizado pelo poder público é o tombamento, regido pelo Decreto-lei nº 25/37, que estabelece normas aos proprietários de bens de valor histórico, cultural, arquitetônico, ambiental e de valor afetivo para a população, sobrepondo, portanto, o interesse coletivo perante o individual. No direito comparado com Portugal, há o instituto da classificação que, assim como o tombamento, é um instrumento de proteção legal dos bens culturais do país. Há, ainda, uma explanação referente aos órgãos atuantes na proteção do bem tombado, dando ênfase à atuação estatal e a ao poder-dever conferido à própria sociedade com relação à possibilidade de proteção dos bens tombados, fazendo um paralelo entre a proteção dos conjuntos arquitetônicos nas cidades de São Luís e Porto, Brasil e Portugal, respectivamente. Por fim, há o enfoque na “Operação Patrimônio, realizada na cidade de São Luís/MA no ano de 2008, por órgãos do poder público visando fiscalizar a situação dos proprietários que possuem casarões tombados e utilizados como estacionamentos, o que descaracteriza a estrutura dos mesmos e não garante o cumprimento da função social, tampouco ambiental da propriedade.

Palavras-chave: Função social; Intervenção estatal; Meio Ambiente; Patrimônio cultural; Tombamento.

ABSTRACT

TOMBAMENTO AND SOCIAL-ECOLOGICAL FUNCTION OF PROPERTY: a legal study of architectural patrimony in the city of São Luís/MA, with "patrimony operation" in focus

The protection of the historical center of São Luís/MA becomes an object of analysis as the existing cultural assets are objects of reference of the Ludovicense society, as well as the possibility of losing the title of World Heritage granted to it by UNESCO in 1997, a relevance that concerns all mankind. In order to preserve the heritage, it is necessary to have a shared management between the public power agencies and the community, acting through the instruments listed by the Magna Carta of 1988. In Brazil, the preservation instrument most used by the government is the "tombamento", regulated by Decree-Law 25/37, which establishes norms for the owners of assets of historical, cultural, architectural and environmental value and of affective value for the population, thus superimposing the collective interest before the individual. There is also an explanation of the bodies involved in protecting the heritage property, emphasizing the state's role and the power of the duty conferred on society itself with regard to the possibility of protecting heritage properties, drawing a parallel between the protection of architectural groups in the cities of São Luís and Porto, Brazil and Portugal, respectively. Finally, there is the focus on the "Operation Heritage", carried out in the city of São Luís/MA in 2008, by government agencies aiming to supervise the situation of owners who own big houses and used as parking lots, which mischaracterizes their structure and does not guarantee the fulfillment of the social or environmental function of property.

Keywords: Social function; State intervention; State intervention; Environment; Cultural heritage; Tombamento.

ÍNDICE

1	INTRODUÇÃO.....	6
2	MEIO AMBIENTE E CULTURA: DIMENSÕES JURÍDICAS DA TUTELA DO PATRIMÔNIO CULTURAL.....	9
2.1	O patrimônio cultural como aspecto do meio ambiente.....	10
2.2	A fundamentalidade da norma constitucional.....	15
2.3	Contribuições dos princípios do direito ambiental para a tutela do meio ambientecultural.....	18
2.3.1	O princípio da função socioambiental da propriedade.....	23
2.4	A proteção do patrimônio cultural no direito comparado de Portugal e Brasil.....	25
3	ATORES E POLÍTICAS DE ACAUTELAMENTO DOS BENS TOMBADOS: UMA PROPOSTA DE ANÁLISE CRÍTICA.....	31
3.1	Tombamento como instrumento jurídico de acautelamento do Patrimônio Arquitetônico.....	31
3.1.1	A função socioambiental do bem tombado.....	35
3.2	O papel da comunidade na conservação do Patrimônio Cultural.....	39
3.3	O trabalho do Poder Público na tutela do Patrimônio Cultural.....	41
3.3.1	A atuação do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN.....	42
3.4	Obrigações e proibições inerentes aos proprietários de imóveis tombados.....	46
4	LIMITES E DESAFIOS DO TOMBAMENTO: UM ESTUDO DE CASO A PARTIR DA “OPERAÇÃO PATRIMÔNIO”.....	49
4.1	São Luís, Patrimônio Mundial da Humanidade	
4.2	Descrição da operação patrimônio.....	47
4.3	A “Operação Patrimônio” atualmente: análise dos objetos de fiscalização.....	50
4.4	Comparativo da Atuação do Poder Público nas Cidades de São Luís (Brasil) E Porto (Portugal) em Defesa dos Conjuntos Arquitetônicos dos seus Centros Históricos.....	55
5	CONCLUSÃO.....	58
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	60
	ANEXOS.....	65

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACP – Ação Civil Pública

CAEMA - Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão

CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente

CRUARB - Comissariado para a Renovação Urbana da Área da Ribeira-Barredo

DPHAP – Departamento do Patrimônio Histórico, Artístico e Paisagístico do Maranhão

UE – União Européia

FDZHP - Fundação para o Desenvolvimento da Zona Histórica do Porto

FUMPH – Fundação Municipal de Patrimônio Histórico

IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

MP – Ministério Público

MPE - Ministério Público Estadual

MPF – Ministério Público Federal

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

UFMA – Universidade Federal do Maranhão

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

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como principal foco a abordagem acerca do meio ambiente cultural, direito fundamental do homem. Verifica-se a função socioambiental da propriedade através da análise dos bens imóveis tombados no centro histórico de São Luís/MA, no Brasil, que foram objeto da denominada “operação patrimônio”, desenvolvida pelos órgãos municipais, estaduais e federais para evitar a degradação de grande parte dos casarões do Conjunto Arquitetônico, os quais estão sendo transformados em estacionamentos, de forma irregular.

Nesse compasso, o engendramento do presente trabalho se perfaz com uma pesquisa de campo nos seguintes órgãos: Ministério Público Estadual; Ministério Público Federal; Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e Superintendência da Polícia Federal no Maranhão.

Um dos escopos da presente pesquisa é de se constatar na prática como o poder público, em conjunto com a comunidade ludovicense – nascidos na cidade de São Luís -, atua na defesa e promoção do direito fundamental ao meio ambiente cultural, fazendo, para tanto, um panorama dos principais órgãos que tutelam o centro histórico de São Luís, destacando-se o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico – IPHAN, organismo de proteção federal de proteção ao patrimônio, cuja criação obedece ao princípio normativo constante no artigo 216 da Constituição Federal de 1988, definidor do patrimônio cultural.

Frise-se que a real necessidade de se investigar a respeito desse tema decorreu da problemática existente entre a adequada tutela do centro histórico de São Luís e a importância das propriedades cumprirem uma função socioambiental. Enfatiza-se, nesse aspecto, o instrumento do tombamento, regido pelo Decreto-Lei 25/1937, que pode ser balizado como uma forma de intervenção estatal na propriedade, visando o cumprimento da mencionada função a partir do momento em que impõe aos proprietários determinadas limitações.

Nesse pesar, destaca-se que um dos objetivos do presente estudo é averiguar a atuação dos órgãos públicos através da utilização do tombamento nos bens do centro histórico, de modo a verificar se este é eficaz em prol da sociedade no que toca ao cumprimento da função socioambiental, ou seja, se realmente garante que bens artísticos e históricos, sob a égide do tombamento, sejam conservados e utilizados de maneira adequada.

Nesse sentido, a metodologia utilizada para subsidiar o trabalho abarca técnicas de pesquisa que compreendem a coleta de dados por intermédio de entrevistas e

pesquisas de campo nos órgãos citados em linhas pretéritas, como também pesquisas bibliográficas, de modo a fundamentar o estudo sobre o meio ambiente cultural. Outrossim, ressalte-se que o método utilizado é o hipotético dedutivo, a partir do momento em que é testada, através da pesquisa de campo, a eficácia da operação patrimônio no que cinge à garantia do cumprimento da função social da propriedade tombada.

Desta forma, vê-se que o primeiro capítulo da presente pesquisa traça um apanhado geral acerca do direito fundamental ao meio ambiente, insculpido no seio da Carta Magna em vigor, destacando sua conceituação jurídica, que abrange, dentre outros aspectos, o patrimônio cultural. Nessa vertente, oportuno analisar os princípios do direito ambiental para a tutela do meio ambiente cultural, enfatizando o princípio da função socioambiental da propriedade, de modo a destacar a relevância do título de patrimônio cultural da humanidade concedido à São Luís pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura - UNESCO.

No segundo capítulo, examina-se a tríplice atuação para a tutela do meio ambiente cultural, envolvendo comunidade, proprietários e poder público, especificando de que modo os órgãos estatais, através de suas políticas de proteção, interferem na propriedade privada, e por conseguinte, na preservação do patrimônio cultural, impondo obrigações e estabelecendo direitos aos proprietários de bens imóveis tombados.

Assim, analisa-se os aspectos do tombamento, instrumento jurídico mais apto para o acautelamento do patrimônio cultural, uma vez que é amplamente utilizado pelo poder público para a proteção do patrimônio histórico e artístico, limitando o direito de propriedade, garantindo um caráter coletivo aos bens, verificando-se, a partir daí, a função socioambiental que deve envolver a propriedade.

Considerando a aptidão dos órgãos públicos para solucionar questões ambientais, destaca-se em especial a problemática dos estacionamentos no centro histórico de São Luís, que, além de ser um aspecto deveras degradador ao patrimônio, é uma demanda da própria população que sofre com a falta de estacionamentos. Para tanto, deve haver uma interação entre a proteção dos casarões e a demanda populacional no que tange aos estacionamentos, buscando-se soluções que preservem o Conjunto Arquitetônico tombado e, ao mesmo tempo, tutelem a estrutura urbana, favorecendo, destarte, a comunidade.

É traçado, ainda, um paralelo entre a proteção dos conjuntos arquitetônicos nos Centros Históricos de São Luís, Brasil, e na cidade do Porto, Portugal, já que ambas são consideradas Patrimônio Cultural pela UNESCO. Para tanto, são analisados os aspectos da classificação, aplicada no ordenamento jurídico português, e que possui as

mesmas premissas do tombamento, bem como, do plano de gestão do Centro Histórico do Porto, que decorre diretamente do ato de classificação.

Na tentativa de solucionar a questão protecional do meio ambiente cultural, faz-se uma explanação sobre a “operação patrimônio”, realizada pelo poder público, em São Luís, no ano de 2008, com o objetivo de embargar o funcionamento de estacionamentos que prejudicam e descaracterizam o Conjunto Arquitetônico da cidade.

Há, portanto, um levantamento dos bens imóveis tombados utilizados para tal finalidade, bem como uma pesquisa para esclarecer se a operação teve impacto positivo para o meio ambiente cultural, enfatizando-se as possíveis soluções mencionadas pelos representantes dos órgãos públicos na tentativa de resolver a problemática da carência de estacionamentos no centro da cidade, sem que seja necessário degradar os bens ali presentes.

2 MEIO AMBIENTE E CULTURA: DIMENSÕES JURÍDICAS DA TUTELA DO PATRIMÔNIO CULTURAL

No presente capítulo, far-se-á uma análise jurídica acerca do conceito de meio ambiente, estabelecendo-se, para tanto, os aspectos que o compõe, denotando neste patamar o histórico e a importância da tutela deste para a garantia da sadia qualidade da vida humana, englobando o patrimônio cultural como seu aspecto.

Nessa senda, infere-se que um estudo do direito ao ambiente sadio e ecologicamente equilibrado como direito fundamental deverá partir do seu viés constitucional, embasado principalmente no artigo 225 da Carta Magna, analisando-se, a partir deste, o traço de fundamentalidade do meio ambiente¹.

A título de direito comparativo, faz-se referência ao meio ambiente no direito Português. Faria (2013) aponta que, inicialmente, a legislação ambiental de Portugal atribuía mais responsabilidades ao Poder Público do que aos particulares, como por exemplo, porém, com a adesão de Portugal à União Europeia houve um incentivo para que o Estado regulamentasse o uso dos recursos naturais, e promovesse a proteção do meio ambiente. O conjunto de leis e ações promovidas pela UE, nas décadas de 1970 e 1980, indicavam uma mudança de postura do Estado, que passava a compreender os recursos naturais como um fator de produção, mas como um fator de qualidade de vida humana. Portanto, as políticas ambientais passaram a focar na promoção do bem estar social².

Ademais, esboça-se um rascunho dos princípios norteadores do direito ambiental pertinentes ao tema em relevo, destacando-se o título de patrimônio cultural concedido à cidade de São Luís, bem como a relevância da sua tutela para as gerações presentes e futuras, tendo em vista que é um direito fundamental garantido a todos, exatamente em função disso, deve ser preservado visando à equidade intergeracional.

Inicialmente, traçando-se um parâmetro entre o direito ambiental e os direitos inerentes a cada indivíduo no aspecto do meio ambiente, é lícito afirmar, sob a ótica da Carta Magna de 1988, que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo e como bem essencial à sadia qualidade de vida.

Conforme pontua Varella, “a preocupação jurídica do ser humano com a qualidade de vida e a proteção do meio ambiente como bem difuso é tema recente”³, só alcançando maior interesse por parte do Estado com a percepção da deterioração da qualidade ambiental com a crise ambiental e o desenvolvimento econômico.

¹ BELLO FILHO, Ney de Barros. *Pressupostos sociológicos e dogmáticos da fundamentalidade do direito ao ambiente sadio e ecologicamente equilibrado*. Tese (Doutorado em Direito) Programa de Pós-Graduação em Direito. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2006. [consult. 10 fev. 2012] Disponível na Internet: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/33948-44718-1-PB.pdf>>. p. 226.

² FARIA, Maria José Da Silva. Uma perspectiva da legislação ambiental em Portugal, *Revista Galega de Administración Pública*, 45, 5-25, 2013

³ VARELLA, Marcelo Dias, BORGES, Roxana Cardoso B. *O Novo em Direito Ambiental*. Belo Horizonte: Del Rey, 1998. p. 52.

Nesse rumo, nota-se que a Constituição Federal do Brasil passou por um processo de esverdeamento ou ecologização gerado pela crise ambiental após a Segunda Guerra Mundial. Anteriormente a esta, a Lei nº 6938/81, da Política Nacional do Meio Ambiente, sistematizou uma política ambiental tutelando os elementos que viabilizam a existência humana, regulamentando questões ecológicas no âmbito jurídico, definindo o conceito meio ambiente, o que ocasionou uma ampliação desse conceito no ordenamento jurídico brasileiro⁴.

Trazendo à baila o conceito estabelecido no artigo 3º da Lei nº 6938/81, entende-se o meio ambiente como “a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”⁵.

À par do conceito acima declinado, é possível perceber a importância da preservação, recuperação e revitalização do meio ambiente, tanto por parte do poder público quanto de toda a sociedade, de modo a garantir um equilíbrio do mesmo, assegurando, portanto, boas condições de vida relativas ao desenvolvimento humano.

Nesse diapasão, observa-se a necessidade de proteção do meio ambiente, cujo desdobramento acarreta em quatro principais aspectos, quais sejam, artificial, natural, laboral e cultural, analisados a seguir com mais cautela.

2.1 O patrimônio cultural como aspecto do meio ambiente

Em meados do século XX surgem os direitos de terceira dimensão, que abrangem os direitos difusos e coletivos, tutelando-se, pois, o direito ao consumidor, o meio ambiente e a qualidade de vida, o direito à conservação e utilização do patrimônio histórico e cultural, dentre outros⁶.

Por meio da ADIN 3540/2003, o então Ministro do STF, Celso Antonio Bandeira de Melo, aposentado desde 13.10.2020, deixou claro em seu voto que o meio ambiente é um direito de terceira geração, que assiste a todo o gênero humano, incumbindo ao Estado e à coletividade a sua defesa⁷.

4 BENJAMIN, Antônio Herman. *Constitucionalização do ambiente e ecologização da constituição brasileira*. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes, LEITE, José Rubens Morato (org.). *Direito constitucional ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007, pp. 59-64.

5 Lei de Política Nacional do Meio Ambiente. [consult. 22 fev. 2007] Disponível na Internet: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>.

6 SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p. 51.

7 BRASIL. STF. ADI 3540 MC/DF. Rel. Ministro Celso de Melo. Julgado em 01/09/2005. [consult. 04 mar. 2012] Disponível em: <www.stf.jus.br>.

Tais direitos são inerentes à preservação de bens coletivos, visto que esses valores e interesses são de relevância para a coletividade, transformando-se em bens jurídicos. Conforme aduz Alexy:

Para converter-se em um bem coletivo de um sistema jurídico, o interesse puramente fático tem que se transformar em um interesse juridicamente reconhecido e, neste sentido, justificado. Porém, um interesse justificado não é outra coisa que algo cuja persecução está ordenada *prima facie* ou definitivamente. Com isso, o interesse adquire um *status* normativo.⁸

Nesse passo, faz-se mister a análise de cada ordenamento jurídico enquanto expressão política, tendo em vista que o processo de reconhecimento de valores como bens jurídicos traduz opções políticas, o que acarreta na possibilidade de se constatar de que forma a cultura é tutelada.

Segundo Marchesan⁹, a cultura brasileira é protegida através da Constituição Federal como um fenômeno social e fator de emancipação humana, que limita a tutela dos bens com referência na norma constitucional, não amparando a cultura em sua extensão antropológica.

Além disso, existem duas vertentes de valores culturais: uma referente às normas jurídico-constitucionais, como os direitos culturais, a garantia de acesso à cultura, dentre outros; já a outra diz respeito a própria matéria normatizada, como cultura, patrimônio cultural, sendo que a Constituição não ampara a cultura na sua extensão antropológica, limitando-se a tutelar os bens que possuem uma significação referencial da norma constitucional¹⁰.

Dessa maneira, os objetos tutelados pela Carta Magna só terão significação constitucional a partir do momento em que forem elevados ao sentido referencial da norma, ou seja, quando tiverem destaque para a sociedade quanto ao aspecto revelador de sua cultura, é o caso do centro histórico de São Luís, como se verá adiante.

Ao abordar sobre a questão da transdisciplinariedade no direito ambiental sob o enfoque jurídico, José Rubens Morato Leite e Patrick Araújo Ayala destacam que:

Observadas as complexas questões que envolvem a questão ambiental é importante para os juristas avaliar se a abordagem jurídica do ambiente constitui apenas uma refração dos ramos tradicionais do direito ou se, por oposição, pode-se afirmar a existência de um novo ramo do direito: o Direito Ambiental ou Direito do Ambiente (...). Nestes contornos, a proposta de transdisciplinaridade proporciona a revisão da tendência paralisante que a imposição de leituras dogmáticas de disciplinas afins ou mesmo o Direito, frequentemente, realizam sobre a questão ambiental, ao mesmo tempo em que oportuniza o

⁸ ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 187.

⁹ MARCHESAN, Ana Maria Moreira. A proteção constitucional ao patrimônio cultural. *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 5, n. 20, outubro/dezembro, 2000. p. 26.

¹⁰ SILVA, José Afonso. *Ordenação constitucional da cultura*. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 35.

desenvolvimento da essencialidade do princípio democrático, ao constituir discurso de interação/integração, dialógico e ontologicamente aberto.¹¹

A rigor, a categoria meio ambiente apresenta-se como pleonasma, tendo em vista que as expressões meio e ambiente são tidas como equivalentes. A respeito disso, o entendimento de Milaré:

Tanto a palavra meio quanto o vocábulo ambiente passam por conotações, quer na linguagem científica quer na vulgar. Nenhum destes termos é unívoco (detentor de um significado único), mas ambos são equívocos (mesma palavra com significados diferentes). Meio pode significar: aritmeticamente, a metade de um inteiro; um dado contexto físico ou social; um recurso ou insumo para se alcançar ou produzir algo. Já ambiente pode representar um espaço geográfico ou social, físico ou psicológico, natural ou artificial. Não chega, pois, a ser redundante a expressão meio ambiente, embora no sentido vulgar a palavra identifique o lugar, o sítio, o recinto, o espaço que envolve os seres vivos e as coisas. De qualquer forma, trata-se de expressão consagrada na língua portuguesa, pacificamente usada pela doutrina, lei e jurisprudência de nosso país, que, amiúde, falam em meio ambiente, em vez de ambiente apenas.¹²

Ocorre que para reafirmar o bem jurídico a ser tutelado, a Constituição Federal de 1988 abrangeu tal expressão, de modo a denotar tudo que está ao redor do ser humano. Assim, resguarda-se a vida, viabilizando a tutela jurídica dos bens que compõem o meio em que se vive, representando o fundamento da existência da vida humana¹³.

Conforme citado anteriormente, o conceito legal de meio ambiente é fornecido pela Lei nº 6938/81, em seu artigo 3º, inciso I, que trata a respeito da Política Nacional do Meio Ambiente, como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”.

Com isso, o legislador brasileiro optou por conceituar a interação e a interdependência entre homem e natureza, denotando tal proteção jurídica do meio ambiente como um bem unitário¹⁴.

Destarte, o meio ambiente apresenta-se como uma complexidade de seus elementos, devido a suas estruturas e o modo como se relacionam. Há, portanto, uma integração e interação entre a natureza e o homem, havendo uma relação de interdependência¹⁵.

A complexidade nas relações dos elementos que compõem o ecossistema deve inserir a pessoa humana, isso porque tal inserção na análise ecológica gera uma maior

11 LEITE, José Rubens Morato, AYALA, Patryck de Araújo. *Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. pp. 71-72.

12 MILARÉ, Édis. *A gestão ambiental em foco: Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência*. 5ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007. p. 63.

13 LEITE, AYALA, ref. 10, p. 71.

14 Ibidem, p. 79.

15 Ibidem, p. 72.

complexidade, sendo esta transdisciplinariedade o fundamento do desafio ecológico jurídico.

Ressalte-se que o conceito de meio ambiente pode ser descrito através de duas denominações: macrobem e microbem ambiental. Os microbens são os elementos que, isoladamente, abrangem e compõem o meio ambiente.

Por outro lado, a expressão macrobem é a abrangida juridicamente pela Carta Magna em seu artigo 225, sendo o ecossistema visto como um todo, ou seja, é o meio ambiente de forma globalizada, em sua integridade. Além de ser um macrobem que é incorpóreo e imaterial, o meio ambiente configura-se como um bem difuso, de uso comum do povo¹⁶.

Através deste conceito globalizante do meio ambiente, percebe-se que o ecossistema é visto como um todo, ou seja, em sua integralidade, e seu conceito define toda a natureza, sendo a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que garantem o desenvolvimento equilibrado da vida. Exatamente em razão disso é considerado como substância que viabiliza a existência humana¹⁷.

A classificação de meio ambiente, conforme se depreende da referida lei e da própria Constituição de 1988, refere-se a três principais aspectos, a saber: meio ambiente natural, meio ambiente artificial ou urbano e o meio ambiente cultural ou patrimônio histórico-cultural, sendo tal interação fundamental para que haja o desenvolvimento de maneira equilibrada da vida em suas diversas formas.

Há quem entenda a existência de um quarto aspecto, qual seja, o meio ambiente do trabalho, estribado no artigo 200, VIII da Constituição Federal. Ao arremate de tal assertiva:

O meio ambiente do trabalho merece consideração específica, sendo o local em que se desenrola boa parte da vida do trabalhador, cuja qualidade de vida está, por isso, em íntima dependência da qualidade daquele ambiente. É um meio ambiente que se insere no artificial, mas digno de tratamento especial, tanto que a Constituição o menciona explicitamente no art. 200, VIII, ao estabelecer que uma das atribuições do Sistema Único de Saúde consiste em colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho [...] O ambiente do trabalho é um complexo de bens imóveis e móveis de uma empresa e de uma sociedade, objeto de direitos subjetivos e privados e de direitos invioláveis da saúde e da integridade física dos trabalhadores que o frequentam. Esse complexo pode ser agredido e lesado tanto por fontes poluidoras internas como externas, provenientes de outras empresas ou de outros estabelecimentos civis de terceiros.¹⁸

¹⁶ Ibidem, pp. 82-83.

¹⁷ SILVA, José Afonso. *Direito Ambiental Constitucional*. 8. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2010. ISBN: 9788574209920. p. 20.

¹⁸ Ibidem, p. 22.

Mancuso o define como “o *habitat* laboral (...) tudo que envolve e condiciona, direta e indiretamente, o local onde o homem obtém os meios para prover o quanto necessário para a sua sobrevivência e desenvolvimento, em equilíbrio com o ecossistema”¹⁹.

O meio ambiente natural, ou físico, constitui-se pela atmosfera, por elementos da biosfera, pelas águas, pelo solo, pelo subsolo, pela fauna e flora, e, por ser considerado natural, deve existir um equilíbrio entre os seres vivos e o ambiente em que vivem, não uma dominação do homem em face da natureza.

O artificial constitui-se pelo espaço urbano construído ou modificado pelo ser humano, sendo consubstanciado no conjunto de edificações denominado de espaço urbano fechado, como também dos equipamentos públicos (espaço urbano aberto), que abrange ruas, praças, áreas verdes, dentre outros²⁰.

Por sua vez, o meio ambiente cultural, também denominado de patrimônio cultural, é conceituado pelo artigo 216 da Carta Magna, senão vejamos:

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

I – as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

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

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

Nesse sentido, consideram-se patrimônio cultural brasileiro os bens elencados no artigo 216 da Constituição Federal de 1988, mas este não constitui rol taxativo de elementos, o que admite a existência de outros.

A respeito deste conceito, Helita Barreira Custódio enfatiza:

(...) considera-se patrimônio cultural o conjunto de bens móveis ou imóveis, materiais ou imateriais, decorrentes tanto da ação da natureza e da ação humana como da harmônica ação conjugada da natureza e da pessoa humana; de reconhecidos valores vinculados aos diversos e progressivos estágios dos processos civilizatórios e culturais de grupos e povos. Integrado de elementos básicos da civilização e da cultura dos povos, o patrimônio cultural, em seus reconhecidos valores individuais ou em conjunto, constitui complexo de bens juridicamente protegidos em todos os níveis de governo, tanto nacional como internacional.²¹

¹⁹ MANCUSO, Rodolfo Camargo. Ação civil pública trabalhista: análise de alguns pontos controvertidos. *Revista do Ministério Público*. Brasília, n.12, 1997. p. 59.

²⁰ SILVA, ref. 16. p. 21

²¹ CUSTÓDIO, Helita Barreira. Normas de Proteção ao Patrimônio Cultural Brasileiro em Face da Constituição Federal e das Normas Ambientais. *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais. Ano 2, v:6. Abr/Jun.1997. pp. 17-39.

Corroborando este pensamento, Mirra²² assevera que a defesa do meio ambiente cultural implica não só a preservação do meio físico (monumentos de valor artístico, histórico, turístico ou paisagístico), como também a memória social humana. No mesmo liame de pensamento, Souza Filho²³ acrescenta que o que une os bens em um conjunto para formá-los como patrimônio é o reconhecimento dos mesmos, visando revelar determinada cultura, notando-se a afirmação do caráter histórico do bem tutelado.

Outrossim, José Rubens Morato Leite, em análise ao meio ambiente cultural, pondera que este diz respeito às manifestações que derivam das culturas dos povos, das condicionantes culturais de cada comunidade. Sendo assim, a tese do direito relacionado ao multiculturalismo ganha força com o reconhecimento do ambiente cultural²⁴.

De acordo com Souza Filho²⁵, a cultura é o elemento identificador das sociedades humanas construindo as histórias de um povo, englobando ainda o modo de agir e suas crenças, sendo imprescindível que haja uma relação entre cultura e ambiente, tendo em vista que a cultura não existe isoladamente. Assim, a própria ocupação territorial brasileira afirma essa indissociabilidade entre cultura e ambiente, a partir do momento em que outros povos implantaram suas diferentes culturas nos povos aqui dominados, modificando o patrimônio ambiental brasileiro, composto por uma gama de diversidades.

Cumprе ressaltar que, apesar de também ser artificial por ser criação humana, o meio ambiente cultural é diferente do natural, tendo em vista que adquiriu um valor especial, qual seja, a importância para a cultura de determinada sociedade. Neste panorama, determinado bem cultural à ser tutelado decorre da transformação humana, o que afirma seu caráter artificial, mas também deve ser protegido pelo homem, uma vez que sem essa proteção degrada-se com o tempo, perdendo sua importância histórica.

Nesse passo, o objeto de proteção que decorre da tutela do meio ambiente cultural é o patrimônio cultural dos indivíduos, que abarca a história dos mesmos, traduzindo, deste modo, os elementos que identificam sua cidadania. A partir daí, nota-se que o meio ambiente como um todo é princípio fundamental norteador da República Federativa do Brasil, considerado direito fundamental.

22 MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Fundamentos do Direito Ambiental no Brasil. In: *Revista Trimestral de Direito Público*, vol. 7. São Paulo: Malheiros, 1994. p. 180.

23 SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. *Bens Culturais e sua proteção jurídica*. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2006. p. 47.

24 LEITE, José Rubens Morato, FERREIRA, Helene Sivini (orgs.). *Estado de Direito Ambiental: tendências: aspectos constitucionais e diagnósticos*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004. p. 97.

25 SOUZA FILHO, ref. 22, pp. 15-16.

2.2 A fundamentalidade da norma constitucional do meio ambiente

O marco inicial referente à preocupação internacional com o meio ambiente foi a Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano, que ocorreu em 1972, pois abordava o meio ambiente como um todo, sendo este objeto de preocupação por parte de toda a humanidade, uma vez que tal questão foi considerada fundamental, justamente por afetar todos os seres humanos e o desenvolvimento econômico mundial²⁶.

Com efeito, a comunidade internacional passou a valorizar e destacar a inseparabilidade entre meio ambiente e desenvolvimento, permitindo que o direito internacional ambiental absorvesse os princípios do direito do desenvolvimento sustentável.

De acordo com Granzieira²⁷ (2009, p. 32), diversos princípios foram assentados em prol da tutela do meio ambiente, resumindo as preocupações com o desenvolvimento e o meio ambiente, considerados, portanto, fontes do direito ambiental brasileiro²⁸.

Imperioso destacar a proclamação do “direito humano ao meio ambiente”, ventilado no princípio I da Declaração de Estocolmo, cujos elementos foram suficientes para o reconhecimento do direito fundamental ao ambiente para as gerações presentes e futuras e inspiração para o artigo 225 da Constituição Federal.

Assim, a partir da Declaração do Meio Ambiente²⁹, adotada pela Conferência das Nações Unidas em Estocolmo, no ano de 1972, elevou-se o meio ambiente sadio à condição de direito fundamental do ser humano, por intermédio de seu princípio I³⁰.

Em sendo assim, as questões relativas ao ambiente passam a receber “normalização constitucional”, inspirando, posteriormente, a sua qualificação como direito fundamental constitucional em diversos Estados.

Em Portugal, a Constituição Portuguesa de 1976 dispõe que o meio ambiente é um direito fundamental, compreendendo as dimensões subjetivas e objetivas, assim,

²⁶ GAVIÃO FILHO, Anizio Pires. *Direito fundamental ao meio ambiente*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 21.

²⁷ GRANZIEIRA, Maria Luiza Machado. *Direito Ambiental*. São Paulo: Atlas, 2009. p. 32.

²⁸ A Declaração de Estocolmo estabeleceu 26 princípios referentes a direitos humanos, desenvolvimento sustentável, proteção da biodiversidade, luta contra a poluição, combate à pobreza, planejamento, desenvolvimento tecnológico, limitação à soberania territorial dos Estados, cooperação e adequação das soluções à especificidade dos problemas.

²⁹ Conforme os da Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano, Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, reunião de Estocolmo, denominada Declaração de Estocolmo de 1972.

³⁰ LEITE, AYALA, ref. 10, p. 86.

garantindo que além de normatizar as atribuições do Estado em relação ao ambiente, também o constitui como um bem jurídico autônomo³¹.

Gomes (2011) corrobora que as normas sobre patrimônio cultural, inserido no contexto do meio ambiente, podem assumir funções objetivas e subjetivas. A norma subjetiva destaca o direito a fruição do patrimônio cultural, enquanto a função objetiva impõe o dever de preservação desse patrimônio³².

No Brasil, a Carta Magna de 1988 erige em seu corpo artigos referentes à tutela do meio ambiente, à título de exemplos, artigos 5º, LXXIII; 129, III e o 225, sendo este último considerado “núcleo essencial da normalização do ambiente na Constituição Federal”³³.

De acordo com o supracitado artigo: “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de mantê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

Nesse sentido, percebe-se a constitucionalização do ambiente como um direito fundamental da pessoa humana de terceira geração, comandando prestações positivas do Estado e da própria sociedade. Conforme pretexto Mirra, o *caput* do artigo 225 da Constituição, que diz respeito ao direito que todos possuem ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é considerado:

(...) um direito fundamental da pessoa humana, como forma de preservar a vida e a dignidade das pessoas – núcleo essencial dos direitos fundamentais, pois ninguém contesta que o quadro da destruição ambiental do mundo compromete a possibilidade de uma existência digna para a humanidade e põe em risco a própria vida humana.³⁴

Destarte, justifica-se o reconhecimento do direito ao ambiente como fundamental a partir do momento que a integridade ambiental é formada por um bem jurídico autônomo formado por elementos do ambiente natural relacionados à vida humana.

Ademais, o fato dessa norma vincular-se juridicamente a atuação do Legislativo, do Executivo e do Judiciário, afirma novamente esse direito como fundamental, submetendo-se o direito do meio ambiente ao controle jurisdicional³⁵.

A relevância desse traço de fundamentalidade para o conceito de direito ambiental faz com que o meio ambiente seja objeto de preocupação por parte do sistema jurídico. Assim, o direito ao ambiente sadio constitui a expressão de um valor inerente à

31 LEITE, José Rubens Morato; BELCHIOR, Germana Parente Neiva. Direito constitucional ambiental brasileiro. In: LEITE, José Rubens Morato; PERALTA, Carlos E. (Orgs.) et al. *Perspectivas e desafios para a proteção da biodiversidade no Brasil e na Costa Rica*. 2014

32 Gomes, Carla Amado. O preço da memória: a sustentabilidade do patrimônio cultural edificado. *Revista de Ciências Empresariais E Jurídicas*, 21, 89-108. 2011.

33 GAVIÃO FILHO, ref. 25, p. 22.

34 MIRRA, ref. 21, p. 29.

35 GAVIÃO FILHO, ref. 25, pp. 35-37.

dignidade humana, ou seja, tal direito é um corolário do direito à vida, conforme análise do artigo 225 da Carta Magna³⁶.

Nesta acepção, a proteção ambiental é vista como um direito fundamental da pessoa humana a partir do momento em que seu objetivo é tutelar a qualidade do meio ambiente em função da qualidade de vida³⁷.

Consoante Bello Filho³⁸, o enunciado normativo desse artigo da Constituição é tido como direito fundamental, por expressar uma norma de direito fundamental a partir do momento em que se baseia nos critérios de fundamentalidade, que devem ser formais e materiais, simultaneamente.

No que tange à fundamentalidade formal das normas, esta é observada a partir de quatro aspectos: a) que as normas sejam elevadas ao mais alto grau da norma jurídica; b) que submetam-se a processos de modificação mais agravados em relação ao direito comum; c) constituem limites materiais à revisão constitucionais e d) vinculam os poderes públicos ao seu conteúdo³⁹.

Esse aspecto formal advém, portanto, da compatibilidade da norma expressa por um enunciado normativo com a estrutura formal de reconhecimento de um direito como fundamental. De outra banda, a fundamentalidade material diz respeito a realização de princípios constitucionais previstos na Carta Constitucional⁴⁰.

No mais, registre-se que essa norma do artigo 225 é de direito fundamental devido a existência do princípio constitucional da preservação do meio ambiente, considerado como fundamental, impositivo e conformador, bem como estrutural no Estado Democrático de direitos ambientais e que respalda o fundamento ao direito do ambiente⁴¹.

Através dos referidos aspectos, nota-se que o artigo 225 da Constituição Federal adquire o grau de norma de direito fundamental, elevando o meio ambiente a esse *status*, indissociável do direito à sadia qualidade de vida.

Nesse lastro, o meio ambiente ecologicamente equilibrado é condição *sine qua non* para a qualidade de vida, mas para haja a concretização desse direito fundamental na ordem jurídica, necessária uma orientação guiada por princípios constitucionais, os quais serão analisados a seguir.

³⁶ COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e. *Proteção jurídica do meio ambiente: florestas*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 34.

³⁷ SILVA, ref. 16, p. 58.

³⁸ BELLO FILHO, ref. 1, p. 332.

³⁹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Estado constitucional ecológico e democracia sustentada*. In: FERREIRA, Helini Silvini, LEITE, José Rubens Morato (orgs.). *Estado de Direito Ambiental: tendências: aspectos constitucionais e diagnósticos*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004. p. 379.

⁴⁰ BELLO FILHO, ref. 1, p. 332.

⁴¹ *Ibidem*, p. 353.

2.3 Contribuições dos princípios do direito ambiental para a tutela do meio ambiente cultural

Insta asseverar acerca da impossibilidade de estudo e aplicação do direito ambiental sem o balizamento de seus princípios, uma vez que estes norteiam valores e interesses da sociedade, englobando, por via de consequência, a tutela do meio ambiente.

Conforme Alexy⁴², os direitos fundamentais a prestações em sentido estrito constituem posições fundamentais jurídicas de suma importância, não podendo ser apreciados livremente por uma maioria parlamentar.

Logo, a decisão a respeito de escolha de quais direitos fundamentais a prestações em sentido estrito podem ser exigidos é uma questão de ponderação de princípios. Assim, os problemas inerentes à realização de direitos fundamentais devem ser realizados nos moldes da colisão de princípios⁴³.

Realça-se que a Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça possui precedentes sobre o direito fundamental ao meio ambiente como posição fundamental jurídica definitiva a prestações em sentido estrito⁴⁴.

Assim sendo, havendo na Carta Magna normas que identificam o ambiente como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, assim como o direito de todos ao ambiente, inclusive para analisá-lo e preservá-lo, configura-se o direito fundamental ao ambiente, podendo ser apresentado como mandamento a ser otimizado conforme as possibilidades fáticas e jurídicas através dos princípios⁴⁵.

Resta indubitável que a Constituição Federal de 1988 buscou, através da adoção de princípios, ampliar a temática da proteção ambiental, sendo perceptível a preocupação crescente por parte da sociedade e do poder público com esse assunto, instituindo uma “ordem constitucional ambiental”⁴⁶ (COSTA NETO, 2003, p. 14-17).

Considerando que os princípios constitucionais são o fundamento material das normas de direito fundamental, necessária uma análise da valia dos mesmos para a tutela do meio ambiente. A respeito de sua conceituação, Derani afirma:

Princípios são normas que dispõem a respeito de algo ser realizado o mais amplamente possível dentro das relativas possibilidades do direito e dos fatos. Princípios são, portanto, mandados de otimização com característica de poderem ser preenchidos em diferentes

42 ALEXY, ref. 7, p. 494.

43 GAVIÃO FILHO, ref. 25, p. 176.

44 BRASIL. STJ. REsp 429.570/GO. Rel. Ministra Eliana Calmon. Julgado em 11 de março de 2003. [consult. 08 mar. 2012] Disponível na Internet: <www.stj.jus.br>.

45 GAVIÃO FILHO, ref. 25, p. 193.

46 COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e. *Proteção jurídica do meio ambiente: florestas*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. pp. 14-17.

graus. A medida deste preenchimento depende não somente dos fatos como também das possibilidades abertas pelo direito⁴⁷

Essa afirmação implica em dizer que os princípios são a base para o ordenamento jurídico e que as normas abertas são densificadas através de outras normas e atos, sendo direcionados à concretização conformadora e densificadora efetuada pelo intérprete⁴⁸.

No ordenamento jurídico português, os princípios de direito ambiental que se destacam foram definidos no Tratado de Maastricht, a saber: preservar, proteger e melhorar a qualidade do ambiente; contribuir para a proteção da saúde das pessoas; assegurar o uso prudente e racional dos recursos naturais; e, promover internacionalmente as medidas de problemas regionais e planetários⁴⁹.

Nesse panorama, parte-se para a análise dos princípios balizadores do direito ambiental, que devem ser observados para garantir a maneira de adequar proteção do meio ambiente com a realidade social e cultural de cada local.

O primeiro princípio a ser analisado do direito ambiental relacionado ao meio ambiente cultural é o da intervenção estatal compulsória, que decorre do dever do Estado de proteger e promover os direitos fundamentais a partir de um atuar positivo e negativo.

Esse princípio está insculpido no *caput* do artigo 225 da Carta Magna, que evidencia a postura que deve ser adotada pelo poder público ao estabelecer o seu dever de defender e preservar o meio ambiente em prol das gerações presentes e futuras da natureza indisponível do meio ambiente. Adiante, decorre da natureza indisponível do meio ambiente, princípio que será tratado posteriormente.

A postura positiva adotada pelo Estado refere-se à possibilidade que o mesmo tem de assegurar e proporcionar a rigidez do bem tutelado, como é o caso da implementação do instituto do tombamento para garantia do direito de propriedade, mas também da importância dos interesses públicos. No caso da postura negativa, é dever do estado não agir em desconformidade à proteção do meio ambiente⁵⁰ (COSTA NETO, 2003, p. 38-39).

Ainda sobre a intervenção estatal compulsória, mister esclarecer a atuação do direito administrativo. Assim, a Administração Pública tutela, em verdade, as relações existentes entre o Estado e seus respectivos órgãos, como também entre aquele e a própria sociedade. Tais relações – entre administrados e administradores – são marcadas por uma desigualdade jurídica, tendo em vista que a Administração atua em

47 DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico*. São Paulo: Max Limonad, 2001. p. 44.

48 BELLO FILHO, ref. 1, p. 336.

49 FARIA, 2013.

50 COSTA NETO, ref. 43, pp. 38-39.

nome de outrem – a coletividade – possuindo, portanto, vantagens e sujeições, diferentemente do que ocorre aos particulares.

Essa desigualdade jurídica fundamenta-se por dois princípios imprescindíveis para o Direito Administrativo, quais sejam, o da indisponibilidade do interesse público e a prevalência ou supremacia dos interesses públicos sobre os privados.

O primeiro, previsto no artigo 2º, *caput*, da Lei nº 9784/99 tem por conceito o interesse público como indisponível, embasando-se no que traduz o artigo 225 da Constituição Federal, ao atribuir ao meio ambiente ecologicamente equilibrado a qualificação jurídica de bem de uso comum do povo. A esse propósito, o meio ambiente pertence à coletividade, não fazendo parte do patrimônio disponível do Estado.

Nas palavras de Bandeira de Mello este princípio significa que:

(...) sendo interesses qualificados como próprios da coletividade – internos ao setor público – não se encontram à livre disposição de quem quer que seja, por inapropriáveis. O próprio órgão administrativo que os representa não tem disponibilidade sobre eles, no sentido de que lhe incumbe apenas curá-los – o que é também um dever – na estrita conformidade do que dispuser a *intentio legis*.⁵¹

Em verdade, esse princípio nada mais é do que uma limitação aos poderes conferidos ao administrador, tendo em vista que a coisa administrada não lhe pertence, e por tal motivo, este não goza da faculdade máxima sobre a coisa administrada, sendo o interesse público irrenunciável pela autoridade administrativa.

Lado outro, o princípio da supremacia do interesse público ou da finalidade pública possui amparo principalmente na esfera constitucional e administrativa, servindo de fundamento para todo o direito público, vinculando a Administração em todas as suas decisões. Esse princípio encontra-se na Lei nº 9.784/99, sendo de primordial observância para a Administração Pública, correspondendo ao atendimento à fins de interesse geral.

Nesse particular, cinge-se que esse princípio é uma posição privilegiada à Administração, que através da instrumentalização dos órgãos que a representam e desempenham suas funções, vai assegurar que os benefícios conferidos pela ordem jurídica garantam proteção aos interesses coletivos⁵².

Na mesma linha de raciocínio, pode-se afirmar que a primazia do interesse público sobre o privado é inerente à atuação estatal, “dominando-a na medida em que a existência do Estado justifica-se pela busca do interesse geral, e por isso devem ser observados mesmo quando os serviços públicos forem delegados aos particulares”⁵³.

51 BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. *Curso de direito administrativo*. 27. ed. Malheiros Editores: São Paulo, 2010. p. 69.

52 Ibidem, pp. 66-67.

53 MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 103.

Assim, considerando a existência de um conflito de interesse individual *versus* interesse público coletivo, este irá prevalecer, devido as prerrogativas conferidas à Administração Pública (pelo regime jurídico-administrativo), razão por que atua em nome dos interesses coletivos, que, como é cediço, são indisponíveis, sendo justamente essa supremacia o motivo da desigualdade jurídica existente entre a Administração e os administrados.

O princípio da intervenção compulsória encontra correspondência com o princípio da prevenção no direito português, segundo o qual o Estado deve agir de modo a prevenir a degradação ambiental. Assim, percebe-se que a intervenção do poder público para evitar danos ambientais é legítima e relevante também em outros ordenamentos⁵⁴.

Outro princípio de suma importância para o direito ambiental, tratado com mais abrangência em momento posterior, é o da participação comunitária, que estabelece a necessidade de uma integração entre a comunidade e o Estado, garantindo uma democracia participativa, o que dá legitimidade aos atos estatais, considerando que estes não são exclusivos, residindo na ideia de cidadania ecológica, sendo o pilar para um Estado de Direito Ambiental⁵⁵.

A respeito do princípio do desenvolvimento sustentável, surge a partir da percepção da inseparabilidade entre meio ambiente e desenvolvimento socioeconômico com a Conferência de Estocolmo, de 1972. Esse conceito é reafirmado pelo Relatório *Brundtland*, base para a segunda Conferência do Rio de Janeiro, RIO-92, que cristalizou o conceito de desenvolvimento sustentável, entendendo que este só pode ser buscado se o tamanho e o aumento da população estiverem em harmonia com o potencial produtivo do ecossistema⁵⁶.

É possível analisá-lo no *caput* do artigo 225 da Constituição Federal, que garante a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Nessa perspectiva, é importante destacar que deve haver uma harmonia entre economia e meio ambiente, conforme análise na relação entre o artigo 170, *caput* e inciso VI, que tratam, respectivamente, sobre a ordem econômica e a defesa do meio ambiente.

Vale ressaltar que existem outros dois princípios indispensáveis à preservação do meio ambiente, quais sejam, o da precaução e o da prevenção.

À respeito do princípio da precaução, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em seu artigo 15, estabelece que quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis ao meio ambiente, não se deve alegar a

54 SOUZA, Mauro César MARTINS; NEVES, Aline ABREU; CANGANI, Michel TERNEIRO. A política nacional do meio ambiente de Portugal. Revista Tópos, v. 5, n. 2, p. 67-88, 2011. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/topos/article/view/2285>. Acesso em 01 set 2022

55 LEITE, AYALA, ref. 10, p. 88.

56 GRANZIEIRA, Maria Luiza Machado. *Direito Ambiental*. São Paulo: Atlas, 2009. p. 40.

incerteza científica para postergar medidas viáveis para prevenir a degradação ambiental.

Conforme Milaré⁵⁷ (2007, p. 767), invoca-se tal princípio quando houver informação científica insuficiente ou inconclusiva, bem como indicações sobre os possíveis efeitos potencialmente lesivos em face do meio ambiente, e conseqüentemente, da saúde humana. Portanto, visa à durabilidade da sadia qualidade de vida das gerações humanas, bem como à continuidade da natureza.

Sob outro aspecto, o princípio da prevenção de danos e degradações ambientais decorre da constatação que as agressões ao meio ambiente são de difícil ou impossível reparação. O atuar preventivo objetiva, portanto, impedir a ocorrência de danos ao meio ambiente impondo medidas acautelatórias antes da implantação de empreendimentos e atividades potencialmente degradadores⁵⁸ (MILARÉ, 2007, p. 767).

No Decreto-lei nº 25/37, tal princípio é vislumbrado a partir do momento em que o parágrafo 3º do artigo 19 propicia que o IPHAN projete e execute as obras necessárias, evitando que o bem tombado pereça, ainda que o proprietário não o tenha comunicado. Assim, o princípio da prevenção visa tutelar o patrimônio histórico de determinado local, considerando que um bem cultural perece com o tempo, não podendo retornar ao *status quo ante* após sua deterioração, passando, portanto, por um processo de restauração que o modificará.

Outro princípio a ser ponderado é o do poluidor-pagador, que visa a responsabilização das condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Para analisá-lo, parte-se do pressuposto que as medidas preventivas são limitadas, o que acarreta no desequilíbrio ecológico. Nessa vertente, para que o sistema de preservação e conservação do meio ambiente seja completo é necessário que haja a responsabilização dos causadores do dano, devendo-se observar a atuação das três esferas de responsabilidade, a saber: civil, penal e administrativa⁵⁹.

Enfatiza-se que o mencionado princípio não tolera a poluição mediante um determinado preço, tampouco a compensação devido aos danos causados, mas visa inibir que estes sejam causados ao meio ambiente.

Cumprе ressaltar, por fim, que a responsabilização erigida por esse princípio abrange tanto o poder público quanto o particular que, através de uma ação ou omissão, contribui ou permite a ocorrência de danos causados aos monumentos históricos de um patrimônio cultural.

57 MILARÉ, Édis. ref. 11, p. 767.

58 Ibidem.

59 OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebiades, LEITE, José Rubens Morato (orgs.). *Cidadania coletiva*. Florianópolis: Paralelo 27, 1996. pp. 118-119.

Posto isso, observa-se a relação entre os princípios da precaução, prevenção e do poluidor-pagador, cujos objetivos são evitar a ocorrência de um dano em face do meio ambiente (cultural).

Em Portugal, o princípio do poluidor-pagador também é aplicado, em função de sua previsão no Tratado de Maastricht com vigência na União Europeia. Assim, tanto no Brasil quanto em Portugal tem-se atrelada à política ambiental a ideia de responsabilidade com o meio ambiente⁶⁰.

Merece análise mais específica, por fim, o princípio da função social da propriedade, basilar para a tutela do bem tombado, uma vez que sem utilidade social a propriedade perde sua essência, devendo ainda abarcar uma função ambiental, posto que o direito de propriedade tem como pressuposto o cumprimento da função socioambiental.

2.3.1 O princípio da função socioambiental da propriedade

O último princípio a ser analisado é o princípio da função social da propriedade, presente nos artigos 5º, inciso XXIII, 170, inciso III e 186, II da Constituição Federal de 1988, e pode ser entendido, nas palavras de Costa Neto, como:

(...) atrelar o exercício da propriedade à satisfação de outros valores (por vezes estranhos aos do proprietário) imersos no contexto social em que tal direito é exercido (...). Nessa linha, é intuitivo que esta função se materialize na medida em que for capaz de proporcionar uma existência pautada por parâmetros de dignidade.⁶¹

Conforme se extrai da análise dos supracitados artigos da Constituição Federal, a propriedade deverá cumprir uma função social a partir do momento em que garantir ao bem imóvel uma função útil, seja em área urbana ou em área rural. Tal função afirma o dever do proprietário de exercer o seu direito de propriedade, atuando positivamente em prol da coletividade no momento em que a mesma for utilizada.

Desse modo, nota-se que o cumprimento da função social de um bem é um dos fundamentos do direito de propriedade, relacionando-se à satisfação dos interesses públicos, visando, desta maneira, o bem estar da coletividade.

Conforme dito anteriormente, a Carta Magna vigente, em seu artigo 5º, inciso XXIII, não estabelece a propriedade como absoluta, tendo em vista a necessidade de esta

⁶⁰ SOUZA et al., 2011

⁶¹ COSTA NETO, ref. 43, p. 53.

cumprir funções de cunho social e político. Este artigo em cotejo deve ser observado na íntegra e com aplicabilidade imediata, sendo que para que a propriedade corresponda aos preceitos jurídicos deve cumprir tais funções. Nesse diapasão, a característica “absoluta” atribuída ao direito de propriedade no inciso XXII torna-se relativa a partir do momento em que a Constituição estipula limitações para a existência deste direito no inciso XXIII.

O artigo 186 da Constituição Federal, por sua vez, ao elencar os deveres do proprietário rural, estipula como dever o exercício do seu direito de propriedade em conformidade com a preservação da qualidade ambiental, considerando que se ele não o fizer, tal direito será ilegítimo. Por conseguinte, o artigo 182, parágrafo 2º da Carta Magna estabelece que a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor⁶².

Dessarte, o Plano Diretor de uma cidade é de suma importância para que se efetive o cumprimento da função social da propriedade no que tange ao patrimônio histórico, cultural e paisagístico; do acesso à moradia; ao meio ambiente sadio, dentre outros direitos considerados fundamentais aos indivíduos, mas seu cumprimento deve ser fiscalizado pelos Órgãos Públicos⁶³.

Sobre o plano diretor da cidade de São Luís, este é estabelecido pela Lei nº 4.669/2006, no artigo 2º, II, que baliza:

a função social é atendida quando o uso e a ocupação da propriedade urbana e rural correspondem às exigências de ordenação do Município, ampliando as ofertas de trabalho e moradia e o atendimento das necessidades fundamentais dos cidadãos, proporcionando qualidade de vida, justiça social e desenvolvimento econômico sem comprometimento da qualidade do meio ambiente urbano e rural.

Ademais, imprescindível observar o Estatuto da Cidade - Lei nº 10.257/01 – que, conforme Marchesan⁶⁴ – ingressou no ordenamento legislativo pátrio justamente com o propósito de fazer cumprir a função social da propriedade no meio urbano, definindo, em seu artigo 2º, a política urbana como aquela que objetiva ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, tendo como uma das diretrizes a adoção de padrões com limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência; e tutelando o meio ambiente natural e construído do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico.

⁶² MIRRA, ref. 21, p. 183.

⁶³ ARAÚJO, Maria do Socorro. *São Luís, Turismo e Memória: uma década de experiências de gestão pública municipal*. São Luís: Sini Nomine, 2007. pp. 22-25.

⁶⁴ MARCHESAN, ref. 8, p. 140.

Os bens imóveis do centro histórico de São Luís devem observar estes parâmetros para atender à função social, observando-se, ainda, os outros princípios relacionados ao direito ambiental.

Fiorillo⁶⁵ destaca que um bem é efetivamente preservado se continua evocando a cultura, a história de um determinado lugar, de modo que as gerações futuras possam conhecê-lo. No mesmo sentido, afirma Souza Filho⁶⁶, que a função social dos bens socioambientais está na dimensão de proteção dos mesmos, evocando a cultura da cidade e garantindo a biodiversidade.

Para tanto, deve-se fazer a manutenção daquilo que foi adquirido com o passado, juntamente com a vivência e a construção do presente, para constituírem valores que serão preservados futuramente.

Nesse escopo, ao ser tombado como patrimônio cultural, um bem imóvel de moradia urbana passa a preservar a memória e evocar a manifestação cultural, agregando e ampliando a função social da propriedade. A respeito disso, entende-se que, apesar de alterar o conceito do direito de propriedade, essa função não atinge a essência dos bens, mas apenas uma parcela, qual seja, a utilização destes.

Pode-se afirmar que os princípios acima citados são considerados balizadores do direito ambiental e administrativo, uma vez que têm como finalidade cotejar a preponderância existente sobre os interesses públicos perante os particulares. Norteiam, portanto, a atividade do legislador e do administrador, inclusive nas questões de proteção do meio ambiente⁶⁷.

Após a percepção da importância dos princípios para a tutela do patrimônio cultural, imprescindível uma análise dos instrumentos utilizados pelo poder público em colaboração com a comunidade no que toca à proteção desse patrimônio, bem como os atores responsáveis pelo acautelamento dos bens tombados, quais sejam, comunidade e poder público.

2.4 Meio ambiente e a proteção do patrimônio cultural no direito comparado de Portugal e Brasil

As primeiras estruturas de política ambiental em Portugal foram a Comissão Nacional de Ambiente (CNA) em 1971, e a Secretaria de Estado do Ambiente (SEA) em

⁶⁵ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental brasileiro*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 239.

⁶⁶ SOUZA FILHO, ref. 22, pp. 28-29.

⁶⁷ COSTA NETO, ref. 43, p. 36.

1974. E o principal marco legal foi a constitucionalização do direito ao meio ambiente na Constituição Portuguesa de 1976⁶⁸.

Como tratado anteriormente, o direito ao meio ambiente em Portugal tem as vertentes objetivas e subjetivas⁶⁹. Assim, enquanto o direito objetivo ao meio ambiente determina uma postura protetiva e interventiva do Estado, o direito subjetivo implica na qualificação do meio ambiente como bem jurídico tutelado. Portanto, importa analisar de que forma esse bem é tutelado no direito português, e suas implicações na preservação do patrimônio cultural.

Parte das políticas e normas ambientais aplicáveis em Portugal decorrem das diretivas da União Europeia (EU), buscando assim um plano integrativo com os demais Estados-membros. Neste sentido, a UE possui como referência de política ambiental o Tratado de Maastricht de 1987, o qual elenca como princípios do meio ambiente a preservação e proteção ambiental; a contribuição para a saúde; a utilização racional dos recursos naturais; e a promoção internacional de medidas para tratar de problemas locais e mundiais. O princípio da proteção da saúde das pessoas evidencia a visão antropocêntrica do meio ambiente, pela qual este bem jurídico é instrumento de promoção da saúde e qualidade de vida humana⁷⁰.

O ordenamento jurídico de Portugal trata os conceitos de patrimônio cultural e patrimônio natural de forma distinta e autônoma, tutelando os bens ambientais e culturais de formas diferentes⁷¹. Tal entendimento decorre da divisão disposta na Constituição da República Portuguesa (CRP) de 1976, que indica distinção entre o patrimônio cultural e ambiental.

Em seu art. 66, a CRP aborda os direitos inerentes ao meio ambiente natural, determinando meios próprios de preservação ambiental e promoção do desenvolvimento sustentável, na classe dos direitos sociais. Por outro lado, o Capítulo III da CRP de 1976 dispõe sobre os direitos e deveres culturais, tratando de forma conjunta da educação, da ciência e da cultura propriamente dita, estabelecendo no art. 78, mecanismos de proteção do patrimônio cultural independentes da proteção ambiental⁷².

Apesar disso, meio ambiente e patrimônio cultural mantem um certo grau de interdependência normativa, especialmente quando da análise da política ambiental do Estado Português, tratada na Lei de Bases do Ambiente (LBA), a Lei nº 19/2014. O art.

68 SOUZA et al., 2011

69 LEITE; BELCHIOR, 2014.

70 SOUZA et al., 2011

71 CORREIA, Fernando Alves; AZEVEDO, Bernardo Almeida. Capítulo IV: o regime jurídico de protecção e valorização do património cultural em Portugal. In: **El patrimonio cultural en Europa y Latinoamérica**, p. 87. RAMÓN, Fernando López (coord.). 1ª ed. – Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2017. – 578 p.

72 PORTUGAL. Constituição da República Portuguesa. 1976. Lisboa. Disponível em: <https://www.cne.pt/content/constituicao-da-republica-portuguesa>

3º do referido dispositivo legal estabelece a preservação da herança cultural como pressuposto para o desenvolvimento sustentável do meio ambiente. Ademais, o art. 10 da LBA trata a funcionalidade cultural dos recursos naturais e a preservação do patrimônio cultural como componentes do meio ambiente⁷³.

Portanto, é coerente adotar a cultura como parte integrante e indissociável do meio ambiente, tanto no ordenamento jurídico brasileiro quanto no português, diante da qualificação do meio ambiente cultural como parte elementar do ambiente, inclusive quanto aos princípios que fundamentam a tutela estatal sobre os bens culturais.

Dessa forma, é possível afirmar que, no direito Português, os princípios e fundamentos aplicáveis à proteção ambiental são extensivos à preservação do patrimônio cultural, e vice-versa. Tal entendimento é denotado na Lei de Proteção Cultural (LPC), Lei nº 107/2001, quando dispõe expressamente sobre a extensão dos princípios e fundamentos relativos à proteção do patrimônio cultural aos bens naturais e ambientais.

Duarte (2010) ressalta que o conceito de patrimônio cultural na década de 1970, quando iniciaram as primeiras tratativas internacionais de preservação do patrimônio natural e cultural, era muito restrito, deixando poucas contribuições para a preservação do patrimônio arquitetônico, humano e antropológico. Mas que, desde a Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial com vigência desde 2006, Portugal passou a ter legislação mais robusta sobre o tema⁷⁴. Então, somente após os anos 2000 o estado português se engajou mais na preservação do patrimônio cultural.

Tratando da tutela específica sobre patrimônio cultural, a Constituição Portuguesa prevê como normas protetivas o pluralismo, com fundamento democrático da cultura, vedando o direcionamento ideológico, religioso, filosófico e político; a preservação do patrimônio cultural como dever fundamental do Estado; a designação do patrimônio cultural como vivificador da identidade cultural comum; o reconhecimento da identidade cultural como componente do desenvolvimento da personalidade, dentre diversas outras medidas⁷⁵.

O regime constitucional de Portugal, inerente à proteção do patrimônio cultural, está ligado a valorização da vivência cívica, o que representa um avanço em relação aos regimes liberal, que instituíam pouca proteção, e autoritário, que pouco incentivava a fruição da cultura. Contudo, as ferramentas de proteção possuem pouca efetividade em

73 PORTUGAL. Lei n.º 19/2014. Define as bases da política de ambiente. 2014. Disponível em: <https://files.dre.pt/1s/2014/04/07300/0240002404.pdf>.

74 Duarte, Alice. O desafio de não ficarmos pela preservação do património cultural imaterial. In: Actas do I Seminário de Investigação em Museologia dos Países de Língua Portuguesa e Espanhola, Vol. 1, p 41-61.

75 MIRANDA, Jorge. O património cultural na Constituição portuguesa. Revista de Direito Público Contemporâneo, v. 1, n. 1, 2018. Disponível em: <http://rdpc.com.br/index.php/rdpc/article/view/35>.

razão da ausência de uma política mais adequada em relação organização do território e ao urbanismo⁷⁶.

Ainda no âmbito do ordenamento constitucional de Portugal, o direito a cultura é expresso por um viés subjetivo e um objetivo. A componente subjetiva do direito à cultura diz respeito à fruição e criação cultural, a exemplo do direito ao enriquecimento do patrimônio cultural comum, tratando-se de um direito individual e coletivo, tanto de acesso, quanto de participação nas diversas formas de manifestação cultural. Na componente objetiva, o direito à cultura trata-se do dever de proteção e valorização, a exemplo da designação da salvaguarda e valorização do patrimônio cultural como instrumento de efetivação da dignidade da pessoa humana⁷⁷.

No âmbito infraconstitucional, a LPC (Lei nº 107/2001) é o principal instrumento legal de proteção ao patrimônio cultural, tratando-se uma lei que estabelece as bases da política de proteção e valorização do patrimônio cultural.

De acordo com a LPC, são considerados patrimônio cultural os bens que sejam testemunhos com valor de civilização e de cultura, que atendam o requisito de relevância cultural, entendidos como aqueles de interesse histórico, paleontológico, arqueológico, arquitetônico, linguístico, documental, artístico, etnográfico, científico, social, industrial ou técnico⁷⁸. Tal conceito difere da definição de patrimônio cultural apresentado na Constituição Federal de 1988, que também qualifica como bens culturais as formas de expressão, de criar, fazer e viver, as criações científicas, artísticas e tecnológicas, dentre outros.

Assim, enquanto a legislação brasileira apresenta rol exemplificativo dos bens culturais, a legislação portuguesa é generalista, impondo basicamente dois requisitos para qualificação de um bem como cultural: testemunhar valor civilizatório ou cultural, e ser de relevante interesse cultural. É interessante notar que a legislação brasileira, frente ao direito comparado com Portugal, apresenta uma forma diferente de qualificação dos bens culturais, porém, ambos são abrangentes ao reconhecer a diversidade que compõe o patrimônio cultural.

Acerca dos instrumentos de proteção dos bens culturais, a LPC instituiu a classificação e a inventariação, a serem aplicadas conforme o grau de proteção. A inventariação corresponde ao levantamento sistemático e exaustivo dos bens culturais existentes, com o objetivo de identificá-los. A inventariação pode recair sobre bens públicos ou privados, coletivos ou individuais, classificados ou não⁷⁹. Dessa forma, trata-

76 MIRANDA, 2018.

77 CORREIA; AZEVEDO, 2017

78 PORTUGAL. Lei nº 107/2001. Estabelece as bases da política e do regime de proteção e valorização do patrimônio cultural. Disponível em: <https://files.dre.pt/1s/2001/09/209a00/58085829.pdf>

79 PORTUGAL, 2001.

se de uma medida de natureza declaratória, sob a qual não são constituídos deveres capazes de reduzir os direitos dos proprietários, limitando-se a instituição de deveres básicos como cuidado, proteção, e conservação do bem inventariado.

A classificação atribui a um bem a qualidade de bem com valor cultural inestimável, podendo ser designado com de interesse nacional, quando representarem um valor cultural significativo para a nação; de interesse público, quando tiverem valor relevante no âmbito nacional, mas desproporcional em relação aos bens de interesse público; ou de interesse municipal, quando seu valor for de interesse de um município.

A classificação é um ato de natureza constitutiva que implica na limitação dos direitos do proprietário do bem inventariado. A classificação também impõe uma zona de proteção no entorno do bem imóvel, geralmente de 50 metros, na qual podem recair os direitos e deveres aplicáveis aos bens, constituindo servidão administrativa.

Dentre as imposições que decorrem do ato de classificação, destaca-se o dever de comunicação das situações de perigo, o dever de comunicar a transmissão do bem, a vedação a inscrições, pinturas, e a fixação de cartazes e anúncios, a criação do direito de preferência para o Estado, no caso de venda, a vedação de intervenções ou obra nos monumentos, conjuntos e sítios, a insuscetibilidade à usucapião, e a sujeição à expropriação, quando requerido pelo interessado, quando ocorrer violação dos deveres do proprietário, ou quando se mostrar mais adequado para a tutela do bem.

No direito comparado, o instituto da classificação se assemelha ao tombamento, que permite a intervenção do poder público na propriedade privada, com a finalidade de proteger o patrimônio cultural. Assim como na classificação, o tombamento implica na restrição de direitos inerentes à propriedade.

3 ATORES E POLÍTICAS DE ACAUTELAMENTO DOS BENS TOMBADOS: UMA PROPOSTA DE ANÁLISE CRÍTICA

Após o advento da Constituição Federal de 1988, a proteção jurídica do patrimônio cultural passou a contar com outras formas de acautelamento e preservação por parte do poder público e pela comunidade.

O artigo 216, parágrafo 1º, menciona cinco instrumentos para a promoção e proteção do patrimônio cultural brasileiro: inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação. Ocorre que não exclui outros meios, possibilitando a criação de “outras formas de acautelamento e preservação”, que devem ser desenvolvidos e regidos pelo legislador, pela Administração Pública e pela comunidade.

Optou-se pelo estudo do instituto do tombamento pelo fato deste ser anterior à Carta Magna, regido pelo Decreto-lei federal nº 25 de 30.11.37, sob a ótica da tutela administrativa, bem como pelo fato de que, no ordenamento jurídico brasileiro, o direito de propriedade deve atender a sua função social, que ocorre principalmente através da preservação do patrimônio cultural.

3.1 Tombamento como instrumento jurídico de acautelamento do patrimônio arquitetônico

No que pertine aos aspectos jurídicos de proteção do patrimônio cultural, pode-se enfatizar a existência de diversos instrumentos que visam preservar os bens imóveis, sendo o tombamento um dos mais utilizados pelo poder público na intervenção da propriedade privada, aplicável em caso de bens materiais ou imateriais.

O termo “tombamento”, instituído no Decreto-lei nº 25/37, constante na Carta Constitucional, tem uma acepção própria no Brasil, vez que a legislação portuguesa denomina esse instituto de “classificação e inventariação”, ainda que o local em que os arquivos estatais armazenados fosse denominado de Torre do Tombo⁸⁰.

Na Constituição Federal de 1988, esse termo passa a constar nos parágrafos 1º e 5º do artigo 216, sendo referido como um dos cinco meios de proteção do patrimônio cultural brasileiro.

Segundo obtempera Souza Filho, o tombamento é:

(...) um ato administrativo da autoridade competente que declara ou reconhece valor histórico, artístico, paisagístico, arqueológico, bibliográfico, cultural ou científico de bens

⁸⁰ LEME MACHADO, Paulo Affonso. *Direito Ambiental Brasileiro*. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 956.

que, por isso, passam a ser preservados, se realizando pelo fato administrativo de inscrição ou registro em um dos livros do Tombo criados pelo Decreto-Lei 25/37.⁸¹

Conforme entendimento de Di Pietro:

O tombamento é a forma de intervenção do Estado na propriedade privada, que tem por objetivo a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, assim considerado, pela legislação ordinária, o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor etnográfico, bibliográfico ou artístico.⁸²

Ademais, frise-se o entendimento de Andrade, que define o tombamento como:

[...] o conjunto de ações ou providências tutelares – em caráter provisório ou definitivo – que culminam por espelhar o reconhecimento oficial de valor cultural em bens tangíveis – móveis ou imóveis – naturais ou materializados por intervenção humana que, individual ou conjuntamente considerados, de propriedade de pessoas físicas ou jurídicas, privadas, públicas ou eclesiásticas, terminam por comportar inscrição em um dos quatro Livros do Tombo instituídos pelo Decreto-lei n. 25, de 30.11.37 estatuto de regência da matéria, o qual, em seu artigo 4º, prevê os seguintes: Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico (1º), Livro do Tombo Histórico (2º), Livro do Tombo das Belas-Artes (3º) e Livro do Tombo das Artes Aplicadas (4º).⁸³

Por fim, entende-se que é um ato administrativo em que o Poder Público impede a destruição ou descaracterização dos bens de valor histórico, cultural e arquitetônico, por intermédio da legislação específica, garantindo a supremacia do interesse coletivo sobre o privado.

Apesar de ser regulado por Decreto, o tombamento não possui apenas uma função abstrata da lei, visto que esta apenas dita as regras para sua efetivação. Tal procedimento é tido como ato administrativo da autoridade competente, isso porque sua realização não vai ocorrer em um único ato, mas em uma sucessão de atos que irão preparar o bem para um ato final válido, qual seja, a inscrição do mesmo no Livro do Tombo⁸⁴.

À par desses conceitos, afere-se que, com o tombamento, o poder público pode intervir na propriedade privada visando à tutela do patrimônio histórico e artístico tanto nos bens materiais quanto nos imateriais, que devem ser inscritos no Livro do Tombo e suscetíveis de restrições parciais, pois mesmo pertencendo ao particular, o bem é de interesse público, reafirmando o princípio da supremacia do interesse público em detrimento do particular.

81 SOUZA FILHO, ref. 22, p. 83.

82 DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Direito administrativo*. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 131.

83 ANDRADE, Filipe Augusto Vieira de. *O patrimônio cultural e os deveres de proteção e preservação*. In: FREITAS, José Carlos de. *Temas de direito urbanístico 3*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado: Ministério Público do Estado de São Paulo, 2001. pp. 398-399.

84 DI PIETRO, ref. 64, p. 112.

A doutrina diverge a respeito da natureza jurídica do tombamento, sendo considerado, portanto, um instituto *sui generis*. É através da especificação de sua natureza jurídica que aplica-se ao instituto as regras a ele pertinentes, delineando os efeitos jurídicos que decorrerão⁸⁵.

Nesse trilhar, questiona-se: o tombamento é considerado uma servidão administrativa (artigo 18 do Decreto-Lei nº 25/37), uma limitação administrativa à sociedade ou instrumento específico de intervenção estatal na propriedade?

Bandeira de Mello⁸⁶, amparado por outros doutrinadores, considera que é uma modalidade de servidão administrativa, uma vez que incide sobre imóvel determinado, ocasionando ao proprietário deste bem um ônus elevado. Além do mais, exclui a natureza de limitação administrativa, tendo em vista que essa possui natureza geral e abstrata, diferentemente do ato administrativo, que possui caráter específico.

No mesmo sentido, Diógenes Gasparini pondera que o tombamento possui natureza jurídica de servidão, caracterizando-se por ser “a submissão de certo bem, público ou particular, a um regime especial de uso, gozo, disposição ou destruição em razão de seu valor histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico”⁸⁷.

O posicionamento de Di Pietro é de que o tombamento é um ato discricionário que não é compatível com o instituto da servidão administrativa tampouco com a limitação administrativa à propriedade, por isso é estabelecido como categoria própria. Ademais, o instrumento do tombamento não é uma restrição imposta em benefício do bem afetado ao fim ou serviço público, conquanto vise, em verdade, a satisfação dos interesses públicos e, de forma mais abrangente, o patrimônio histórico e artístico nacional do país, em virtude disso não pode ser concebido como servidão⁸⁸.

Para Carvalho Filho, o tombamento, além de não ser servidão administrativa, também não é limitação administrativa, sendo, portanto, um instrumento de intervenção restritiva utilizado por parte do Estado na propriedade privada, tendo natureza concreta e específica⁸⁹.

Em conformidade com o atinente entendimento, Flávio Queiroz Bezerra Cavalcanti defende que “o tombamento é um instituto de natureza híbrida, por comparecer tanto como limitação, como servidão administrativa”⁹⁰ (CAVALCANTI, 1994, p. 53).

85 RABELLO, Sonia. *O Estado na preservação de bens culturais: o tombamento*. Rio de Janeiro: IPHAN, 2009. p. 129.

86 BANDEIRA DE MELLO, ref. 47, p. 239.

87 GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 745.

88 DI PIETRO, ref. 64, p. 123.

89 CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 19. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008. p. 711.

90 CAVALCANTI, Flávio Queiroz Bezerra. Tombamento e Dever do Estado Indenizar. *Revista Trimestral de Jurisprudência dos Estados*, v. 130, São Paulo, RTJE, nov/1994.

Ainda no que diz respeito à natureza jurídica do tombamento, mas levando em conta o ponto de vista do direito ambiental, Fiorillo estabelece que é possível elencá-lo como tombamento ambiental, visto que, conforme explanado anteriormente, sua finalidade é tutelar o patrimônio cultural de determinado local, ou seja, um bem cultural de natureza difusa⁹¹.

Após uma análise dos posicionamentos doutrinários acerca da natureza jurídica do tombamento, inelutável ressaltar o posicionamento adotado neste trabalho, vale dizer, o entendimento de que este instituto não se configura como servidão ou limitação administrativa, mas sim como uma espécie de intervenção estatal na propriedade, cujo objetivo é tutelar o patrimônio histórico e artístico.

No que toca à competência para o tombamento, a Constituição Federal, em seu artigo 23, inciso III, estabelece as funções de competência concorrente entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios para proteção do patrimônio cultural, que abrange documentos, obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural.

Os Municípios têm capacidade de promover a proteção do patrimônio histórico-cultural de interesse local, conforme prescreve o artigo 30, IX da Carta Magna, não possuindo competência para legislar a respeito desta matéria, mas podendo se utilizar dos mesmos instrumentos de proteção previstos na legislação federal e estadual⁹².

Assim, observa-se que a União é responsável pelo estabelecimento das normas gerais acerca do patrimônio histórico, ao passo que os outros entes legislam para suplementar tais normas.

A Constituição estabelece que ao poder público incumbe dispor sobre o tombamento de bens em seu território, em função disso qualquer das entidades estatais podem fazê-lo. Nessa alheta, Mukai acrescenta:

[...] havendo a disposição de mais de um ente para tomar um dado bem, aquele órgão do poder público que estiver mais diretamente relacionado ao bem jurídico tutelado, terá a competência para tombá-lo. Afinal, um determinado bem de valor histórico tem mais importância para o município com o qual se relaciona, do que com todo o país.⁹³

É possível, portanto, que qualquer um desses entes tombe o que outro já havia tombado, reforçando a eficácia do tombamento ou visando evitar que a outra se omita no que tange a fiscalização ou que conceda permissões contrárias ao interesse revelado⁹⁴.

91 FIORILLO, ref. 59, p. 241.

92 Ibidem, pp. 113-114.

93 MUKAI, Toshio. *Direito e Legislação Urbanística no Brasil*. São Paulo: Saraiva, 1988. p. 75.

94 PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Comentários à Constituição de 1967*. Com a Emenda nº 1, de 1969. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. T. 5 e 6. p. 375.

O procedimento do tombamento varia conforme a sua modalidade. Fiorillo classifica esse instituto sob três aspectos: quanto à origem da sua instituição, quanto à eficácia e quanto ao bem a ser tombado⁹⁵.

Sob o primeiro aspecto, pode ser instituído por lei, por ato do Executivo ou pela via jurisdicional. O aludido autor destaca que é vantajoso o tombamento instituído por lei, uma vez que este só poderá ser desfeito se a medida tiver sua gênese em ato do Poder Legislativo, observada a competência legislativa de cada ente.

No que se refere à eficácia do ato, o tombamento pode ser provisório ou definitivo. É provisório quando há notificação do proprietário e quando for instituído por via jurisdicional (o ato irá advir de uma liminar) ou executiva (quando o processo tiver início pela notificação). Noutra extremo, o tombamento será definitivo quando concluído o procedimento pela inscrição do bem no Livro do Tombo, conforme o artigo 10 do Decreto-lei 25/37, sendo possível nas três vias: executiva, legislativa e jurisdicional.

Na via executiva ocorre quando o processo tiver sido concluído pela inscrição dos bens no Livro do Tombo competente para tal. Na via legislativa com o início da vigência da lei que o instituiu. Por seu turno, ocorrerá na via jurisdicional quando pairar a autoridade da coisa julgada sobre a sentença que determinou a inscrição do bem no Livro do Tombo⁹⁶.

No que concerne ao último aspecto, o tombamento pode ser de ofício, voluntário ou compulsório, dependendo a quem pertença o bem. Assim, será de ofício quando o bem for difuso ou de domínio público, sendo este procedimento regulado pelo artigo 5º do Decreto-lei 25/37. Caso o bem seja de proprietário particular, o artigo 6º dispõe que o tombamento será voluntário ou compulsório.

Será voluntário quando o proprietário requerer o tombamento ou concorda, por escrito, com a notificação que lhe for dirigida. Caso haja anuência tácita (devido à inércia do proprietário à notificação) ou não impugnação no prazo de 15 dias; ou quando, após impugnação tempestiva à notificação a decisão do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural for desfavorável ao proprietário, efetiva-se o compulsório.

O tombamento, sob a ótica de ato do Poder Executivo no exercício do seu poder de polícia, visa delimitar as propriedades, tutelando-as em virtude de seu valor cultural. Para que essa proteção seja efetivada por parte do poder público, é imprescindível a identificação do momento a partir do qual a tutela passará a operar, exigindo-se, posteriormente, as obrigações decorrentes dela⁹⁷.

95 FIORILLO, ref. 59, pp. 242-244.

96 Ibidem, p. 243.

97 CASTRO, Sonia Rabello. *O estado na preservação de bens culturais: o tombamento*. Rio de Janeiro: IPHAN, 2009. p. 101.

O parágrafo 1º do artigo 1º do Decreto-lei 25/37 esclarece o momento de surgimento da tutela e a natureza constitutiva desse ato, assim estabelecendo:

Art. 1º (...)

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

De mais a mais, nota-se que com a inscrição o bem fará parte do patrimônio, produzindo-se os efeitos jurídicos da proteção definitiva, não necessitando apenas dos pressupostos fáticos de valor cultural, mas que estes sejam reconhecidos por processo administrativo, através de manifestação do poder público e da inscrição do bem no Livro do Tombo, passando a fazer parte do patrimônio cultural nacional⁹⁸.

Vale ressaltar que o tombamento provisório também gera efeitos sobre o bem, a partir do momento em que o proprietário é notificado. O artigo 10 do Decreto em alusão disciplina que essa forma de tombamento produz os mesmos efeitos do tombamento definitivo, com exceção da necessidade de averbação do ato junto ao registro de imóveis e, conseqüentemente, não operando as restrições à alienabilidade previstas na lei.

Destarte, o Decreto, em seus artigos 11 a 21, estabelece os efeitos do tombamento. Para Souza Filho⁹⁹ o principal efeito é a alteração do próprio bem, tendo em vista que acarreta em um sistema de proteção para garantir que não haja alterações ou deteriorações no mesmo, gerando, portanto, obrigações aos proprietários no que tange à conservação dos bens. Insta frisar que deste efeito se desmembra um secundário, qual seja, a aceitação por parte dos proprietários da fiscalização realizada pelo poder público.

Outro efeito gerado pelo tombamento é o direito à indenização pelo proprietário quando houver despesas extraordinárias, tendo em vista a conservação do bem, nos casos de interdição do uso do bem tombado ou de prejuízo à sua normal utilização.

No mais, pode-se citar o denominado “entorno do bem tombado”, elencado no artigo 18 do Decreto-Lei 25/37. Este efeito cria uma limitação ao exercício de propriedade dos vizinhos, que ficam proibidos de realizar obras ou construções que retirem a visibilidade do bem tombado, bem como a impossibilidade de colocar anúncios ou cartazes no imóvel.

Há também o direito de preferência, constante no artigo 22 do mesmo Decreto, através do qual o poder público (União, Estado e Município, nesta ordem) tem prioridade na compra dos bens tombados, a partir do momento em que o proprietário quiser vendê-

98 Ibidem, p. 97.

99 SOUZA FILHO, ref. 22, p. 101.

los. Caso o proprietário descumpra com esta ordem de oferta, a venda será nula e passível de venda forçada, acrescido de uma multa de vinte por cento (20%), que deverá ser paga tanto pelo vendedor quanto pelo comprador do bem.

Decorre ainda do tombamento a sua anotação no registro de imóvel competente, através do qual os indivíduos devem comunicar o órgão competente caso adquiram ou transfiram um bem. Não bastasse isso, a União tem a faculdade para vigiar os bens tombados, podendo inspecioná-los a qualquer momento, sem que haja interferência do proprietário¹⁰⁰.

Por fim, o principal efeito desse instrumento é conservar a integridade dos bens sob sua égide, transformando em interesse jurídico os valores culturais contidos nos mesmos. A partir desse interesse, infere-se a importância do estudo das funções social e ambiental das propriedades tombadas.

3.1.1 A função socioambiental do bem tombado

A partir da Constituição de 1988, a propriedade passa a ser vista como direito e dever individual e coletivo, condicionada ao cumprimento da função social, conforme roga os artigos 5º, incisos XXII e XXIII, 170, III e 186, II. Sendo assim, a propriedade privada e a defesa do meio ambiente são postos como princípios gerais da atividade econômica.

O artigo 5º, inciso XXII assegura o direito de propriedade, elencando-o como direito individual, sendo considerado uma cláusula pétrea, núcleo intangível da Carta Magna. O inciso XXIII restringe esse direito a partir do momento em que estabelece a necessidade de cumprimento de funções de cunho social, político e ambiental.

Esse artigo constitucional deve ser observado na íntegra e com aplicabilidade imediata para que a propriedade corresponda aos preceitos jurídicos e cumpra tais funções. Nesse pesar, a característica absoluta atribuída ao direito de propriedade no inciso XXII torna-se relativa com as limitações impostas no inciso XXIII para que esse direito possa existir.

Para melhor definir o conceito de função social, deve-se observar o *caput* do artigo 170 da Constituição Federal, que acentua como objetivo da ordem econômica “assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social”. É possível afirmar que, para o cumprimento da função social de determinado bem, mister a promoção de uma existência pautada por parâmetros de dignidade.

No que diz respeito à correlação entre tombamento e função social da propriedade, traz-se à baila as palavras de Paulo Affonso Leme Machado:

100 Ibidem, p. 103.

O tombamento é uma forma de implementar a função social da propriedade, protegendo e conservando o patrimônio privado ou público, através da ação dos poderes públicos, tendo em vista seus aspectos históricos, artísticos, naturais, paisagísticos e outros relacionados à cultura, para a fruição de presentes e futuras gerações (...). O regime jurídico do tombamento estrutura a interação do interesse individual e social da propriedade. As formas de gestão público/privada dos bens tombados devem traduzir a função social da propriedade cultural (LEME MACHADO, 2009, p. 958).¹⁰¹

Sob o mesmo enfoque, Cavedon aduz:

A constituição da República Federativa do Brasil de 1988, ao qualificar a propriedade como portadora de uma função social e de uma função ambiental, visa à solução dos conflitos entre interesse individual do proprietário e os interesses da coletividade. Dentre eles, destaca-se o interesse em gozar de um ambiente saudável, e alcançar as finalidades sociais que almeja a sociedade brasileira, como o desenvolvimento econômico individual que traga, concomitantemente, vantagens para a coletividade.¹⁰²

Em sentido similar, o artigo 1.228 do Código Civil vigente garante ao proprietário a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, como também o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha. Dispõe, porém, em seu parágrafo 1º, que o direito de propriedade deve ser exercido em consonância com suas finalidades econômicas e sociais, preservando, dentre outros, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico.

Com efeito, nota-se o afastamento do caráter individualista do antigo Código Civil de 1916 e a adoção de um caráter social e ambiental por parte do Código Civil de 2002, condicionando o uso da propriedade à finalidades sociais, bem como ao equilíbrio ecológico¹⁰³.

Assim, o regime jurídico da propriedade urbana é de natureza constitucional, inserindo-se na disciplina do direito urbanístico, e a legislação civil assegura direitos ao proprietário, estabelecendo a obrigação de ter finalidades econômicas e sociais. A propriedade cumpre, portanto, sua função social, quando for preservada visando à tutela do patrimônio cultural nela identificado¹⁰⁴.

Para Fernanda Cavedon, a partir da proteção que a Constituição de 1988 conferiu ao meio ambiente, verifica-se a existência de uma função ambiental inerente ao conceito de propriedade e função social, posto que há uma vinculação de ordem ambiental¹⁰⁵.

Antonio Herman Benjamin também defende a existência de uma função ambiental:

101 LEME MACHADO, ref. 62, p. 958.

102 CAVEDON, Fernanda de Salles. *Função social e ambiental da propriedade*. Florianópolis: Momento Atual, 2003. p. 65.

103 DINIZ, Maria Helena. *Curso de direito civil brasileiro: direito das coisas*. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 101.

104 SILVA, José Afonso. *Direito urbanístico brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 67.

105 CAVEDON, ref. 84, p. 68.

a função ambiental não é exclusivamente pública. Ou seja, seu exercício é outorgado a outros sujeitos além do Estado. Por conseguinte, o múnus ambiental (ou ofício ambiental) manifesta-se pelo comportamento do Estado e/ou do cidadão, agindo este coletiva (associações ambientais, por exemplo) ou isoladamente (BENJAMIN, 1993, p. 50-51).¹⁰⁶

Citando a obra *Las Transformaciones Del Derecho Público y Privado*, de Lén Duguit, Figueiredo afirma:

[...] Duguit sustenta que a propriedade não tem mais um caráter absoluto e intangível. O proprietário, pelo fato de possuir uma riqueza, deve cumprir uma função social. Seus direitos de proprietário só estarão protegidos se ele cultivar a terra ou se não permitir a ruína de sua casa. Caso contrário, será legítima a intervenção dos governantes no sentido de obrigarem o cumprimento pelo proprietário, de sua função social (FIGUEIREDO, 2004, p. 69).¹⁰⁷

Nesse compasso, a propriedade, dotada de função social, contempla interesses coletivos e sociais, promovendo o bem comum. A função social da propriedade gera uma obrigação ao proprietário para que este destine sua propriedade, atendendo interesses superiores aos dele, quais sejam, os da sociedade.

Especificamente sobre a propriedade urbana, o artigo 182, parágrafo 2º da Constituição de 1998 esclarece que a mesma cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor. Considerando que o Plano Diretor contém normas ambientais que devem ser obedecidas pelo proprietário, percebe-se a relevância da função ambiental.

Por seu turno, a lei 4.669/2006, que instituiu o Plano Diretor da cidade de São Luís estabelece suas diretrizes gerais, destacando, ainda, a preservação do Patrimônio Cultural:

Art. 2º (...)

II. a função social é atendida quando o uso e a ocupação da propriedade urbana e rural correspondem às exigências de ordenação do Município, ampliando as ofertas de trabalho e moradia, ampliando o atendimento das necessidades fundamentais dos cidadãos, proporcionando qualidade de vida, justiça social e desenvolvimento econômico sem comprometimento da qualidade do meio ambiente urbano e rural.

Art. 4º Compreendem as diretrizes gerais do Plano Diretor:

I. promover políticas públicas que elevem a qualidade de vida da população, particularmente no que se refere à saúde, à educação, à cultura, esporte e lazer, às condições habitacionais, à infraestrutura, saneamento básico e aos serviços públicos, promovendo a inclusão e reduzindo as desigualdades sociais;

II. garantir a qualidade do ambiente urbano e rural, por meio de ações que promovam a preservação e proteção dos recursos naturais e do patrimônio histórico, artístico, cultural, urbanístico, arqueológico e paisagístico;

VII. programar um sistema de fiscalização integrado, visando ao controle urbano, rural e ambiental que articule as diferentes instâncias e níveis de governo.

¹⁰⁶ BENJAMIN, Antonio Herman V. Função ambiental. In: BENJAMIM, Antônio Herman V. (ORG). *Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993. pp. 50-51.

¹⁰⁷ FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. *A propriedade no Direito Ambiental*. Rio de Janeiro: Esplanada, 2004. p. 69.

Art. 69. A Política de Preservação do Patrimônio Cultural do Município visa assegurar a proteção, disciplinar a preservação e, resgatar o sentido social do acervo de bens culturais existentes ao possibilitar sua apropriação e vivência por todas as camadas sociais que a eles atribuem significados e os compartilham, criando um vínculo efetivo entre os habitantes e sua herança cultural e garantindo sua permanência e usufruto para as próximas gerações.

Através do Plano Diretor, percebe-se o destaque dado ao aspecto social e ambiental, posto que este é o instrumento da política de desenvolvimento urbana que deve ser executada pelos Municípios com a finalidade de ordenar as funções sociais e ambientais da cidade. O planejamento urbano traça diretrizes que definem o conteúdo da função socioambiental da propriedade urbana¹⁰⁸.

Outrossim, a percepção de função social de um bem é um dos fundamentos do direito de propriedade, relacionando-se à satisfação do bem estar da sociedade. Afirma Souza Filho que “a função social dos bens socioambientais está na sua dimensão de proteção, de modo a evocar a cultura da cidade e garantir a biodiversidade”¹⁰⁹.

Nesse prisma, para que um bem seja efetivamente preservado deve evocar a cultura do lugar em que se encontra, garantindo às gerações vindouras a possibilidade de desfrutar do mesmo. Necessário que se mantenha a identidade da comunidade adquirida no passado, de modo que a vivência e a construção do presente constituam valores que serão preservados futuramente.

Por tal motivo, ao ser tombado como patrimônio cultural, um bem imóvel de moradia urbana passa a preservar a memória e evocar a manifestação cultural, agregando e ampliando a função socioambiental da propriedade.

Considerando que o Centro Histórico da Cidade de São Luís é tombado quase de forma completa, pode-se afirmar que o cumprimento da função social dos bens tombados é parcial, não havendo preservação concreta dos casarões, porquanto não são utilizados para atividades em prol da coletividade, descumprindo, por via de consequência, a restrição imposta pela Carta Magna sobre a observância do cumprimento da função socioambiental perante a propriedade.

O tombamento não é plenamente eficaz no cumprimento da função socioambiental das propriedades, posto que, isoladamente, não garante o resguardo do aspecto ambiental e cultural de São Luís.

Resta claro, portanto, a necessidade de garantia da função socioambiental da propriedade. Sob esse aspecto, é possível estabelecer condutas por parte do poder público em parceria com a própria comunidade no sentido de viabilizar o acesso aos

108 MUKAI, ref. 75, p. 29.

109 SOUZA FILHO, ref. 22, p. 28-29.

casarões abandonados, transformando-os em escolas, centros de projetos culturais, dentre outros espaços para a sociedade.

Nesse toar, faz-se necessários investimentos e reformas por parte dos proprietários e dos órgãos públicos, de modo a amenizar os problemas ambientais decorrentes dos desgastes nos prédios, favorecendo o potencial artístico e cultural da cidade.

3.2 O papel da comunidade na conservação do Patrimônio Cultural

O meio ambiente é bem de interesse público, possuindo bens com um regime jurídico especial, essenciais à sadia qualidade de vida e vinculados, portanto, ao interesse coletivo¹¹⁰.

Com a promulgação da Carta Magna de 1988, o meio ambiente ecologicamente equilibrado foi consagrado como direito fundamental de todos. Merecem destaque especial os artigos 215, 216 e 225, que impõem ao poder público e à coletividade o dever de preservar e proteger o meio ambiente, englobando o patrimônio cultural.

O parágrafo primeiro do artigo 216 da Constituição Federal determina que o poder público, com a colaboração da comunidade, deve proteger o patrimônio cultural brasileiro, já o artigo 225 impõe ao Estado e à coletividade o dever de proteger e preservar o meio ambiente para que este seja considerado ecologicamente equilibrado.

Em virtude disso, urge aclarar que o poder público e os proprietários não podem agir isoladamente para conservar e proteger os bens inseridos no meio ambiente. Para tanto, diversos instrumentos foram criados para a tutela em face de lesões ao ambiente, de modo que haja uma adequação das ações do Estado às exigências e necessidades da população, como é o caso das associações civis de defesa do meio ambiente, de moradores de bairros, sindicatos, dentre outros que limitam o poder do Estado em prol da coletividade¹¹¹.

Em consonância ao artigo 225 da Constituição, observa-se o princípio da participação comunitária, referente à integração entre a comunidade no que se refere aos processos de definição, implantação e execução de políticas públicas relacionadas à proteção ambiental, o que fortalece a democracia participativa. Essa democracia significa a interação dos indivíduos de uma sociedade no processo de formação e desenvolvimento das atividades estatais, legitimando-as¹¹².

110 SILVA, ref. 92, p. 10.

111 MILARÉ, ref. 11, p. 184.

112 COSTA NETO, ref. 43, p. 39-47.

Sobre a participação popular na proteção do meio ambiente, Mirra aponta os meios pelos quais o grupo social pode atuar:

A participação na seara do meio ambiente pode se dar das seguintes formas: a) participação nos processos de criação do direito do meio ambiente; b) participação na formulação e execução de políticas ambientais; c) atuando por intermédio do Judiciário.¹¹³

No tocante à participação nos processos de criação, é possível constatar a importância da iniciativa popular na apresentação de projetos de leis por determinado número de cidadãos, bem como a realização de referendo sobre uma lei.

Através disso, as entidades ambientalistas e a comunidade científica passam a contribuir para a solução de questões ambientais e na evolução do direito ambiental. Ademais, pode a comunidade participar de órgãos colegiados dotados de poderes normativos atuando efetivamente na criação da tutela do meio ambiente, como por exemplo, o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA. Destaca-se que a sociedade pode participar das ações e iniciativas de preservação do patrimônio cultural, através da aplicação dos instrumentos legais de proteção; da elaboração e execução dos serviços de manutenção e conservação, obras ou construções, dentre outras formas.

Outro meio pelo qual pode atuar a coletividade é na formulação e execução de políticas ambientais, malgrado Mirra considere ser essa a atuação mais deficiente, levando-se em conta que não há um canal que ligue a comunidade aos órgãos da Administração Pública ou pela falta de composição nos órgãos colegiados que atuam na elaboração e execução dessas políticas¹¹⁴.

Por fim, a participação pode ocorrer através da defesa judicial do meio ambiente. Sob esse aspecto, a Constituição Federal elencou mecanismos capazes de assegurar à cidadania essa defesa, quais sejam, a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo (artigos 102, I, a, 103 e 125, parágrafo 2º); ação civil pública (artigo 129, III c/c parágrafo 1º); ação popular constitucional (artigo 5º, LXXIII); mandado de segurança coletivo (artigo 5º, LXX) e mandado de injunção (artigo 5º, LXXI).

Ressalte-se que a sociedade brasileira está cada vez mais atenta às questões ambientais, participando e exigindo adoção de medidas por parte do Poder Público, por meio de representação político-partidária, das audiências públicas, da mobilização popular, do ordenamento jurídico, dentre outros meios. Ocorre que, apesar da existência dos instrumentos que viabilizam a participação popular, esta não é efetiva¹¹⁵.

Destarte, é possível aventar a natureza jurídica de bem ambiental com caráter difuso, posto que o patrimônio cultural é direito pertencente a todos os indivíduos de

113 MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Fundamentos do Direito Ambiental no Brasil. *apud* MILARÉ, Édis. *A gestão ambiental em foco: Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência*. 5ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007. p. 185.

114 *Ibidem*, p. 186.

115 MILARÉ, ref. 11, pp. 186-187.

uma determinada geração, mas que também deve ser estendido às gerações vindouras, sendo imprescindível o papel da coletividade para que os bens culturais sejam tutelados.

Vale destacar que o dever da coletividade é também um direito, uma vez que para cumprir o dever que lhe é imposto, deve exigir do poder público e dos proprietários dos bens a preservação dos mesmos. Assim sendo, toda a população ludovicense tem o dever e o direito de zelar pelo patrimônio histórico, levando-se em consideração que este é composto por bens de uso comum, exigindo dos órgãos públicos uma atuação em prol da tutela cultural.

3.3 O trabalho do poder público na tutela do Patrimônio Cultural

O artigo 215 da Constituição de 1988 estabelece que o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, assim como apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais, devendo a União, Estados e Municípios atuarem conjuntamente para a proteção e conservação do Centro Histórico de São Luís.

A Constituição Federal de 1988 elencou deveres negativos e positivos em seu corpo normativo, dividindo-os em quatro categorias¹¹⁶.

Inicialmente, ao analisar o *caput* do artigo 225, observa-se a imposição ao poder público e à coletividade de um dever de defesa e preservação do meio ambiente, sendo esta uma obrigação explícita, genérica, substantiva e positiva de defesa e preservação desse meio. Adiante, há uma obrigação genérica, substantiva e negativa, explícita, de não degradar o meio ambiente, também contida no *caput* do artigo 225.

Diante disso, há um conjunto de deveres explícitos e especiais do poder público, sendo ele degradador ou não, dispostos tanto no *caput* quanto no §1º deste mesmo artigo. Nesse patamar, espera-se que o Legislativo aprove leis e aperfeiçoe as existentes, ao passo que do Judiciário aguarda-se uma aplicação da lei e interpretação, conforme a melhor solução para a proteção do meio ambiente.

Os parágrafos 2º e 3º do supracitado artigo estabelecem deveres explícitos e especiais, exigíveis de particulares ou do próprio Estado, em que este passa a ser visto como degradador ao praticar condutas lesivas ao meio ambiente.

Na proteção dos bens existentes no Centro Histórico de São Luís atuam os seguintes órgãos: Fundação Municipal do Patrimônio Histórico – FUMPH, no âmbito municipal; o Departamento do Patrimônio Histórico, Artístico e Paisagístico do

¹¹⁶ BENJAMIN, Antônio Herman. *Constitucionalização do ambiente e ecologização da constituição brasileira*. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes, LEITE, José Rubens Morato (org.). *Direito constitucional ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007, pp. 114-116.

Maranhão – DPHAP-MA, no âmbito Estadual, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, no âmbito Federal.

A FUMPH é uma instituição vinculada a Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento – SEPLAN, sendo que sua finalidade é executar a política de tutela e proteção do patrimônio cultural no município de São Luís, através do desenvolvimento de restaurações, manutenções e revitalizações no centro histórico da cidade. A DPHAP é o Departamento da Superintendência do Patrimônio Cultural da Secretaria do Estado do Maranhão, funcionando desde 1973 em São Luís, tendo como atribuições a proteção, preservação e revitalização do patrimônio histórico, artístico e arqueológico protegidos pelo tombamento estadual.

A melhor maneira de obter uma efetiva proteção do Conjunto Arquitetônico de São Luís é com a atuação harmônica e integrada entre as esferas do poder público, por intermédio de uma gestão participativa nos níveis federal, estadual e municipal, decorrente da competência material comum estabelecida pelo artigo 23 da Constituição Federal¹¹⁷.

Ocorre que, na prática, cada órgão atua separadamente, conforme sua competência. Assim, o IPHAN é responsável pela área tombada pelo Governo Federal e intitulada pela UNESCO como Patrimônio da Humanidade, o DPHAP fiscaliza e conserva a parte tombada pelo Governo Estadual. Já o Município regula as questões de interesse local, bem como o que lhe competir subsidiariamente.

Mister destacar que a relação entre proprietário e o órgão público do patrimônio cultural tem como finalidade harmonizar o interesse público e o privado, firmando êxito na política do bem comum cultural¹¹⁸.

Vislumbrando essa harmonização entre público e privado, analisou-se a atuação do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, entidade vinculada ao Ministério da Cultura, responsável pela preservação e proteção dos bens protegidos pelo governo federal e reconhecidos como patrimônio mundial pela UNESCO.

3.3.1 A atuação do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN

Conforme mencionado anteriormente, o tombamento foi instituído no ordenamento jurídico brasileiro através do Decreto-lei nº 25/37, que criou o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – SPHAN, atual Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN.

117 MILARÉ, ref. 11, p. 185.

118 LEME MACHADO, ref. 62, p. 282.

No âmbito federal, a missão de tombamento dos bens imóveis é confiada ao IPHAN, órgão cuja finalidade institucional é proteger, fiscalizar, promover, estudar e pesquisar o patrimônio cultural brasileiro, nos termos do artigo 216 da Carta Magna, conforme o artigo 2º do Decreto nº 6.843, de 7 de maio de 2009, referente à estrutura do mencionado órgão.

Conforme dados do próprio IPHAN, a 2ª Diretoria Regional foi criada e instalada na cidade de São Luís no ano de 1980, por determinação de Aloísio Magalhães, presidente da Fundação Nacional Pró-Memória, instituição vinculada ao IPHAN. A Jurisdição do órgão abrangia os Estados do Maranhão, Piauí e Ceará, tutelando e fiscalizando o patrimônio cultural destes¹¹⁹.

Sua sede foi instalada em 1988, no Sobrado da Baronesa de Anajatuba, localizado na Rua do Giz, nº 235, no Centro Histórico de São Luís, que até hoje acomoda o trabalho da Superintendência. Em 1990, transformou-se na 3ª Coordenação Regional do Instituto Brasileiro, atual Superintendência Regional do Maranhão, IPHAN – MA, mas foi apenas no ano de 2002 que sua jurisdição limitou-se ao Estado do Maranhão.

Conforme Laura Rita Mendes Miranda, Procuradora Federal do IPHAN, esse órgão preocupa-se puramente com a preservação dos bens tombados, observando o cumprimento da função social da propriedade. Porém, caso ocorra, por exemplo, a desapropriação de um bem tombado visando o cumprimento da função social, é papel de outros órgãos estatais, como o Ministério Público, a fiscalização e verificação do cumprimento da função socioambiental da propriedade¹²⁰.

Atualmente, o Governo Estadual tem cerca de 5.500 (cinco mil e quinhentos) imóveis tombados e o Governo Federal tem aproximadamente 1.000 (mil) através do IPHAN, que só possui competência de preservação dos bens, uma vez que se não houver preservação, não há como garantir uma função social destes. Pode-se dizer, portanto, que este órgão tem um “poder de polícia administrativo” no trato de preservação dos bens.

Considerando que o IPHAN atua juntamente com o DPHAP/MA e o FUMPH no que concerne à preservação do patrimônio cultural do Maranhão, cumpre salientar que, na prática, as Autarquias e os Órgãos Públicos têm função individualista, de modo que uma atuação com maior relacionamento por parte destes seria imprescindível para o cumprimento da função social dos bens tombados.

119 BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. [consult. 08 jan. 2012] Disponível na Internet: <<http://portal.iphan.gov.br/portal/montarDetalheConteudo.do?id=12740&sigla=Institucional&retorno=detalheInstitucional>>.

120 Todos os dados expostos no transcorrer dessa monografia foram coletados por intermédio de entrevistas realizadas com a Procuradora do IPHAN – Laura Rita Mendes Miranda; a Superintendente do IPHAN, Kátia Bogéa; ao Promotor do Meio Ambiente, Fernando Barreto e ao técnico do IPHAN, Pedro Paulo da Cruz Rocha.

Observa-se que mesmo com a importância do patrimônio cultural, a efetivação da proteção dos bens tombados enfrenta uma série de problemas intrínsecos a cada órgão supracitado. Destaca-se a questão estrutural dos mesmos, cujas condições são precárias para a proteção do meio ambiente, levando-se em conta o reduzido quadro de funcionários, a fiscalização insuficiente, a falta de consciência da sociedade e o descaso dos proprietários com seus imóveis.

A partir das pesquisas realizadas no IPHAN, é possível afirmar que um dos principais fatores de destruição das edificações é o descaso dos proprietários para com seus casarões, visto que muitas vezes os abandonam ou os depredam, alegando o desconhecimento das obrigações e proibições impostas pelo poder público no que tange aos bens tombados.

3.4 Obrigações e proibições inerentes aos proprietários de imóveis tombados

Conforme Cristiane Derani, possuindo a propriedade uma função social, acarretará em um ônus ao proprietário privado perante a sociedade. Assim, sua atuação deve garantir um resultado vantajoso para a coletividade¹²¹.

O Decreto-lei nº 25/37 elenca os deveres e direitos dos proprietários privados no que concerne à gestão dos imóveis tombados.

Inicialmente, os proprietários têm o dever de comunicar que o bem tombado necessita de reparos, conforme o artigo 19 do Decreto. Ocorrerá quando o proprietário não dispor de recursos para conservar ou reparar o bem, devendo comunicar o IPHAN ou órgãos públicos competentes, sejam os estaduais ou os municipais. Caso não haja essa comunicação, o indivíduo fica sujeito a multa equivalente ao dobro do valor em que for avaliado o dano da coisa tombada.

Percebe-se que na maioria dos casos os proprietários recorrem ao poder público, pois não possuem condições de arcar com os gastos. Registre-se, ainda, a dificuldade no pagamento dessa multa, uma vez que, não possuindo condições para pagar os reparos, conseqüentemente não poderão pagar esse valor em dobro referente à multa.

Outro dever refere-se a não destruição, demolição, deterioração, mutilação ou inutilização da coisa tombada, de acordo com o artigo 17 do Decreto c/c o 165 do Código Penal. Destruir significa eliminar, estragar; demolir é arruinar; fazer desaparecer. Ambos retiram a função do bem, por isso Leme Machado entende que são termos semelhantes¹²².

121 DERANI, Cristiane. A propriedade na Constituição de 1988 e o conteúdo da "função social". In: *Revista de Direito Ambiental*. nº 27, ano 7. São Paulo: Revista dos Tribunais, julho/setembro de 2002. p. 59.

122 LEME MACHADO, ref. 62, p. 977.

Existe, ainda, o dever de solicitar ao poder público uma autorização para reparar, pintar ou restaurar o bem. Para tanto, é preciso que o proprietário peça autorização ao IPHAN ou aos órgãos competentes. Caso solicite autorização, mas inicie a obra sem recebê-la, o órgão público deverá determinar a demolição dessa reforma. Outro dever é o de solicitar autorização para a colocação de cartazes, tendo em vista que isso dificulta a visibilidade do imóvel. Assim, o artigo 18 do Decreto estabelece que o proprietário deve solicitar essa autorização, e se não o fizer, deverá haver a retirada do objeto, bem como o pagamento de multa de 50% do valor do mesmo objeto.

Ademais, o proprietário tem o dever de comunicar ao poder público a intenção de vender a coisa tombada. Há aqui um direito de preferência, pois o proprietário do bem deverá oferecê-lo previamente à União, ao Estado e ao Município, respectivamente, devendo este direito ser exercido em um prazo de 30 dias. Nesse caso, o proprietário deve provar que notificou o poder público, e não notificando-o regularmente, a alienação será nula, conforme consigna o artigo 22, parágrafo 2º do Decreto.

O artigo 14 do mesmo Decreto estabelece o dever de solicitar autorização para a saída da coisa tombada do país. O proprietário deve solicitar autorização ao Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural. Caso não obtenha essa autorização e tente enviar o bem tombado para o exterior, comete infração administrativa e crime de contrabando, conforme o artigo 15. Vale mencionar que o objeto do trabalho limita-se a bens imóveis, razão pela qual o dever do artigo 14 não é de interesse a essa pesquisa.

A respeito dos direitos, imprescindível afirmar que, com o tombamento, o proprietário não perde o domínio e a posse do bem tombado, tendo o direito de usar, gozar e dispor da coisa, segundo o artigo 1.228 do Código Civil. Porém, o direito de propriedade deve observar as finalidades econômicas e sociais, preservando o patrimônio histórico e artístico, implicando em limitações pela aplicação do princípio da função social da propriedade. Há, portanto, uma redução no poder de domínio, mas não seu esvaziamento¹²³.

Outro direito do proprietário é pedir o cancelamento do tombamento, situação que ocorrerá caso a coisa tombada necessite, comprovadamente, de obras de conservação ou reparação e o proprietário não tiver condições financeiras para arcar. Caso o órgão público entenda que as obras são necessárias, mandará executá-las às expensas da União (se o tombamento for federal) ou às expensas dos Estados ou Municípios. O órgão público do patrimônio cultural deverá se manifestar em um prazo de seis meses, sendo que, caso fique silente ou negue o pedido, o proprietário terá o direito de pedir o cancelamento do tombamento¹²⁴.

123 Ibidem, p. 982.

124 Ibidem, p. 983.

Após o pedido de cancelamento, deverá aguardar o deferimento administrativo. Caso este seja indeferido ou o órgão público não se manifestar, o proprietário deve pedir judicialmente o cancelamento, ficando ainda submetido a seus deveres legais de conservar o bem.

Na análise dos artigos do Decreto-lei nº 25/37 sobre deveres e direitos dos proprietários, percebe-se que as obrigações são de não fazer para não depreciar, mas não há obrigação de agir para tutelar, somente a possibilidade. Assim sendo, os proprietários, na maioria das vezes, deixam os bens à mercê de quaisquer reparos, ficando estes degradados pela ação do tempo, perdendo a função socioambiental que deveriam ter, servindo, portanto, para outras finalidades, como é o caso dos casarões transformados em estacionamentos no centro histórico de São Luís.

4 LIMITES E DESAFIOS DO TOMBAMENTO: UM ESTUDO DE CASO A PARTIR DA “OPERAÇÃO PATRIMÔNIO”

Considerando as ações degradadoras do homem em conjunto aos fatores climáticos, a tutela do patrimônio cultural de São Luís por parte do poder público está cada vez mais inócua, principalmente pelo não comprometimento dos proprietários com seus imóveis. Consoante registros do IPHAN e da Defesa Civil do Município, aproximadamente 70 (setenta) prédios localizados no centro histórico da cidade correm risco iminente de desabar, causando prejuízos não só ao patrimônio, mas às vidas humanas, uma vez que várias famílias carentes invadem os imóveis abandonados, depredando-os ainda mais.

Segundo a Superintendente do IPHAN, Kátia Bogéa, os casarões são constantemente monitorados pelos órgãos públicos e os com maiores problemas foram catalogados para que os proprietários, após notificados, façam intervenções imediatas, evitando os desabamentos.

Sucedem que, apesar das intervenções feitas pelos órgãos públicos, a conservação do Conjunto Arquitetônico da cidade de São Luís enfrenta uma questão de difícil solução, qual seja, a dos estacionamentos, haja vista que os proprietários de casarões abandonam ou degradam os mesmos para transformá-los, não observando a função socioambiental da propriedade, mas tão somente a questão econômica. Por outro lado, os estacionamentos são uma demanda da população, o que acarreta em outro problema a ser enfrentado pelo poder público.

Nesse passo, analisou-se a Operação Patrimônio, referente à proteção dos imóveis tombados no centro histórico de São Luís transformados em estacionamentos, buscando-se as possíveis alternativas para equilibrar os interesses sociais da população e a proteção do meio ambiente cultural.

4.1 São Luís, Patrimônio Mundial da Humanidade

A cidade de São Luís foi fundada em 8 de setembro de 1612 pelos franceses, comandados por Daniel de *La Touche*, Senhor de *La Ravardière*. Esse nome decorreu de uma homenagem ao rei da França, entre 1610 e 1643, Luís XIII. Sucedem que em 03 de novembro de 1615 a tropa portuguesa, comandada por Jerônimo de Albuquerque, expulsou os franceses da capital maranhense através da batalha de Guaxenduba (LIMA, 2006, p. 169).

Sabe-se que a cidade foi habitada por franceses e holandeses, mas edificada sob o domínio português. Nesse sentido, após a conquista dos portugueses o plano urbanístico de São Luís foi conferido ao engenheiro-mor Francisco Frias da Mesquita, ao qual buscou adaptar o núcleo urbano já existente aos padrões estabelecidos pelas Leis das Índias¹²⁵.

Nessa acepção, foi conferida à cidade uma arquitetura formada por casarões e azulejos, eficazes para a adaptação das edificações ao clima local. Nessa esteira, São Luís ficou conhecida como a “cidade dos azulejos”, pois estes foram trazidos de Portugal para a formação do centro histórico¹²⁶, sendo imprescindível, portanto, a preservação de seu acervo cultural, que mantém intacto o traçado urbano seiscentista.

O tombamento do Conjunto Arquitetônico e Paisagístico de São Luís realizado pelo IPHAN ocorreu em 13 de março de 1974, por meio do Processo nº 454-T-51: inscrição nº 513 – Livro do Tombo de Belas Artes e inscrição nº 064 – Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico. Foi realizado em etapas sucessivas, tombando-se primeiramente monumentos isolados, como o prédio da Academia Maranhense de Letras, o Sobrado da Avenida D. Pedro II, e a Fonte do Ribeirão. Ademais, foram tombados os conjuntos arquitetônicos e paisagísticos do Largo do Desterro, Praça Benedito Leite, Praça João Lisboa, e por fim o Conjunto Arquitetônico e Paisagístico na forma como se apresenta atualmente (BOGÉA; SOARES DE BRITO; PESTANA, 2007, p. 27).

Através dessas inscrições, o IPHAN descreve da seguinte forma o tombamento:

O Centro Histórico de São Luís é formado de conjuntos homogêneos de arquitetura civil, remanescentes dos séculos XVIII e XIX, quando o Estado do Maranhão teve a participação decisiva na produção econômica do Brasil como um dos grandes exportadores de arroz, algodão e matérias-primas regionais. Nesta época, São Luís foi considerada a quarta cidade mais próspera do Brasil, depois de Salvador, Recife e Rio de Janeiro. O conjunto delimitado estritamente pelo perímetro do tombamento federal (cerca de 1000 edificações), possui imóveis de valor histórico e arquitetônico, a maioria civil, com construções do período colonial e imperial com características peculiares nas soluções arquitetônicas de tipologia, revestimento de fachadas e distribuição interna¹²⁷

125 Disponível em: <http://www.pgau-cidade.ufsc.br/ica/trabalhos/yamaki_humberto.htm> Acesso em: 08 de março de 2012.

126 Disponível em: <<http://www.ceramicanorio.com/valeapenaconhecer/saoluiscidadedoszulejos.html>> Acesso em: 15 de março de 2012.

127 Disponível em: <http://www.iphan.gov.br/ans.net/tema_consulta.asp?Linha=tc_belas.gif&Cod=1241>. Acesso em 21 de fevereiro de 2012.

A área tombada pela UNESCO possui sessenta hectares, sendo o núcleo mais antigo da expansão urbana de São Luís, coincidindo com o mesmo que foi tombado pela União há cerca de dezessete anos. O Governo Estadual tem aproximadamente cinco mil e quinhentos imóveis tombados, ao passo que o Governo Federal tem cerca de mil, através do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN¹²⁸.

No ano de 1997, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) conferiu a parte do centro histórico da cidade de São Luís o título de patrimônio cultural da humanidade, previsto na Convenção de Proteção do Patrimônio Mundial¹²⁹. Conforme destaca Fiorillo (2007, p. 239), para que determinado bem seja

128 De acordo com o próprio site do IPHAN, “a criação do organismo federal de proteção ao patrimônio, ao final dos anos 30, foi confiada a intelectuais e artistas brasileiros ligados ao movimento modernista. Era o início do despertar de uma vontade que datava do século XVII em proteger os monumentos históricos. A criação da Instituição obedece a um princípio normativo, atualmente contemplado pelo artigo 216 da Constituição da República Federativa do Brasil, que 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. A Constituição também estabelece que cabe ao poder público, com o apoio da comunidade, a proteção, preservação e gestão do patrimônio histórico e artístico do país”. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/portal/montarPaginaSecao.do?id=11175&retorno=paginaIphan>> Acesso em: 13 de março de 2012.

129 A Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural foi criada em 06 de novembro de 1972, através da Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultural (UNESCO), reunida em Paris, em 17 de Outubro a 21 de novembro de 1972. Para sua criação, observou-se as constatações feitas nesta Conferência, inerentes às ameaças que o patrimônio cultural e o natural sofrem, no que se refere a degradações e ao desaparecimento dos mesmos, gerando sua irreversibilidade. Ressalte-se ainda a importância que possuem, devido ao excepcional interesse cultural, o que exige uma preservação para garantir o direito fundamental que a humanidade possui ao patrimônio, garantindo assim um equilíbrio entre meio ambiente e o ser humano, imprescindível às gerações presentes e futuras. Assim, tornou-se necessária a adoção de disposições convencionais com um sistema eficaz de proteção coletiva do patrimônio cultural e natural de valor universal excepcional. Tal Convenção estabelece que a solicitação de inscrição de um sítio na Lista do Patrimônio Mundial deve partir dos próprios Estados signatários, tendo em vista que a UNESCO não faz recomendações para a inclusão na Lista. Essa solicitação deve incluir um plano que detalhe como se administra e se protege o sítio. Para serem incluídos na Lista do Patrimônio Mundial, os sítios devem satisfazer alguns critérios de seleção. No que tange aos bens culturais, devem: i) representar uma obra-prima do gênio criativo humano, ou ii) ser a manifestação de um intercâmbio considerável de valores humanos durante um determinado período ou em uma área cultural específica, no desenvolvimento da arquitetura, das artes monumentais, de planejamento urbano ou de paisagismo, ou iii) aportar um testemunho único ou excepcional de uma tradição cultural ou de uma civilização ainda viva ou que tenha desaparecido, ou iv) ser um exemplo excepcional de um tipo de edifício ou de conjunto arquitetônico ou tecnológico, ou de paisagem que ilustre uma ou várias etapas significativas da história da humanidade, ou v) constituir um exemplo excepcional de habitat ou estabelecimento humano tradicional ou do uso da terra, que seja representativo de uma cultura ou de culturas, especialmente as que tenham se tornado vulneráveis por efeitos de mudanças irreversíveis, ou vi) estar associados diretamente ou tangivelmente a acontecimentos ou tradições vivas, com idéias ou crenças, ou com obras artísticas ou literárias de significado universal excepcional (o Comitê considera que este critério não deve justificar a inscrição na Lista, salvo em circunstâncias excepcionais e na aplicação conjunta com outros critérios culturais ou naturais). É igualmente importante o critério da autenticidade do sítio e a forma pela qual ele esteja protegido e administrado. Disponível em: <<http://whc.unesco.org/archive/convention-pt.pdf>>. Acesso em: 13 março de 2012.

considerado patrimônio histórico deve existir um nexu vinculante com a identidade, a ação e a memória dos grupos formadores de determinada sociedade.

Para a inscrição de bens na lista do patrimônio cultural e natural mundial deve-se seguir um procedimento composto por quatro fases, quais sejam, a identificação do bem, a proposta de inscrição, a avaliação e a decisão (SOUZA FILHO, 2006, p. 244).

Inicialmente, o Estado que tiver interesse em promover a inscrição de bens do seu território deve preparar um inventário dos bens, especificando-o, informando e descrevendo a situação dos mesmos e elencando os critérios que eles possuem para que sejam inscritos. Além disso, o Centro de Patrimônio Mundial deve verificar o preenchimento das formalidades, encaminhando a documentação para o órgão técnico especializado (SOUZA FILHO, 2006, p. 245).

Após verificar a decisão das agências especializadas o bem é recomendado para o comitê - que dará a decisão final - aceitando ou não o bem que for proposto. Esse procedimento tem duração de um ano, levando-se em consideração que a apresentação das propostas é feita até o dia 1º de julho, anualmente e, em dezembro do ano seguinte, o comitê defere ou não a proposta de inscrição (SOUZA FILHO, 2006, p. 246).

Os principais elementos que justificaram a inclusão do Patrimônio Arquitetônico do centro histórico de São Luís na categoria de Patrimônio Mundial referem-se ao desenho urbano do centro histórico, que é o original, assim como o seu conjunto de arquitetura civil, influenciado pelo projeto pombalino da reconstrução de Lisboa¹³⁰. Assim, fizeram-se presentes os requisitos para que houvesse a concessão do título à cidade de São Luís.

Conseqüentemente, a cidade é o único conjunto urbano brasileiro reconhecido pela UNESCO, cuja inscrição se baseia em três critérios distintos: o testemunho

130 Adotando ao modelo de déspota esclarecido, D. José I nomeou o Primeiro-Ministro, em Portugal, o Marquês de Pombal que teve importante papel na História do Maranhão. Pombal fundou o Estado do Grão-Pará e Maranhão com capital em Belém e subdivido em quatro capitânias (Maranhão, Piauí, São José do Rio Negro e Grão-Pará). Além disso, expulsou os jesuítas e criou a Companhia Geral de Comércio do Grão-Pará e Maranhão cuja atuação desenvolveu a economia maranhense. Na fase pombalina, a Companhia de Comércio do Grão-Pará e Maranhão incentivou as migrações de portugueses, principalmente açorianos, como também aumentou o tráfico de escravos e produtos para a região. Tal fato fez com que o cultivo de arroz e algodão ganhasse força e logo colocou o Maranhão dentro do sistema agroexportador. Essa prosperidade econômica se refletiu no perfil urbano de São Luís, pois nessa época foi construída a maior parte dos casarões que compõem o Centro Histórico de São Luís que hoje é Patrimônio Mundial da Humanidade. A região enriqueceu e ficou fortemente ligada à Metrópole, quase inexistindo relação comercial com o sul do país. Disponível em: <<http://www.achetudoeregiao.com.br/ma/historia.htm>> Acesso em janeiro de 2012.

excepcional de tradição cultural; é exemplo destacado de conjunto arquitetônico e paisagem urbana que ilustra um momento significativo da história da humanidade; é também exemplo importante de um assentamento humano tradicional, representativo de uma cultura e de uma época¹³¹.

Nesse lastro, São Luís é o exemplo de cidade colonial portuguesa que se adaptou às condições climáticas da América do Sul, conservando sua estrutura urbana, integrada com o ambiente natural em grau elevado, sendo este o aspecto relevante que contribui para o recebimento do título de Patrimônio Mundial, bem como para o tombamento de grande parte dos bens do centro histórico da cidade (LOPES, 2007, p. 33).

Nota-se, portanto, que tal título é um aspecto de relevante importância para a tutela dos bens do Conjunto Arquitetônico, haja vista que remonta a história da comunidade ludovicense, razão pela qual deve cumprir uma função social e ambiental com o escopo de rememorar tais aspectos culturais.

Vale registrar que nessa lista dos bens atinentes ao Patrimônio Mundial estão inscritos bens culturais e naturais de valor considerado excepcional, devendo essa lista ser atualizada pelo Comitê do Patrimônio Mundial (SILVA, 2006, p. 91).

Apesar de todas essas características de autenticidade, composição monumental e urbanidade, o título concedido a São Luís sofre a possibilidade de ser suprimido, devido ao descaso do poder público, e, principalmente, dos proprietários dos imóveis que lá se encontram, acarretando na descaracterização e destruição do Conjunto Arquitetônico.

Imperioso, em função disso, a tutela do centro histórico de São Luís através de instrumentos específicos, uma vez que o meio ambiente, em seu aspecto cultural, deve ser preservado, garantindo a possibilidade de presentes e futuras gerações conviverem em

131 Os critérios histórico-sociais utilizados pela UNESCO para constituição de um conjunto ou bem isolado em patrimônio de uma sociedade são:

I – Obra prima de gênero criativo humano;

II - Testemunho de valor sob o desenvolvimento da arquitetura do urbanismo, do paisagismo de uma época ou de uma área cultural;

III - Testemunho excepcional de uma tradição cultural ou de uma civilização;

IV - Exemplo destacado de conjunto arquitetônico de paisagem urbana que ilustra momento significativo da história da humanidade;

V – Exemplo destacado de um assentamento humano tradicional que é representativo de uma cultura ou culturas em especial se se encontra vulnerável;

VI – Que seja um bem com vinculação direta a atividade ou tradições vivas, a idéias, crenças, ou obras artísticas ou literárias de destacado significado universal.

um ambiente com sadia qualidade de vida, bem como compreenderem os fatos memoráveis da história de seu povo.

Considerando, portanto, que a melhor maneira de garantir a proteção do patrimônio cultural é através da atuação dos órgãos públicos, verificar-se-á a eficácia da operação patrimônio, destacando seus aspectos principais, bem como a constatação (ou não) da efetividade da mesma para a tutela do Conjunto Arquitetônico de São Luís.

4.2 Descrição da Operação Patrimônio

De acordo com a Informação Técnica nº 212/08, disponibilizada pela 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, a prática irregular de demolir e transformar casarões tombados em estacionamentos vinha sendo reiterada no centro histórico de São Luís, tanto na área de tombamento federal quanto estadual. Percebendo-se essa problemática, diversas reuniões foram feitas entre os órgãos de nível municipal, estadual e federal, constatando-se a gravidade da situação, uma vez que a integridade dos bens foi deveras afetada (ANEXO 01).

A partir dos debates nessas reuniões, no dia 24 de julho de 2008, realizou-se a denominada “operação patrimônio”, ação conjunta entre diversos órgãos públicos, cuja finalidade foi fiscalizar os casarões tombados no Patrimônio Histórico de São Luís, que, sem licença dos órgãos competentes, foram alterados ou até mesmo derrubados e transformados em estacionamentos.

Vale registrar que a partir desta operação verificou-se a prática das condutas ilícitas mencionadas, sendo que o principal objetivo da mesma foi conscientizar e fiscalizar, notificando e embargando estacionamentos comerciais que funcionavam de forma irregular nos imóveis tombados. Assim, a fiscalização foi a primeira medida a ser tomada, de modo a repreender o uso indevido dos imóveis tombados, que são utilizados com intuito econômico por parte dos proprietários dos casarões, acarretando na descaracterização e destruição dos mesmos.

Conforme o Promotor do Meio Ambiente, Fernando Barreto, os imóveis estavam sendo utilizados de forma incompatível com a preservação do patrimônio, principalmente pelo fato de estarem em uma área tombada, sendo modificados internamente para operarem como estacionamentos, causando danos irreparáveis aos mesmos.

A operação contou com a participação de diversos órgãos, dentre eles o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN); a Secretaria Municipal de Urbanismo e Habitação (SEMURH); a Fundação Municipal do Patrimônio Histórico (FUMPH); o Ministério Público Estadual (Promotoria Especializada de Meio Ambiente,

Patrimônio Cultural e Urbanismo); o Ministério Público Federal (MPF); o Departamento de Patrimônio Histórico, Artístico e Paisagístico (DPHAP); a Delegacia do Meio Ambiente (DEMA); a Secretaria Municipal de Urbanismo e Habitação (SEMURH); a Polícia Federal e a Polícia Civil, culminando na aplicação de embargos extrajudiciais e notificações a proprietários ou responsáveis dos estacionamentos irregulares em prédios protegidos pelas legislações estadual e federal.

A operação embargou o funcionamento de alguns estacionamentos, tendo em vista que os imóveis tombados foram descaracterizados, suas paredes foram derrubadas e as fachadas completamente modificadas para que os carros adentrassem aos imóveis. Após os embargos, os proprietários foram notificados, tendo que apresentar projetos alternativos de uso dos imóveis perante o IPHAN e ao DPHAP, segundo as normas de preservação do patrimônio.

De acordo com o técnico do IPHAN, Pedro Paulo da Cruz Rocha, esse órgão tem poder de polícia, podendo embargar e notificar as obras. Ocorre que, durante a operação, apenas 12 (doze) imóveis foram identificados pelo IPHAN, tendo em vista que o restante encontrava-se sob a esfera estadual de proteção. Assim sendo, os casos de notificação eram, em sua maioria, ocupação em lotes vagos, não sabendo-se ao certo o que existia nos locais anteriormente à destruição.

Os seguintes imóveis integrantes da área tombada pelo Governo Federal foram notificados:

- a) o imóvel localizado na Rua dos Afogados, nº 46, Quadra 69, denominado de “Estacionamento Pare Fácil II”.
- b) o da Rua Afonso Pena S/N, Quadra 159, estacionamento “Afonso Pena”, cujo responsável era Semeão Braga Borges e o proprietário do imóvel, Maik Rocha;
- c) o da Rua 15 de Novembro, nº 288, Quadra 02, estacionamento “Coqueiro”, cujos responsáveis eram Adilson Maia, José de Ribamar Pinheiro Gomes e Antonio Pinheiro Gomes, sendo o imóvel de propriedade da CAEMA;
- d) o da Rua do Ribeirão, S/N, Quadra 73, estacionamento “Pare Fácil”, cujo proprietário é Fernando Moreira, sendo entorno de bem tombado isoladamente em nível federal, a Fonte do Ribeirão;
- e) o da Rua João Vital de Matos (Pacotilha), nº 71, Quadra 68, responsável José Carvalho do Nascimento e proprietário Salvanir Sauaia;
- f) o da Rua dos Afogados, nº 84, Quadra 68, propriedade do Consulado Mexicano que funcionava como estacionamento privativo;
- g) e o da Rua do Giz, nº 288, Quadra 107 (ANEXOS 02 e 03).

Destes imóveis notificados, apenas 05 (cinco) foram embargados:

a) o da Rua Cândido Ribeiro, nº 176, quadra 121 (embargo nº 001-2008), que é tombado pelo DPHAP, mas foi embargado pelo IPHAN por ser entorno de bem tombado isoladamente em nível federal, a extinta fábrica Santa Amélia;

b) o da Rua da Palma, nº 137, quadra 108, esquina com a Rua 14 de Julho, cujo responsável era Edvaldo Pinheiro Costa, funcionário da Secretaria de Segurança Pública, continuou funcionando normalmente com a guarda dos carros de servidores da Secretaria de Estado Segurança Cidadã (embargo nº 002-2008);

c) o da Rua da Palma, nº 58, quadra 64, que funcionava como estacionamento privativo do antigo depósito da Casa da Borracha, cujo proprietário era o senhor José Eduardo Pereira Almeida, mas atualmente funciona como comitê eleitoral (embargo nº 003-2008);

d) o da Rua da Palma, nº 88, quadra 65, denominado de Estacionamento da Palma, que atualmente não funciona mais, sendo de responsabilidade de Luís Xavier Caetano e de propriedade de Genival Caetano, cumprindo o embargo (embargo nº 004-2008);

e) e o da Rua da Paz, nº 47, 55 e parte do 69, quadra 70, denominado Estacionamento Colonial, que continua funcionando normalmente, tendo como proprietário Francisco Stefani Barbosa e responsável Junior Francisco Stefani Barbosa (embargo nº 005-2008). (ANEXOS 02 e 03).

No que tange ao aspecto degradador dos casarões, constatou-se que as modificações ao caráter histórico inerentes aos bens tombados que recebem inadequadas utilizações têm como consequência a descaracterização dos imóveis, acarretando em um uso desarmônico e incompatível com a natureza dos mesmos.

Depreende-se que, mesmo com a participação dos órgãos públicos em defesa do patrimônio cultural, os particulares não possuem interesses em tutelar seus bens imóveis, o que se verifica a partir do abandono e da própria demolição dos mesmos, com o intuito puramente econômico, o que vai de encontro ao cumprimento das funções social e ambiental da propriedade.

4.3 A “Operação Patrimônio”: análise dos objetos de fiscalização

Segundo o Promotor do Meio Ambiente da cidade de São Luís/MA, Fernando Barreto, a importância da operação foi, principalmente, conscientizar os proprietários da importância do meio ambiente cultural e, através dos embargos e notificações, dar freio às atividades de degradação das edificações, tendo em vista que estavam ocorrendo demolições em massa para transformação em estacionamentos.

Afirma que todos os bens imóveis abrangidos pela operação patrimônio, demolidos ou deteriorados, foram levados à justiça, sendo objeto de ações civis públicas ou ações penais, tanto por parte do Ministério Público Estadual quanto do Federal.

Destacou, ainda, que tramitam no Ministério Público Estadual 29 (vinte e nove) ações civis públicas, quatro ações penais e dois inquéritos civis públicos referentes à descaracterização de imóveis tombados no centro histórico de São Luís.

Dos casarões notificados, o Promotor alega ter conhecimento de apenas dois casos cujas situações foram revertidas. Um dos imóveis está localizado na Rua 07 de Setembro, nº 263, sendo atualmente a Pousada das Águias, notando-se por meio da fotografia (ANEXO B) a transformação para a garantia da função social da propriedade. Outro imóvel era um estacionamento da Funerária Pax União, mas este já foi desativado.

O principal problema destacado por ele inerente à operação é a lentidão dos processos, bem como os diferentes graus de autonomia de cada órgão envolvido e a atuação diversa dos mesmos, vez que com a demora no âmbito jurídico os casarões degradam-se pelo próprio tempo, não aguardando as decisões judiciais.

A possível solução proposta pelo membro do *parquet* para o problema dos estacionamentos seria, primeiramente, a regularização, por parte do Município, de determinados imóveis que foram alterados há anos, antes mesmo do tombamento, para que sejam utilizados como estacionamentos, tendo em vista a irreversibilidade de restauração dos mesmos.

Em segundo plano, a utilização de transportes públicos seria uma alternativa. Mas, ao considerar a ineficiência do transporte público de São Luís, essa solução não seria eficaz, uma vez que não abarcaria todas as pessoas que trabalham e vivem no centro histórico. Por fim, o rodízio de carros no centro seria uma opção viável, mas seria necessário um plano urbanístico satisfatório em conjunto à essa solução.

Em entrevista, a Procuradora do IPHAN, Laura Rita Mendes Miranda, faz críticas à operação patrimônio, afirmando que não havia embasamento jurídico para que a mesma fosse feita, uma vez que não houve prova concreta de que os carros dentro dos imóveis foram os causadores da degradação dos mesmos, mas somente especulações.

A Procuradora indagou o tombamento anterior à degradação do imóvel, pois os órgãos que atuaram na operação não tinham indícios de que o imóvel foi degradado anterior ou posteriormente ao tombamento. Assim, ao analisar o aspecto de lesão patrimonial, deve-se ter uma referência para questionar tal lesão, ou seja, imprescindíveis seriam os inventários dos imóveis notificados que comprovassem a efetiva lesão dos mesmos após o tombamento, porque caso tenha sido antes, não haveria necessidade de embargar os estacionamentos.

Elencou, por fim, as possíveis soluções para enfrentar a questão da falta de estacionamentos no centro histórico. Como primeiro ponto, aduz que deve haver uma educação cultural e patrimonial da sociedade, que não conserva o próprio meio em que vive. Em seguida, alega que já está sendo elaborado um estudo urbanístico, de mobilidade urbana, por parte do Município e com colaboração do IPHAN. A última solução é que deve haver a elaboração de um projeto do centro histórico como um todo, e não de bens isolados, de modo a tutelar toda a questão sanitária, energética, de moradia, visando à garantia da proteção do meio ambiente cultural.

Um dos casos de maior repercussão na operação patrimônio foi o da empresária Creusa Cutrim Ewerton, citada pelo Promotor e pela Procuradora. A mesma descumpriu embargos municipais e estaduais, demolindo 05 (cinco) casas em um terreno pertencente à antiga Fábrica Santa Amélia, na Rua Cândido Ribeiro, 171.

Durante a operação, foi presa em flagrante no momento em que destruía azulejos, demolia as casas e alterava a fachada do imóvel. Nesse caso, os órgãos puderam questionar a lesão e embargar o imóvel, enquadrando-se o caso no artigo 17 do Decreto-Lei nº 25/37, que estabelece que as coisas tombadas não podem - em hipótese alguma - serem destruídas, demolidas ou mutiladas.

A partir da notícia jornalística e de cópia do auto de prisão em flagrante relativos à conduta da empresária Creusa, o Ministério Público Federal instaurou o Procedimento Administrativo – P.A nº 1.19.000.000820/2008-30, tendo sido mencionados pelo IPHAN, no curso do procedimento, outros imóveis tombados pela União que estavam sendo utilizados com a mesma finalidade, qual seja, a degradação visando transformar os casarões em estacionamentos irregulares.

Instaurou-se, portanto, inquérito civil público, de modo a apurar os danos causados ao patrimônio cultural decorrentes da utilização indevida dos imóveis tombados no centro histórico de São Luís.

O IPHAN, por sua vez, propôs a Ação Civil Pública nº 2009.37.00.001014 em face da senhora Creusa, tendo em vista que os imóveis degradados compunham a ambiência de um imóvel de grande valor histórico, qual seja, a Fábrica Santa Amélia, tombado isoladamente pelo Governo Federal, através do processo nº 1.144-T-85, inscrito no livro histórico, Vol. 1, nas folhas 86, inscrito sob o nº 513, em 12 de julho de 1987, a qual me foi concedida uma cópia (ANEXO 03).

Após a inspeção técnica realizada pelo IPHAN no imóvel tombado, constatando-se a destruição do mesmo, a Superintendência da Polícia Federal do Maranhão foi comunicada do fato, tramitando o inquérito policial.

Em pesquisa realizada neste órgão, a única informação que obtive, através da Comunicação Social, foi que o inquérito teria sido enviado ao Ministério Público Federal após a operação para oferecimento da denúncia.

A partir da ata da 360ª reunião ordinária do MPF, que ocorreu em 2012, e analisando os autos no sítio eletrônico da Justiça Federal – 8ª Vara da Seção Judiciária do Maranhão (ANEXOS 05, 06 e 07), constata-se que houve a satisfação da obrigação pretendida no processo, em virtude de acordo feito pelas partes, por meio do qual a proprietária do imóvel se comprometeu a realizar as adequações indicadas pelo IPHAN, tendo o magistrado, com isso, determinado o arquivamento dos autos, cujo trânsito em julgado se deu em 02/10/2017.

Após as averiguações feitas nos diversos órgãos, percebe-se que em que pese a instauração do Inquérito Civil e da Ação Civil Pública em face da proprietária Creusa, não houve recuperação do bem, pois além da degradação ocorrida, o imóvel estava sem uso, ou seja, não cumpria função social, e nenhuma reforma foi iniciada na tentativa de reverter à situação, conforme parecer dos técnicos do IPHAN.

Somente em meados de 2015, o referido imóvel foi restaurado e serviu de depósito da Universidade Federal do Maranhão até o mês de outubro, sendo, posteriormente, utilizado como local para o curso de Turismo e Hotelaria da referida Universidade.

Imprescindível destacar que a imposição por parte do poder público em face dos proprietários de bens imóveis não é suficiente para a proteção do Conjunto Arquitetônico, levando-se em conta que a propriedade deve cumprir um papel importante, qual seja, a garantia de sua função social e ambiental. Assim, para que haja uma efetiva mudança na situação do centro histórico da cidade é necessário uma solução conjunta envolvendo os órgãos competentes e a sociedade.

No relatório de informação técnica do IPHAN, constam algumas sugestões para a atuação de cada órgão:

lphan: integrar grupo de trabalho e assessorar tecnicamente os trabalhos, consultores e especialistas; fornecer informações referentes à área; confirmar a área tombada em nível federal para que abranja a mesma área tombada pela UNESCO; Município de São Luís: compor o grupo de trabalho; elaborar e encaminhar à Câmara Municipal o projeto de lei baseado nos resultados do trabalho; Câmara Municipal: acompanhar o grupo de trabalho; Ministério das Cidades: compor o grupo de trabalho, disponibilizar técnicos e consultores ligados ao Programa de Reabilitação das Áreas Urbanas Antigas, além de recursos financeiros; DPHAP: integrar grupo de trabalho e assessorar tecnicamente os trabalhos, consultores e especialistas, fornecendo informações referente à área. O acompanhamento poderá ser feito pelo MPF e pelo MPE. (ANEXO 01).

Ademais, conforme aduziu a Superintendente Kátia Bogéa, deve haver a formalização de um termo de ajuste de conduta solucionando tal situação, ou seja, necessária a elaboração de um plano de mobilidade viária para o centro histórico de

São Luís, de modo a facilitar o fluxo de carros no mesmo, sem prejudicar os casarões, conservando-os de forma ampla.

Evidencia-se que a maioria dos prédios notificados e embargados pela operação patrimônio continua sendo utilizados indevidamente. Partindo-se dessa premissa, o mero fechamento dos estacionamentos não garante a conservação dos imóveis tampouco o cumprimento da função socioambiental da propriedade, isso porque os mesmos devem passar por um processo de recuperação, contando com a atuação das instituições federais, estaduais e municipais, bem como da sociedade.

Após as pesquisas feitas no Ministério Público Estadual e no Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, pode-se concluir que existe dificuldade no acesso do procedimento administrativo referente à operação patrimônio, uma vez que os próprios funcionários dos respectivos órgãos não encontravam documentos capazes de justificá-la.

Porém, analisando-se o processo nº 287-2008, da senhora Creusa Ewerton, inerente aos seguintes imóveis: Rua das Crioulas, nº 168 e nº 176 e Rua Domingos Barbosa, nº 59, 63 e 67, todos fazendo parte da antiga Vila Operária da Fábrica Santa Amélia. Houve a inspeção por parte do IPHAN e verificou-se que os imóveis foram demolidos, permanecendo apenas as paredes, transformando-se em estacionamento.

Apenas a título de esclarecimento e curiosidade, em março de 2015 o Instituto Histórico e Geográfico do Maranhão¹³² fez uma denúncia na sua página do Facebook, no sentido de que a casa onde morou o escritor Aluísio Azevedo, localizada à Rua do Sol na esquina com a Rua da Mangueira – Centro, e tombada pelo Estado do Maranhão por meio do Decreto nº 10.089/86, estaria sendo preparada para funcionar um estacionamento de carros.

Entretanto, a Superintendência do Patrimônio Cultural (SPC) do IPHAN se manifestou no sentido de que a área está sob custódia do Departamento de Patrimônio Histórico Artístico e Paisagístico (DPHAP/MA), da Secretaria de Cultura do Maranhão, além de que os estacionamentos que antes funcionavam em áreas federais já foram fechados e acionados na justiça

No mesmo ano, o Ministério Público ajuizou Ação Civil Pública para paralisação da obra na residência do escritor, e por meio de decisão judicial, o magistrado Clésio Coelho Cunha, da Vara de Interesses Difusos e Coletivos, deferiu pedido liminar ajuizado pelo *Parquet*, determinando a realização de providências relativas à conservação do imóvel, sob pena de multa.

¹³² LIMA, Euges. *Casa onde Aluísio de Azevedo morou e escreveu "O Mulato" poderá virar estacionamento*. Instituto Histórico e Geográfico do Maranhão. 2014. [consult. 29 set. 2020] Disponível na Internet: <<http://ihgm1.blogspot.com/2014/03/casa-onde-aluisio-azevedo-morou-e.html?sref=fb>>.

Em 2018 foi realizada apenas a restauração da fachada da imóvel, tendo em vista que o seu interior foi demolido e, conseqüentemente, descaracterizado. Todavia, ainda não houve iniciativa para que o bem seja utilizado de modo a garantir sua função social, permanecendo fechado e sem utilidade para a sociedade.

A respeito da possível recuperação dos imóveis destruídos, Kátia Bogéa afirma a impossibilidade do retorno dos imóveis ao status *quo ante*, sendo possível apenas uma reforma na fachada para a melhoria do conjunto. Ressalta, ainda, que a destruição dos casarões acarreta em crime contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural, capitulado na Lei nº 9605 de 1998, prevendo penas de reclusão ou detenção e multa, o que acaba intimidando os proprietários, ainda que timidamente.

Em torno dessa questão, percebe-se que a conservação dos imóveis do centro histórico depende puramente do uso que é destinado a eles, uma vez que não havendo uso adequado e compatível ao bem, ocorre sua deterioração e destruição. Assim sendo, o uso deve ser harmonizado às características estruturais do bem, respeitando seu valor histórico e cultural, de modo a conferir função social à propriedade.

Neste sentido, a circulação de veículos no centro histórico deve ser regulamentada, uma vez que as ruas foram traçadas no século XVII e por isso não houve planejamento para o uso de automóveis, mas além da preservação do conjunto arquitetônico deve-se observar as necessidades da população no que tange aos estacionamentos, de modo a agregar tanto o aspecto social quanto o ambiental.

4.4 Comparativo da Atuação do Poder Público nas Cidades de São Luís (Brasil) E Porto (Portugal) em Defesa dos Conjuntos Arquitetônicos dos seus Centros Históricos

Conforme explanado, a Constituição Federal brasileira, no parágrafo 1º do art. 216, trata dos instrumentos para a promoção e proteção do patrimônio cultural brasileiro, além de possibilitar a criação de outros meios de acatamento e preservação, a serem regidos pela legislação, pela Administração Pública e pela comunidade.

Outrossim, o Centro Histórico de São Luís foi reconhecido como Patrimônio Cultural Mundial pela Unesco, em 1997, por aportar o testemunho de uma tradição cultural rica e diversificada, além de constituir um excepcional exemplo de cidade colonial portuguesa, com traçado preservado e conjunto arquitetônico representativo.

Em Portugal, o Centro Histórico do Porto, que foi até 1974 uma das áreas mais degradadas da cidade, chegando à ruína física e social, momento em que passou por uma reabilitação urbana, foi, em 05 de dezembro de 1996, na cidade de Mérida, no

México, incluído pela UNESCO na lista do Patrimônio Mundial, em virtude do critério de classificação IV (cultural), nos seguintes termos:

Este bem possui notável valor universal pelo seu tecido urbano e pelos seus inúmeros edifícios históricos que testemunham o desenvolvimento ao longo do último milênio de uma cidade europeia virada para o ocidente pelas suas ligações comerciais e culturais.¹³³

Como já pontuado, há instrumentos, no Brasil, que visam a defesa do patrimônio cultural, e em Portugal, da mesma forma, mecanismos de proteção visando valorizar, proteger e preservar o patrimônio, como é o caso da classificação, prevista na Lei de Proteção Cultural, Lei nº 107/2001.

A proteção e preservação do patrimônio, enquanto norma objetiva relacionada ao meio ambiente cultural, é imposta também aos proprietários, que se constituem em curadores da memória histórico-cultural, a partir do tombamento/classificação do bem. Sendo, portanto, a responsabilidade da preservação um dever coletivo¹³⁴.

O Centro Histórico do Porto é regido por normas específicas de direito internacional, nacional e locais, que permitem à população usufruir de um patrimônio que além de ser local, é cultural da humanidade. Quanto à legislação interna de Portugal, o Centro Histórico do Porto está submetido a um plano de gestão, conforme determinação da LPC, que dispõe que os municípios devem elaborar plano com as medidas de proteção específicas para o bem classificado, mais específicas do que as aplicáveis a todos os bens classificados¹³⁵.

De acordo com o Plano de Gestão do Centro Histórico do Porto, elaborado no ano de 2008, a cidade conta com intervenções aventadas por três principais organismos.

O primeiro, criado no ano de 1974 e extinto em 2003, foi o Comissariado para a Renovação Urbana da Área da Ribeira-Barredo (CRUARB), cuja atribuição foi reabilitar a zona Ribeira-Barredo, preservando a identidade do local com a permanência dos residentes nos seus bairros, visando, além da reabilitação urbana, a qualificação profissional, promoção de emprego, educação, animação sociocultural, dentre outras.

No ano de 1991 foi criada a Fundação para o Desenvolvimento da Zona Histórica do Porto (FDZHP), e visava a proteção dos bairros de Miragaia e Vitória, atuando em conjunto com o CRUARB sob quatro princípios fundamentais: “reabilitação física do par-

133 UNESCO. Centro Histórico do Porto, Ponte Luiz I e Monastério do Pilar da Serra. 2010. [consult. 24 ago. 2020] Disponível em: <<http://whc.unesco.org/en/list/755>>.

134 GOMES, 2011

135 PORTUGAL, 2001

que edificado; a qualificação profissional e promoção do emprego; a atenção aos problemas de índole educativa e de animação sociocultural; e a preocupação em promover a participação das instituições e associações locais.”¹³⁶

No ano de 2004 foi criada a Porto Vivo, Sociedade de Reabilitação Urbana (SRU), financiada pelo Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana e pela Câmara Municipal do Porto, que criou, no ano de 2008, um Plano de Gestão visando orientar agentes intervenientes no centro do Porto, visando uma gestão coordenada e integrada deste, pontuando não apenas o que já foi feito no local, mas tutelando situações futuras.

De acordo com Carvalho¹³⁷, “enquanto se procura assegurar a manutenção da população local e a melhoria da sua qualidade de vida, paralelamente, assiste-se a um alargar de atractividade para um conjunto de actividades e utilizadores do território distintos dos habituais, por via de novas prioridades associadas ao turismo e lazer, ou ao comércio e restauração, designadamente.”, devendo o centro histórico de uma cidade, ao ser protegido, observar os antigos e novos problemas, tais como ruínas, degradação ambiental, estacionamento, ruídos, dentre outros.

Acerca da mobilidade, vale afirmar que diversas cidades possuem problemas de congestionamento de tráfego, eis que os indivíduos necessitam se deslocar para trabalho e lazer, além do aumento na utilização de automóveis e do escoamento do tráfego.

Diferente do que se constata no Centro Histórico de São Luís, o Centro Histórico do Porto é abastecido de diversos transportes públicos, inclusive com extensa rede de autocarros (ônibus), estação de comboios (trens) que possuem ligações suburbanas, regionais e nacionais, e o funicular dos Guindais (ferrovia ligeira), situação que facilita a vida da população local, além do suporte ao turismo.

Assim, há grande necessidade do Poder Público, em conjunto à população ludovicense, em preservar e revitalizar o centro histórico de São Luís, seja para a manutenção do título de Patrimônio Cultural Mundial, com a conservação da história, seja para que desempenhe, cada vez mais, sua função socioambiental, em observância as atividades turísticas, ao lazer, moradia e trabalho dos moradores, garantindo-lhes qualidade de vida, dentre outros.

¹³⁶ PHIBEL, Evelyne Béatrice. Patrimônio Mundial: Solução ou Problema?. In: *Revista de História, Patrimônio e Cultura*, v.1, número 2, Ed. Ponte, 2018.

¹³⁷ CARVALHO, Maria João Esperança de. *O Centro Histórico na Dinamização das Cidades: O Centro Histórico do Porto*. Porto: [s.e], 2011. 138 p. Dissertação de Mestrado em Riscos, Cidades e Ordenamento do Território apresentada à Faculdade de Letras da Universidade do Porto. [Consult. 19 de julho de 2019]. Disponível em: <<https://hdl.handle.net/10216/57334>>.

5 CONCLUSÃO

O meio ambiente é bem de uso comum do povo, sendo um direito fundamental da coletividade estabelecido pela Carta Magna de 1988. Considerando que o patrimônio histórico e cultural de um povo está englobado como meio ambiente cultural, nota-se a importância de sua tutela, que deve ser concretizada tanto por parte dos órgãos do poder público quanto pela coletividade.

É neste compasso que torna-se imprescindível o afastamento da percepção da propriedade como caráter absoluto, trazendo-se à tona a importância do cumprimento das funções social e ambiental da mesma, fazendo prevalecer o interesse coletivo em detrimento do individual.

Destarte, considerando que o poder público é parte legítima para intervir nos bens imóveis privados, evidencia-se diversos instrumentos que podem ser utilizados para essa finalidade, tais como a limitação administrativa, desapropriação, parcelamento compulsório, tombamento, dentre outros.

O instrumento do tombamento, por derivar de um ato administrativo através do qual o Estado interfere na propriedade privada, objetiva o acautelamento do patrimônio histórico e artístico nacional, sendo adequado para a proteção do mesmo, a partir do momento em que impõe deveres aos proprietários de imóveis tombados.

Nesse galgar, a partir do momento em que um bem é tombado, seu caráter individual é afastado, não perdendo o proprietário seus direitos perante o imóvel, tendo apenas restrições quanto ao uso, gozo e disposição do mesmo. O bem passa a ser, portanto, de interesse da coletividade, necessitando que haja o cumprimento de uma função de cunho social e ambiental na propriedade tombada.

Vale ressaltar que o proprietário de um bem tombado é responsável pela realização de possíveis reformas no mesmo, mas dependerá de aprovação estatal, que será observada de acordo com o nível de preservação do bem, estando vinculada à necessidade de serem mantidas as características que justificam o tombamento.

Ademais, o órgão responsável pela preservação fornece aos interessados toda a orientação sobre as possíveis reformas, a fim de que estas possam ser executadas com êxito, garantindo o cumprimento da função social da propriedade, que vai ocorrer quando um imóvel for preservado e destinado à determinada obrigação.

Com as pesquisas feitas nos órgãos que tutelam o centro histórico de São Luís foi possível observar que os proprietários não se preocupam com a importância cultural que possui o Conjunto Arquitetônico. Assim, abandonam, degradam e acabam demolindo seus casarões, prejudicando por completo a estrutura dos edifícios, visando, na maioria dos casos, a transformação dos mesmos em estacionamentos, não

verificando os aspectos sociais tampouco ambientais inerentes aos imóveis, que têm somente uma finalidade lucrativa.

A operação patrimônio, realizada pelo poder público em 2008, teve como objetivo coibir o uso de casarões tombados pelo patrimônio como estacionamentos. Ocorre que, após análise de documentos, foi possível constatar que o próprio poder público desrespeita as normas impostas, utilizando casarões como estacionamentos, como é o caso do estacionamento que funciona em prol dos servidores da Secretaria de Segurança Pública do Estado, na Rua 14 de Julho, nº 137.

Ademais, destaca-se que a operação não logrou êxito, uma vez que diversos casarões ainda são utilizados como estacionamento no centro histórico de São Luís. Contudo, devido à efetiva atuação dos órgãos públicos especialmente a partir do ano de 2008, em alguns casos foi perceptível a reversão da problemática dos estacionamentos, ainda que de forma ínfima.

Apesar dos esforços por parte do poder público, o tombamento dos imóveis do centro histórico de São Luís é insuficiente para a tutela dos mesmos, uma vez que os proprietários ou moradores não têm consciência da importância do meio ambiente cultural, não se interessando em fazer reparos nos seus bens ou ainda depredando seu próprio patrimônio, considerando que não possuem incentivos para tal.

Estabelecendo um paralelo com o Centro Histórico do Porto, que está submetido a outro regime jurídico, é possível observar que além das normas gerais inerentes ao ato de classificação, o bem também está submetido às normas específicas do plano gestor. Essa dupla normatização é importante porque cada plano abordará ações e estratégias peculiares a cada bem classificado, o que pode proporcionar melhor conservação dos bens culturais.

Isso posto, é perceptível o estado de degradação de grande parte dos bens tombados em São Luís, sendo necessário que o poder público destaque os direitos e deveres dos proprietários para a proteção do patrimônio, efetuando ainda uma política de conscientização ambiental e cultural na sociedade, dando ênfase a importância dos monumentos históricos para a história e qualidade de vida das presentes e futuras gerações.

É necessário, portanto, a elaboração de um plano de mobilidade viária para o centro histórico de São Luís, de modo a facilitar o fluxo de carros no mesmo, sem que os casarões sejam danificados e até demolidos, para que mantida a tradição de maior número de casarões revestidos com azulejos portugueses da América Latina, mantendo, assim, o seu aspecto cultural e o título de Patrimônio Cultural da humanidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 187. ISBN: 978-8574208725.

ANDRADE, Filipe Augusto Vieira de. O patrimônio cultural e os deveres de proteção e preservação. In: FREITAS, José Carlos de. *Temas de direito urbanístico 3*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado: Ministério Público do Estado de São Paulo, 2001. pp. 398-399.

ARAÚJO, Maria do Socorro. *São Luís, Turismo e Memória: uma década de experiências de gestão pública municipal*. São Luís: Sini Nomine, 2007.

AYALA, Patryck de Araújo. A proteção jurídica das Futuras Gerações na Sociedade de Risco Global: o direito ao futuro na Ordem Constitucional Brasileira. In: LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Heline Sivini (orgs.). *Estado de Direito Ambiental: tendências: aspectos constitucionais e diagnósticos*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004, p. 97.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. *Curso de direito administrativo*. 27. ed. Malheiros Editores: São Paulo, 2010. p. 69. ISBN: 8574209945.

BELLO FILHO, Ney de Barros. *Pressupostos sociológicos e dogmáticos da fundamentalidade do direito ao ambiente sadio e ecologicamente equilibrado*. Tese (Doutorado em Direito) Programa de Pós-Graduação em Direito. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2006. [consult. 10 fev. 2012] Disponível na Internet: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/33948-44718-1-PB.pdf>>.

BENJAMIN, Antônio Herman. *Constitucionalização do ambiente e ecologização da constituição brasileira*. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes, LEITE, José Rubens Morato (org.). *Direito constitucional ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007, pp. 59-64. ISBN: 9788502061521.

BENJAMIN, Antonio Herman V. Função ambiental. In: BENJAMIM, Antônio Herman V. (ORG). *Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

BOGÉA, Kátia; SOARES DE BRITO, Stella Regina; PESTANA, Raphael Gama (org.). *Centro histórico de São Luís, Patrimônio Mundial*. São Luís: IPHAN, 2007.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Estado constitucional ecológico e democracia sustentada. In: FERREIRA, Helini Silvini, LEITE, José Rubens Morato (orgs.). *Estado de Direito Ambiental: tendências: aspectos constitucionais e diagnósticos*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004. ISBN: 978-85-5505-143-2.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 19. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008. p. 711. ISBN: 9788597024296.

CARVALHO, Maria João Esperança de. *O Centro Histórico na Dinamização das Cidades: O Centro Histórico do Porto*. Porto: [s.e], 2011. 138 p. Dissertação de Mestrado em Riscos, Cidades e Ordenamento do Território apresentada à Faculdade de Letras da Universidade do Porto. [Consult. 19 de julho de 2019]. Disponível em: <<https://hdl.handle.net/10216/57334>>.

CASTRO, Sonia Rabello. *O estado na preservação de bens culturais: o tombamento*. Rio de Janeiro: IPHAN, 2009. p. 101.

CAVALCANTI, Flávio Queiroz Bezerra. Tombamento e Dever do Estado Indenizar. *Revista Trimestral de Jurisprudência dos Estados*, v. 130, São Paulo, RTJE, nov/1994.

CAVEDON, Fernanda de Salles. *Função social e ambiental da propriedade*. Florianópolis: Momento Atual, 2003. p. 65. ISBN: 8588681129.

COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e. *Proteção jurídica do meio ambiente: florestas*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. pp. 14-17.

CORREIA, Fernando Alves; AZEVEDO, Bernardo Almeida. Capítulo IV: o regime jurídico de protecção e valori-zação do património cultural em Portugal. In: *El patrimonio cultural en Europa y Latinoamérica*, p. 87. RA-MÓN, Fernando López (coord.). 1ª ed. – Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2017. – 578 p.

CUSTÓDIO, Helita Barreira. Normas de Protecção ao Patrimônio Cultural Brasileiro em Face da Constituição Federal e das Normas Ambientais. *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais. Ano 2, v:6. Abr/jun.1997. pp. 17-39.

DERANI, Cristiane. A propriedade na Constituição de 1988 e o conteúdo da "função social". In: *Revista de Direito Ambiental*. nº 27, ano 7. São Paulo: Revista dos Tribunais, julho/setembro de 2002. p. 59.

_____. *Direito Ambiental Econômico*. São Paulo: Max Limonad, 2001. ISBN: 8573086106.

DINIZ, Maria Helena. *Curso de direito civil brasileiro: direito das coisas*. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 101. ISBN: 978-8547223427.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 131. ISBN: 9788522458103.

Duarte, Alice. O desafio de não ficarmos pela preservação do património cultural imaterial. In: *Actas do I Seminário de Investigação em Museologia dos Países de Língua Portuguesa e Espanhola*, Vol. 1, p 41-61.

FARIA, Maria José Da Silva. Uma perspectiva da legislação ambiental em Portugal, *Revista Galega de Admi-nistración Pública*, 45, 5-25, 2013

FERREIRA, Helini Silvini. Competências ambientais. In: CANOTILHO, Jose Joaquim Gomes, LEITE, José Rubens Morato (org.). *Direito Constitucional Ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007.

FERNANDES, Natália de Andrade. *A intervenção do Estado na propriedade: uma análise das ações de tombamento no Centro Histórico de São Luís*. São Luís, 2008.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. *A propriedade no Direito Ambiental*. Rio de Janeiro: Esplanada, 2004. p. 69. ISBN: 9788570342539.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental brasileiro*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 239. ISBN: 9788502059016.

FONSECA, Maria Cecília Londres. *Patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil*. Rio de Janeiro: UFRJ/ IPHAN, 1997. ISBN: 8573340061.

FREITAS, Vladimir Passos de. *Direito Administrativo e Meio Ambiente*. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2001. ISBN: 8573948280.

GAVIÃO FILHO, Anizio Pires. *Direito fundamental ao meio ambiente*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 21. ISBN: 8573483660.

GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 745. ISBN: 8502055704.

GRANZIEIRA, Maria Luiza Machado. *Direito Ambiental*. São Paulo: Atlas, 2009. ISBN: 9788522453351.

Gomes, Carla Amado. O preço da memória: a sustentabilidade do património cultural edificado. *Revista de Ciências Empresariais E Jurídicas*, 21, 89-108. 2011

LEITE, José Rubens Morato, AYALA, Patryck de Araújo. *Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. pp. 71-72. ISBN: 9788520336656.

_____; FERREIRA, Heline Sivini (orgs.). *Estado de Direito Ambiental: tendências: aspectos constitucionais e diagnósticos*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

LEME MACHADO, Paulo Affonso. *Direito Ambiental Brasileiro*. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 956. ISBN: 9788574209258.

LIMA, Euges. *Casa onde Aluísio de Azevedo morou e escreveu "O Mulato" poderá virar estacionamento*. Instituto Histórico e Geográfico do Maranhão. 2014. [consult. 29 set. 2020] Disponível na Internet: <<http://ihgm1.blogspot.com/2014/03/casa-onde-aluisio-azevedo-morou-e.html?spref=fb>>.

LIMA, Carlos de. *História do Maranhão*. 2. ed. São Luís: Instituto Geia, 2006. ISBN: 8589786129.

LOPES, José Antonio Viana (org.). *Guia das Cidades Brasileiras: patrimônio mundial - Organização das Cidades Brasileiras Patrimônio Mundial*. Prefeitura de São Luís. Brasília: OCBMP, 2007.

MANCUSO, Rodolfo Camargo. Ação civil pública trabalhista: análise de alguns pontos controvertidos. *Revista do Ministério Público*. Brasília, n.12, 1997. p. 59.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. A proteção constitucional ao patrimônio cultural. *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 5, n. 20, outubro/dezembro, 2000. p. 26.

_____. *A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do Direito Ambiental: uma abordagem transdisciplinar*. Mestrado em Direito. Florianópolis, 2006. [consult. 10 mar. 2012] Disponível na Internet: <<http://pt.scribd.com/doc/55859957/Dissertacao-A-tutela-do-patrimonio-cultural-Ana-Marchesan>>.

MATEUS, Eliane Elias. Aspectos jurídicos da proteção do bem ambiental cultural: a função social da propriedade e os direitos fundamentais do homem. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 13, n. 49, jan/mar, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. ISBN: 9788574207230.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 27. ed. Malheiros Editores: São Paulo, 2010. ISBN: 9788574209944.

MILARÉ, Édís. *A gestão ambiental em foco: Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência*. 5ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007. p. 767. ISBN: 978-8520347515.

_____. *Direito do ambiente*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. ISBN: 9788520347515.

MIRANDA, Jorge. O patrimônio cultural na Constituição portuguesa. *Revista de Direito Público Contemporâneo*, v. 1, n. 1, 2018. Disponível em: <http://rdpc.com.br/index.php/rdpc/article/view/35>.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Fundamentos do Direito Ambiental no Brasil. In: *Revista Trimestral de Direito Público*, vol. 7. São Paulo: Malheiros, 1994. p. 180.

MORAES JUNIOR, Alan Humberto Lima. *Estacionamento vertical automatizado no Centro Histórico de São Luís: o caso do terreno em declive do antigo colégio Marista*. São Luís: Centro Universitário UNDB, 2021.

MUKAI, Toshio. *Direito e Legislação Urbanística no Brasil*. São Paulo: Saraiva, 1988. p. 75.

_____. O Estatuto da Cidade, o Plano Diretor e o Desenvolvimento Urbano. In: MUKAI, Toshio. *Temas atuais de Direito Urbanístico e Ambiental*. Belo Horizonte: Fórum, 2004. ISBN: 9788553613113.

OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades, LEITE, José Rubens Morato (orgs.). *Cidadania coletiva*. Florianópolis: Paralelo 27, 1996.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Comentários à Constituição de 1967*. Com a Emenda nº 1, de 1969. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. T. 5 e 6. p. 375.

PORTANOVA, Rogério. Direitos humanos e meio ambiente: uma revolução de paradigma para o século XXI. In: LEITE, José Rubens Morato; BELLO FILHO, Ney de Barros (orgs). *Direito Ambiental contemporâneo*. Barueri: Manole, 2004.

PORTUGAL. Constituição da República Portuguesa. 1976. Lisboa. Disponível em: <https://www.cne.pt/content/constituicao-da-republica-portuguesa>.

PORTUGAL. Lei n.º 19/2014. Define as bases da política de ambiente. 2014. Disponível em: <https://files.dre.pt/1s/2014/04/07300/0240002404.pdf>.

PORTUGAL. Lei nº 107/2001. Estabelece as bases da política e do regime de proteção e valorização do patri-mónio cultural. Disponível em: <https://files.dre.pt/1s/2001/09/209a00/58085829.pdf>

RABELLO, Sonia. *O Estado na preservação de bens culturais: o tombamento*. Rio de Janeiro: IPHAN, 2009, ISBN 978-85-7334-133-1.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p. 51. ISBN: 8573482591.

SILVA, Fernando Fernandes da. *As cidades brasileiras e o patrimônio cultural da humanidade*. São Paulo: Peirópolis/USP, 2006.

SILVA, José Afonso. *Direito Ambiental Constitucional*. 8. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2010. ISBN: 9788574209920.

_____. *Direito urbanístico brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 67. ISBN: 9788539204182.

_____. *Ordenação constitucional da cultura*. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 35. ISBN: 8574202762.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. *Bens Culturais e sua proteção jurídica*. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2006. p. 47. ISBN: 853621046-X.

VARELLA, Marcelo Dias, BORGES, Roxana Cardoso B. *O Novo em Direito Ambiental*. Belo Horizonte: Del Rey, 1998. ISBN: 978-8573082289.

ANEXOS

ANEXO 01 – Informação técnica nº 212/08, da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal

ANEXO 02 – Fotografias e endereços dos estacionamentos notificados e/ou embargados – imóveis integrantes da área tombada pelo Governo Federal

ANEXO 03 – Trecho da Ação Civil Pública proposta pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN

ANEXO 04 – Decisões da Justiça Federal sobre as ações em face dos proprietários de casarões tombados transformados em estacionamentos

ANEXO 05 - Ata da 360ª reunião ordinária realizada na 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal

ANEXO 06 – Decisão Judicial para cumprimento do acordo na ACP nº 2009.37.00.001014

ANEXO 07 - Sentença homologatória de acordo na ACP nº 2009.37.00.001014

OBSERVAÇÃO: A coleta desses dados será utilizada para fins meramente acadêmicos.

ANEXO 01 – Informação técnica nº 212/08, da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal

Vistoria técnica realizada pelo MPF em conjunto com o IPHAN, para apurar a existência de danos ao patrimônio histórico nacional pela utilização de casarões tombados como estacionamento no Centro Histórico de São Luís.

70



AA CAMOEF Nº 4911
Data 18/09/2008



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
Meio Ambiente e Patrimônio Cultural

INFORMAÇÃO TÉCNICA Nº 212/08 – 4ª CCR

Brasília (DF), 18 de setembro de 2008.

Ref.: PA nº 1.19.000.000820/2008-30

Da: Gerência Técnica

Para: Drª. Sandra Cureau
Subprocuradora-Geral da República
Coordenadora da 4ª CCR

Constatações sobre vistoria, em conjunto com o Iphan, realizada no Centro Histórico de São Luís, para apurar a existência de danos ao patrimônio histórico nacional, representados por utilização de casarões tombados como estacionamento de veículos. Procedimento Administrativo - PA nº 1.19.000.000820/2008-30.

Senhora Coordenadora,

O Procurador da República no Estado do Maranhão, Dr. Alexandre Silva Soares, encaminhou, a esta 4ª CCR, o Ofício nº 529/ASS/PR/MA, de 14 de agosto de 2008, que solicitava a ida de Analista Pericial em Arquitetura para a cidade de São Luís. Tal visita tinha por fim a realização de vistoria técnica, em conjunto com o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – Iphan, para apurar a existência de danos ao patrimônio histórico nacional no Centro Histórico de São Luís, onde vem ocorrendo graves casos de utilização de casarões tombados como estacionamento. A presente Informação Técnica - IT apresenta algumas constatações obtidas após vistoria no local, análise de documentos constantes do Procedimento Administrativo – PA nº 1.19.000.000820/2008-30, como também



MPF / 4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO – MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL

considerações e comentários sobre reuniões realizadas com servidores do Iphan para a discussão desse e de outros assuntos também relativos ao Centro Histórico de São Luís.

Introdução

"Vendo aquelas casas, aquelas igrejas, de surpresa em surpresa, a gente como que se encontra, fica contente, feliz, e se lembra de coisas esquecidas, de coisas que a gente nunca soube, mas que estavam lá, dentro de nós."
Lúcio Costa, 1929

O Procedimento Administrativo – PA nº 1.19.000.000820/2008-30 foi instaurado pela Procuradoria da República no Estado do Maranhão – PR/MA, a partir de notícia jornalística e de cópia de auto de prisão em flagrante, relativas à conduta da empresária Creuza Cutrim Ewerton, que foi presa ao demolir imóveis tombados no Centro Histórico de São Luís, para a utilização da área como estacionamento. Esse imóvel faz parte da antiga vila operária da extinta fábrica Santa Amélia, que integra a área de entorno de bem tombado pela União e constitui bem tombado pelo Estado do Maranhão.

É sabido, por meio da imprensa e por relatos prestados ao Ministério Público Federal – MPF pela Superintendente do Iphan no Estado do Maranhão, Kátia Bogéa, que a prática irregular de demolir e transformar casarões tombados em estacionamentos de veículos tem sido reiterada no Centro Histórico de São Luís, tanto na área de tombamento federal quanto estadual. O MPF já participou de diversas reuniões, com a presença de representantes dos órgãos de patrimônio cultural federal, estadual e municipal, do município de São Luís, do Ministério Público Estadual – MPE, da Polícia Federal e da Polícia Civil, quando foi possível constatar a gravidade da situação, pois a integridade material e imaterial de diversos bens vem sendo afetada de forma muito danosa.

O MPF também acompanhou os trabalhos de fiscalização realizados pela Administração Pública na denominada "operação patrimônio", na qual o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – Iphan, o Departamento de Patrimônio Histórico do Estado do Maranhão – DPHAP e o Município de São Luís embargaram e notificaram diversos estabelecimentos. Nessa ocasião, foi possível verificar as condutas ilícitas mencionadas.

A analista pericial que assina esta IT e o técnico do Iphan, Pedro Paulo da Cruz Rocha, realizaram vistoria técnica nos imóveis embargados e notificados pertencentes a



MPF / 4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO – MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL

área tombada em nível federal do Centro Histórico de São Luís, em 03 de setembro de 2008. Nessa data e em 04 de setembro de 2008, esta analista também participou de reuniões acontecidas no Iphan, com a presença do citado técnico, do chefe da Divisão Técnica do Iphan-MA, Cláudio Nogueira e da Procuradora Federal do Iphan, Laura Rita Mendes Miranda. Foram discutidos temas relativos ao caso dos estacionamentos, a preservação do centro histórico e propostas para a sua recuperação.

O Centro Histórico e seu tombamento

São Luís é a primeira cidade brasileira a ter sua planta previamente traçada em uma malha urbana ortogonal, posicionada nos sentidos dos pontos cardeais e com as ruas de igual largura. Seu conjunto urbano da arquitetura civil dos séculos XVIII e XIX é o maior da América Latina e assim atinge o nível da excepcionalidade. Em seu perímetro urbano histórico é possível observar a superposição dos diferentes passados: o período seiscentista – sítio original, fortificações francesas; o crescimento da cidade portuguesa no século XVII; o esplendor oitocentista como capital do Grão-Pará e a homogênea e aristocrata metrópole comercial do século XIX.

O Centro Histórico de São Luís possui áreas tombadas em nível federal e estadual. O tombamento estadual data de 1986 e o federal de 1974. Além dessas duas instâncias, parte do Centro Histórico também foi inscrita como patrimônio mundial, em 1997, pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - Unesco. A delimitação do perímetro do tombamento federal e mundial revela a ampliação do conceito de Patrimônio Cultural utilizado tanto no processo de tombamento federal quanto no dossiê de inclusão na lista do patrimônio mundial pela Unesco. Esse novo enfoque trabalha os conjuntos e sítios urbanos como bem cultural possuidor de valores coletivos e referências culturais de seus moradores, o que vai além da visão monumentalista de patrimônio.

O Iphan realizou o tombamento do Conjunto Arquitetônico e Paisagístico da Cidade de São Luís em etapas sucessivas. Primeiramente, foram tombados monumentos isolados, como o prédio da Academia Maranhense de Letras, o sobrado da Avenida Dom Pedro II nº 199 e a Fonte do Ribeirão. Posteriormente, os conjuntos arquitetônicos e paisagísticos do Largo do Desterro, Praça Benedito Leite, Praça João Lisboa e o Conjunto Arquitetônico e Paisagístico da Cidade de São Luís tal como se apresenta hoje. Os estudos da história relativos a esse centro urbano revelam seu significado através do tempo, a autenticidade de seu patrimônio arquitetônico edificado e os testemunhos intangíveis da riqueza e da





MPF / 4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO – MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL

diversidade das criações culturais. É esse patrimônio arquitetônico que representa e nos mostra os vínculos existentes entre os elementos materiais e imateriais, e só a sua preservação é capaz de perpetuar essa história.

São Luís teve seu Conjunto Arquitetônico e Paisagístico tombado pelo Iphan, em 13 de março de 1974, por meio do Processo nº 454-T-51: inscrição nº 513 – Livro do Tombo de Belas Artes e inscrição nº 064 – Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico. Consta como descrição de tombamento do Iphan: o Centro Histórico de São Luís é formado de conjuntos homogêneos de arquitetura civil, remanescentes dos séculos XVIII e XIX, quando o Estado do Maranhão teve participação decisiva na produção econômica do Brasil como um dos grandes exportadores de arroz, algodão e matérias-primas regionais. Nesta época, São Luís foi considerada a quarta cidade mais próspera do Brasil, depois de Salvador, Recife e Rio de Janeiro. O conjunto delimitado estritamente pelo perímetro do tombamento federal (cerca de 1000 edificações), possui imóveis de valor histórico e arquitetônico, a maioria civil, com construções do período colonial e imperial com características peculiares nas soluções arquitetônicas de tipologia, revestimento de fachadas e distribuição interna.

O parecer do Iphan foi reforçado pelo Icomos – Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (braço técnico da Unesco), que relata: O Centro Histórico de São Luís do Maranhão é um exemplo excepcional de cidade colonial portuguesa adaptada às condições climáticas da América do Sul equatorial e que tem conservado dentro de notáveis proporções o tecido urbano harmoniosamente integrado ao ambiente que o cerca.

Há a necessidade de preservação dos elementos materiais e imateriais que expressam a identidade cultural maranhense, mas também há o aumento da demanda de atividades que ocorrem no Centro Histórico de São Luís, o que vem trazendo perdas irreparáveis ao conjunto urbano e a suas edificações históricas. A má adaptação e as modificações insensíveis ao caráter histórico que vêm acontecendo nesses edifícios para abrigar diferentes usos têm causado a descaracterização e a mutilação desses bens culturais. O tombamento define critérios para essas intervenções físicas e é a principal medida de preservação para impedir juridicamente tal destruição e desaparecimento dos bens culturais. Mas, na realidade, existem muitos problemas nessa preservação. Há uma grande dificuldade na compreensão, por parte da população, de que o tombamento não engessa o espaço urbano e que o bem se valoriza com ele. É preciso entender que o tombamento geralmente traz benefícios econômicos, sociais e financeiros, e contribui para o desenvolvimento das cidades.

ef



MPF / 4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO – MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL

Entre diversos problemas na conservação das edificações históricas e da paisagem urbana, as trepidações e danos causados pelo trânsito pesado e pelos usos inadequados das edificações históricas constituem dois dos mais sérios.

Deveria haver um responsável controle da quantidade, peso e tamanho dos veículos, da organização do tráfego, de estacionamentos, de transporte público e de movimentos de carga e descarga nas ruas do centro histórico. Essas ruas foram traçadas no século XVII e não foram planejadas para o uso de automóvel, mas a realidade atual necessita de uma busca de soluções que considerem tanto a preservação do conjunto urbano e arquitetônico, quanto as necessidades da população.

A circulação de veículos deve ser estritamente regulamentada no centro histórico e as áreas de estacionamento deverão ser planejadas de maneira que não degradem seu aspecto nem o do seu entorno.

A conservação dos imóveis antigos depende essencialmente do uso que é destinado a eles. Sem uso, ocorre deterioração e destruição, e eles se transformam em ruínas. Mas também, o uso deve ser adequado e compatível ao bem tombado. O uso deve se harmonizar com as características essenciais do bem, com sua natureza, como também com sua estrutura. O uso do bem, quando correto, conserva-o e lhe confere função útil à sociedade.

O novo uso deve respeitar a idoneidade do imóvel, seu valor simbólico e sua história, contemplando suas características arquitetônicas. As propostas de novo uso para uma parte ou a totalidade, do bem devem manter coerência com as características originais e área utilizável. Também devem observar a capacidade estrutural da construção, para não ter o risco de desabamento.

Em imóveis tombados, as obras de conservação e adequação devem sempre prevalecer sobre as de ampliação e reforma, pois estas, geralmente, trazem danos irreversíveis à volumetria, às fachadas e às estruturas.

O uso abusivo e não apropriado deve ser entendido como a implantação de uma função que seja contraditória com a conservação da substância do bem ou quando altere sua identidade. Os desvios e usos abusivos se favorecem a cada dia por causa do dinamismo das leis do mercado e é preciso uma legislação muito bem programada para preservar os monumentos contra isso.



MPF / 4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO – MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL

Os imóveis utilizados como estacionamento

Os doze imóveis que foram identificados pelo Iphan e que estão sendo utilizados como estacionamento de veículos na área de tombamento federal se dividem em dois grupos. Sete imóveis sofreram alterações que podem ser consideradas menos graves do que as ocorridas nos outros cinco. Assim, em alguns casos houve o embargo da atividade, já em outros, houve apenas notificação.

Os casos de notificação são, em sua maioria, ocupação em lotes vagos, em cujos locais não se sabe ao certo o que existia e quando foi destruído. Sugere-se que o Iphan faça uma pesquisa da história desses imóveis e que sejam estabelecidos critérios para uma possível regularização de seu uso, em conformidade com as normas de proteção e preservação do conjunto histórico e arquitetônico de São Luis e também de acordo com a legislação urbanística municipal. Existe uma possibilidade futura de alterações nessa legislação municipal, pois é fato concreto que há necessidade de sua revisão, uma vez que ela proibiu os estacionamentos nos imóveis do centro histórico e não propôs uma solução alternativa para um problema cada vez mais presente no local.

Dos estabelecimentos embargados, dois não cumpriram o embargo realizado pelo Iphan e continuam em pleno funcionamento.

Para os imóveis embargados, sugere-se que eles tenham suas atividades encerradas e que sejam recuperados de forma correta e controlada, com a proposta de um uso adequado para cada um deles.

Em anexo, as fotos que foram tiradas na vistoria feita em 03 de setembro de 2008.

Todos os imóveis listados a seguir sofreram modificações e alterações em sua estrutura física para que pudessem ser transformados em estacionamento de veículos, como pode-se comprovar pelas fotos em anexo.

Estabelecimentos notificados:

1. Rua Afonso Pena, sem número, quadra 159. Estacionamento Afonso Pena.
2. Rua dos Afogados, 46, quadra 69. Estacionamento Pare Fácil II.
3. Rua João Vital de Matos, 171, quadra 68.
4. Rua do Ribeirão, sem número, quadra 73. Estacionamento Pare Fácil. É também entorno de bem tombado isoladamente em nível federal, Fonte do Ribeirão.
5. Rua do Giz, 288, quadra 107.



MPF / 4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO – MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL

6. Rua dos Afogados, 84, quadra 68.

7. Rua 15 de novembro, 288, quadra 02. Estacionamento Coqueiro.

Estabelecimentos embargados:

1. Rua da Paz, 47, 55 e parte do nº69, quadra 70. Estacionamento Colonial. O estacionamento continua em funcionamento normal.
2. Rua da Palma, 58, quadra 64. Atualmente funciona como comitê eleitoral, não sendo operado como estacionamento.
3. Rua Cândido Ribeiro, 176, quadra 121. Está fechado. Este imóvel é tombado pelo Dhpa, mas não é bem tombado pelo Iphan. O Iphan o embargou por ele ser entorno de bem tombado isoladamente em nível federal, a extinta fábrica Santa Amélia.
4. Rua da Palma, 137, quadra 108, esquina com Rua 14 de julho. O estacionamento continua em funcionamento normal, com a guarda dos carros de servidores da Secretaria de Estado Segurança Cidadã.
5. Rua da Palma, 88, quadra 65. Estacionamento Da Palma. Não está em funcionamento, cumpriu o embargo.

A proteção do patrimônio cultural

Entre as normas jurídicas referentes à proteção do patrimônio cultural, encontram-se as cartas patrimoniais, documentos que contêm regras de condutas para a orientação à proteção do patrimônio cultural. Elas são produzidas em encontros de entidades não governamentais internacionais, como o Icomos, ou em sessões gerais da Unesco. Apesar de não integrarem o ordenamento jurídico nacional, as cartas patrimoniais auxiliam na tarefa de concepção e concretização das normas de proteção do patrimônio cultural brasileiro. Esses documentos, além de estabelecerem normas e procedimentos, criam e circunscrevem conceitos, ora globais, ora locais.

A Carta de Atenas, de outubro de 1931, recomenda que se mantenha uma utilização dos monumentos, que assegure a continuidade de sua vida, destinado-os sempre a finalidades que respeitem o seu caráter histórico ou artístico.¹

¹ Carta de Atenas 1931. In: CURY, I. (Org.). Cartas patrimoniais. 3. ed. rev e aum. Rio de Janeiro: IPHAN, 2004. p. 13.



MPF / 4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO – MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL

Proposta para recuperação do Centro Histórico

O caso da transformação de casarões em estacionamentos de veículos não deve ser tratado isoladamente, pois apesar de muito grave, faz parte de uma questão bem mais abrangente que é a proteção e a sustentabilidade do Centro Histórico de São Luís como um todo. Há de se viabilizar uma correta maneira na interação dos usos habitacional, comercial e institucional, para que o centro histórico não morra, mas também seja preservado de uma maneira coerente e verdadeira. O centro histórico não deve ser isolado do contexto urbano da cidade, deve ser preservado como um núcleo urbano único e especial, imprescindível para a compreensão da identidade cultural e trajetória histórica de nosso Brasil.

O Centro Histórico de São Luís necessita urgentemente de planos de ação que visem sua recuperação, tanto na área de tombamento federal quanto estadual. A legislação urbanística municipal atual está superada, não atende a demanda e os anseios da sociedade, levando a vários obstáculos na proteção do patrimônio cultural existente no centro histórico. Muitas das ações que poderiam ser propostas pelos órgãos de proteção do patrimônio competentes esbarram em alguns aspectos da legislação urbanística municipal.

Apesar de o Plano Diretor de Ordenamento Territorial e Urbano – PDOT ter sido revisado e aprovado recentemente, a lei que dispõe sobre o zoneamento, parcelamento, uso e ocupação do solo urbano do município de São Luís, lei n° 3253, de 29 de dezembro de 1992, como também outras leis que tratam de código de obras, código de posturas não foram revisadas.

Foi realizada, em 04 de setembro de 2008, na sede da 3ª Superintendência do Iphan, reunião com a presença do chefe da Divisão Técnica do Iphan-MA, Cláudio Nogueira, da Procuradora Federal do Iphan, Laura Rita Mendes Miranda e do técnico do Iphan, Pedro Paulo da Cruz Rocha. Durante a reunião, chegou-se à conclusão de que a melhor atitude a ser tomada para o início dos planos de recuperação do Centro Histórico de São Luís é uma atualização da legislação urbanística municipal e elaboração de um plano de mobilidade urbana, ambos no âmbito da Zona de Preservação Histórica que representa o centro histórico.

A elaboração de um plano de mobilidade urbana é de extrema urgência e importância. É preciso pensar responsabilmente em uma circulação para e no centro histórico. A demanda atual de automóveis é altíssima e cresce a cada dia mais num espaço urbano criado quando não existia esse tipo de uso. Há de se pensar em soluções que respeitem o conjunto tombado e contribuam para a proteção desse patrimônio cultural, com preservação da estrutura urbana. O centro histórico precisa continuar pulsando, com vida, e



MPF / 4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO – MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL

para isso, a população e seus usuários necessitam chegar até ele. As atividades no centro histórico devem continuar acontecendo, pois nada pior do que a falta delas para a deterioração e conseqüente destruição e morte do espaço urbano e dos imóveis tombados. E, por causa dessa falta de um transporte coerente, é sabido que várias atividades já estão deixando o centro em busca de outros bairros na cidade.

Para que seja possível a concretização dessa mudança e atualização da legislação urbanística municipal, em sua parte concernente ao centro histórico, como também da criação de um plano de mobilidade urbana, a melhor maneira é tentar uma solução conjunta, que envolva os vários órgãos competentes e com interesse no assunto.

Seria interessante a participação dos seguintes órgãos: Iphan, Departamento do patrimônio histórico, artístico e paisagístico da Superintendência do Patrimônio Cultural da Secretaria de Estado da Cultura do Maranhão – Dphap, Ministério das Cidades, Ministério Público Federal – MPF, Ministério Público Estadual – MPE, Câmara Municipal e Prefeitura Municipal de São Luís.

Sugerem-se as seguintes questões para serem discutidas em busca da melhor solução:

existência de fatos problemáticos nas áreas tombadas, tais como: uso irregular de imóveis, como exemplo os estacionamentos; abandono de imóveis e sua conseqüente deterioração; fuga de atividades para outros espaços urbanos; como assembleia, tribunal de justiça, escolas; decadência de vitalidade, destruição de imóveis e decadência de integridade física, perda de autenticidade das mensagens do patrimônio cultural.

Os objetivos imediatos da tarefa conjunta são a atualização da legislação urbanística municipal e a criação de um plano de mobilidade urbana, no que concerne ao centro histórico, tal como um plano diretor específico para essa área da cidade. O objetivo maior que se pretende, a longo prazo e com outras ações, é o uso racional do centro histórico, sua recuperação e sua participação de forma correta e preservada na vida contemporânea.

Sugestões para a participação dos órgãos:

1. Iphan: integrar grupo de trabalho e assessorar tecnicamente os trabalhos, consultores e especialistas; fornecer informações referentes à área; confirmar a rratificação da área tombada em nível federal para que abranja a mesma área tombada pela Unesco;

ef



MPF / 4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO – MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL

2. Município de São Luís: compor o grupo de trabalho; elaborar e encaminhar à Câmara Municipal o projeto de lei baseado nos resultados do trabalho;
3. Câmara Municipal: acompanhar o grupo de trabalho;
4. Ministério das Cidades: compor o grupo de trabalho; disponibilizar técnicos e consultores ligados ao Programa de Reabilitação de Áreas Urbanas Antigas; além de recursos financeiros;
5. Dphap: integrar grupo de trabalho e assessorar tecnicamente os trabalhos, consultores e especialistas; fornecer informações referentes à área.

O acompanhamento dos trabalhos poderá ser feito pelo MPF e pelo MPE. Propõe-se como prazo o tempo de doze meses.

Conclusão

O Centro Histórico de São Luís possui áreas tombadas em nível federal, estadual e internacional, está inscrita como patrimônio mundial pela Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura - Unesco. O tombamento estadual data de 1986, o federal de 1974 e o internacional de 1997.

O Conjunto Arquitetônico e Paisagístico da Cidade de São Luís foi tombado pelo Iphan, em etapas sucessivas. No início, foram tombados monumentos isolados. Posteriormente, os conjuntos arquitetônicos e paisagísticos do Largo do Desterro, Praça Benedito Leite, Praça João Lisboa e o Conjunto Arquitetônico e Paisagístico da Cidade de São Luís tal como é hoje. Esse centro urbano revela seu significado através do tempo, a autenticidade de seu patrimônio arquitetônico edificado e os testemunhos intangíveis da riqueza e da diversidade das criações culturais. Esse patrimônio cultural representa os vínculos existentes entre os elementos materiais e imateriais, e para perpetuar essa história, necessita-se de sua proteção e preservação.

São Luís teve seu Conjunto Arquitetônico e Paisagístico tombado pelo Iphan, em 13 de março de 1974, por meio do Processo nº 454-T-51: inscrição nº 513 – Livro do Tombo de Belas Artes e inscrição nº 064 – Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico.

Ao mesmo tempo em que é essencial a preservação dos elementos materiais e imateriais que expressam a identidade cultural maranhense, existe o aumento da demanda de atividades no Centro Histórico de São Luís, o que leva a perdas irreparáveis ao conjunto urbano e a suas edificações históricas. A má adaptação e as modificações insensíveis ao



MPF / 4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO – MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL

caráter histórico que acontecem nos bens tombados para receber diferentes e inadequados usos têm como consequência a descaracterização desses edifícios. A questão em estudo nesta IT, transformação dos bens em estacionamento de veículos, representa um uso não harmônico e não compatível com a natureza e o caráter deles.

As trepidações e danos causados pelo trânsito pesado e pelos usos inadequados das edificações históricas constituem duas das mais sérias questões relativas à conservação das edificações históricas e da paisagem urbana.

Assim, a circulação de veículos necessita ser regulamentada no centro histórico e as áreas de estacionamento devem ser planejadas de modo a não o degradar.

O uso destinado aos imóveis tombados é preponderante para sua conservação. Sem uso, ocorre deterioração e destruição. Porém, o uso deve ser adequado e compatível ao bem tombado. Ele deve se harmonizar com a estrutura do bem, suas características essenciais e sua natureza, o que não está ocorrendo com os bens em análise.

O novo uso deve respeitar a idoneidade do imóvel, seu valor simbólico e sua história, contemplando suas características arquitetônicas. O uso precisa manter coerência com as características originais do bem.

A autenticidade de um bem é verificada de duas formas: na forma física e na forma como o bem transmite a memória, seu valor imaterial e intangível.

É bem fácil se perceber as alterações existentes na parte física dos imóveis, para que eles abriguem estacionamentos. Assim, ocorreram aberturas ou fechamentos de vãos das fachadas, alterando o ritmo e a proporção dos cheios e vazios e também vários elementos arquitetônicos das fachadas foram alterados e descaracterizados. Além das alterações externas, os imóveis tiveram sua parte interna totalmente modificada para que fosse possível a instalação do novo uso estacionamento. O partido tipológico dos bens sofreu graves mudanças, tais como: retirada das divisões internas e inserção de pilares e vigas de concreto armado, construção de rampas de acesso, alterações na volumetria e materiais da cobertura, retirada de pisos originais e várias outras.

O patrimônio cultural é verdadeiro e autêntico quando transmite a mensagem herdada por ele para a atual e a futura geração. É nesse conjunto de características de um bem, onde ficam registradas as memórias, e que, quando modificadas de forma inadequada, perdem sua legitimidade. É necessário, portanto, que um bem tombado tenha um uso compatível com sua natureza.



MPF / 4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO – MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL

Com o uso estacionamento que está sendo destinado aos imóveis em estudo, está ocorrendo a perda de sua identidade, a falta de respeito à sua história, aos seus valores materiais e imateriais.

A uso dos casarões tombados como estacionamento descaracteriza o centro histórico, pois são utilizações inadequadas, que desconfiguram a mensagem que deve ser transmitida por ele para os brasileiros e para a humanidade. Assim, um bem só permanece autêntico quando há conformidade entre sua parte material e sua mensagem, sua essência e o significado a que ele foi atribuído.

Portanto, esse uso de imóveis tombados como estacionamentos de veículos leva a uma perda muito grave de autenticidade do patrimônio cultural representado pelo Centro Histórico de São Luís.

São necessárias urgentes ações para a recuperação do Centro Histórico de São Luís, tanto na área de tombamento federal quanto estadual. A legislação urbanística municipal atual não atende a demanda e os anseios da sociedade, levando a vários obstáculos na proteção e preservação do patrimônio cultural local. Uma boa parte das ações que poderiam ser desenvolvidas pelo Iphan e pelo Dphap na preservação da área tombada esbarram em alguns pontos da legislação urbanística municipal.

Talvez a melhor atitude a ser tomada para o início dos planos de recuperação do Centro Histórico de São Luís seja uma atualização da legislação urbanística municipal e a elaboração de um plano de mobilidade urbana, ambos no âmbito da Zona de Preservação Histórica, por meio de busca de solução conjunta entre órgãos como: Iphan, Dphap, Ministério das Cidades, MPF, MPE, Câmara Municipal e Prefeitura Municipal de São Luís.

É realmente preciso uma atitude séria nos casos dos imóveis em análise, mas isso não deve ser tratado isoladamente, pois apesar de grave, faz parte de uma questão bem mais abrangente que é a preservação do Centro Histórico de São Luís como um todo.

Como objetivo maior, a longo prazo e com outras ações, tem-se o uso racional do centro histórico, sua recuperação e sua participação de forma correta e preservada na vida contemporânea.

É a informação.

Ludimila Penna Lamounier

Ludimila Penna Lamounier

Analista Pericial em Arquitetura

FONTE: ACERVO DA AUTORA. FOTOS DO PROCESSO FÍSICO.

ANEXO 02

FOTOGRAFIAS E ENDEREÇOS DOS ESTACIONAMENTOS NOTIFICADOS E/OU EMBARGADOS – IMÓVEIS INTEGRANTES DA ÁREA TOMBADA PELO GOVERNO FEDERAL

RUA 14 DE JULHO/RUA DA PALMA, nº 137, QUADRA 108



FONTE: ACERVO PESSOAL DA AUTORA

RUA AFONSO PENA S/N, QUADRA 15 – Estacionamento Afonso Pena



FONTE: ACERVO PESSOAL DA AUTORA

RUA DA PAZ Nº 47, 57 E METADE DO 69 – Estacionamento Colonial



FONTE: ACERVO PESSOAL DA AUTORA

RUA DA PALMA, Nº 58, QUADRA 64



FONTE: ACERVO PESSOAL DA AUTORA

RUA CÂNDIDO RIBEIRO, Nº 250, QUADRA 150





FONTE: ACERVO PESSOAL DA AUTORA

Atualmente, este último imóvel foi reformado e transformado para atender o curso de Turismo e Hotelaria da Universidade Federal do Maranhão.

RUA DA PALMA, PRÓXIMO AO BAR ODEON



RUA 07 DE SETEMBRO, nº 263



FONTE: ACERVO PESSOAL DA AUTORA

ANEXO 03

Trecho da Ação Civil Pública proposta pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN – Processo nº 0001001-95.2009.4.01.3700

86



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL – IPHAN
PROCURADORIA FEDERAL - Maranhão
Rua do Giz nº 235, Centro, São Luís-Maranhão
CEP: 65.010-680 – Fone/Fax: (98) 32311388/32311295/32211119

EXMO. SR. DR. JUIZ FEDERAL DA VARA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO.



O INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL - IPHAN, nova denominação que é conferida ao Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural - IBPC, mantidas as competências e a natureza jurídica da entidade, autarquia federal, criada pelas Leis nº 8.029 de 12 de abril de 1990 e nº 8.113, de 12 de dezembro de 1990, com estrutura regulamentada pelo Decreto nº 99.602, de 13 de outubro de 1990, com a redação que lhe foi atribuída pelo Decreto nº 335, de 11 de novembro de 1991, inscrito no CGC/MF sob o nº 26.474.056/0001-71, com sede na Cidade de Brasília - DF, com endereço de Representação Judicial (PROJUR/3ªSR) à rua do Giz, 235, Centro, na Cidade de São Luís/Maranhão Cep:65.010-680, tel:(98)3231-1388, o que se declara para os fins do art. 39, I do Código de Processo Civil, e da Medida Provisória nº1.798, recentemente reeditada, vem por seu Procurador Federal abaixo-firmado, com fundamento nos artigos 282 e seguintes do CPC, nos dispositivos da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, e do Decreto - lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA, com pedido de LIMINAR,

em face de, Creusa Cutrim Everton, brasileira, divorciada, comerciante residente e domiciliada na Avenida Avicênia, s/nº Condomínio Green Village Residence, casa 41, Bairro Calhau – São Luis - Maranhão, tendo em vista os fatos e fundamentos que passa a expor:

I - O OBJETO DA AÇÃO

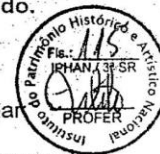
A presente ação civil pública insurge contra ato de destruição dos imóveis localizados Rua Candido Ribeiro nº 168 e 176 e, na Rua Domingos Barbosa, nº 59, 63 e 67 todos da quadra 121, Centro Histórico de São Luis e limítrofe à prédio tombado isoladamente (FABRICA SANTA AMÉLIA – Antiga Companhia de Lanifício Maranhense 1892/1964).

Almeja-se a efetiva tutela do patrimônio histórico, a fim de que seja impedida a realização de obras que venham interferir na ambiência que compõem o

- b) caso demonstrada a inviabilidade da recuperação do imóvel, que sejam condenados os Réus nos termos do decreto-lei nº 25/1937, ao pagamento de indenização correspondente ao dano ocorrido.

DO REQUERIMENTO DA CITAÇÃO

Por fim, requer-se a Vossa Excelência que se digne a determinar



- A) CITAÇÃO da Requerida, já devidamente qualificada, para contestar a presente demanda, sob pena de decretação de revelia;
- B) NOTIFICAÇÃO do Estado do Maranhão e, da Prefeitura Municipal de São Luis através de sua procuradoria jurídica, respectivamente localizados na Rua Oswaldo Cruz, nº. 1396 – Centro e, Praça João Lisboa, nº. 66, nesta cidade, para acompanharem o feito.

Protesta-se pela produção de todas as provas juridicamente admissíveis, em especial as realizações de inspeção judicial no imóvel e as oitivas de testemunhas.

Atribui-se à causa o valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)

Pelo que,
Pede deferimento.

São Luis/MA., 18 de fevereiro de 2009.

Laura Rita Mendes Miranda

Procuradora Federal / IPHAN
Matr. Siape nº 6723851

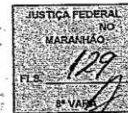
ANEXO 04

Decisões da Justiça Federal sobre as ações em face dos proprietários de casarões tombados transformados em estacionamentos

89



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
JUIZO FEDERAL DA 8ª VARA




Processo nº 2010.37.00.002048-9

TERMO DE CONCLUSÃO

Nesta data, faço os presentes autos conclusos ao MM. Juiz Federal da 8ª Vara, e lavro este termo.

São Luís / MA, 17/05/2011.


Arthur Pontes da Fonseca
Técnico Judiciário – MA 52112


DECISÃO

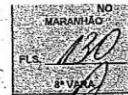
O IPHAN já foi intimado para manifestar-se sobre a existência de interesse em ingressar no feito (fls. 73), permanecendo inerte, de modo que indefiro o pedido de nova intimação para esse fim.

Nessa ordem, as preliminares arguidas confundem-se com o próprio mérito da demanda, razão pela qual serão apreciadas no momento processual oportuno.

Em relação às provas, não obstante entenda que o feito encontra-se bem instruído, tanto pelo autor, como pelos requeridos, revela-se de grande valia a elaboração, pelo IPHAN, de laudo contemporâneo sobre a situação do bem, tal como requerido pelo MPF às fls. 119.

A propósito, registre-se que os requeridos confirmaram a destinação do imóvel para a atividade de estacionamento, com o fim de assegurar a viabilidade econômica do bem, reconhecendo, outrossim, as alterações impingidas no imóvel, mas ressaltando que tais modificações foram promovidas antes da aquisição da


PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
JUIZ FEDERAL DA 8ª VARA



propriedade. A controvérsia cinge-se, como se vê, à interpretação jurídica dada aos fatos, que se encontram bem delineados.

De todo modo, **determino** a intimação do IPHAN para elaborar laudo circunstanciado sobre a situação atual do bem, a partir de vistoria *in loco*, outorgando ao referido ente público o prazo de 30 (trinta) dias para a apresentação do referido laudo.

Outrossim, observo que a petição de fls. 120/127 não guarda qualquer relação com a demanda, razão pela qual **determino o seu desentranhamento**, com a devida certificação, a fim de evitar a renumeração dos autos, devendo a Secretaria promover a sua **juntada no processo nº 2010.37.00.002434-9**, ao qual a referida petição encontra-se relacionada.

Intimem-se.

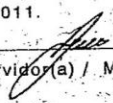
São Luís / MA, 31 / 05 / 2011.


Ricardo Felipe Rodrigues Macieira
Juiz Federal

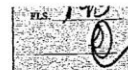
TERMO DE RECÊBIMENTO

Nesta data, recebo os presentes autos vindos do Gabinete do Juiz Federal da 8ª Vara, e lavro este termo.

São Luís / MA, 01 / 06 / 2011.


 Servidor(a) / Matrícula


PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUIZO FEDERAL DA 8ª VARA




PROCESSO N.º: 29628-75.2010.4.01.3700

TERMO DE CONCLUSÃO

Nesta data, faço os presentes autos conclusos ao MM. Juiz Federal da 8ª Vara, e lavro este termo.

São Luís / MA, 06/02/2012.

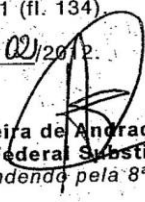

 Arthur Pontes da Fonseca
 Técnico Judiciário – MA 52112

DESPACHO

REITERE-SE a intimação do IPHAN para apresentar, no prazo de 10 (dez dias), informação técnica sobre a atual situação do bem localizado na Rua da Palma, nº 88, Q. 65, Centro, São Luís/MA.

Registre-se que a referida informação foi solicitada ao ente público desde 30/06/2011 (fl. 134)

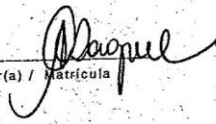
Em 07/02/2012.


 Arnaldo Pereira de Andrade Segundo
 Juiz Federal Substituto
 Respondendo pela 8ª Vara

TÉRMO DE DATA

Nesta data, recebo os presentes autos vindos do Gabinete do Juiz Federal da 8ª Vara, e lavro este termo.

São Luís / MA, 07/02/2012.


 Servidor(a) / Matrícula



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1º GRAU
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
5ª VARA



Processo n. 2009.37.00.008748-7

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Autor: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Réus : FRANCISCO STEFANI BARBOSA E OUTRO

DECISÃO

Administrativo. Imóvel tombado. Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural. Restrição de uso. DL n. 25/37.

Nos moldes como sumariada a questão, tenho por presentes os pressupostos autorizadores do pedido formulado em sede liminar.

De efeito, considerando o valioso acervo arquitetônico do Centro Histórico de São Luís, do qual o imóvel descrito na petição inicial é peça integrante, qualquer intervenção física na área, máxime construção, sujeita-se à rigorosa adequação aos critérios técnicos instituídos pelo Poder Público, com vistas à preservação de sua integridade.

Importando, pois, o tombamento em restrição ao uso da propriedade privada, é vedado ao proprietário do bem tombado destruir, demolir ou mutilá-lo, somente lhe sendo permitido reparar, pintar ou restaurá-lo mediante autorização prévia especial do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN (Decreto-Lei n.º 25/37 – 17).

José Carlos do Vale Madeira
Juiz Federal



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1º GRAU
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
5ª VARA



A espécie, colhe-se da petição inicial que o Réu, proprietário do imóvel, e por isso responsável imediato pela sua conservação, nada obstante o dever que lhe impõe como decorrência do tombamento, tem utilizado o espaço interno do referido imóvel como estacionamento de veículos, omitindo-se em adotar as medidas necessárias à preservação do imóvel, contribuindo, dessarte, para a descaracterização do referido bem. Presença, nesse ponto, da *plausibilidade do direito substancial vindicado*.

Ocorrência, também, do *perigo de dano*, eis que, como afirmado pelo Autor, a utilização indevida do imóvel agravará ainda mais os danos já ocasionados comprometendo a integridade do acervo arquitetônico da cidade de São Luís.

Firme nessas considerações, *defiro* o pedido formulado em sede liminar, determinando ao Réu Francisco Stefani Barbosa que se abstenha (i) de utilizar a área interna do imóvel descrito da petição inicial como estacionamento ou em qualquer outra destinação incompatível com a natureza do mesmo e (ii) de demolir, ainda que de forma parcial, o referido imóvel, sob pena do pagamento de multa diária, esta fixada em R\$ 1.000,00 (hum mil reais).

Intime-se, inclusive o Ministério Público Federal.

Cite-se.

São Luís, 14 de dezembro de 2009.

JOSÉ CARLOS DO VALE MADEIRA

Juiz Federal

W:\GABJU\Assessoria\DECISÃO\Ação Civil Pública\Imóvel tombado - utilização indevida - autorização previa - liminar deferida - proc. 2009.8748-7.doc



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Maranhão
2º Ofício Cível

Justiça Federal-MA	
Fis.	137
Rubrica	8

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA 8ª VARA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO,

URGENTE – Comunica descumprimento de tutela antecipada e pede providências.

Autos do Processo nº 2009.37.00.008748-7

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, pelo Procurador da República que ora subscreve, vem manifestar-se nos autos em epígrafe, para solicitar a adoção de providências de urgência em face da negativa de FRANCISCO STEFANI BARBOSA e FRANCISCO STEFANI BARBOSA JÚNIOR em dar cumprimento à antecipação de tutela deferida em seu desfavor para que se **abstivesse de utilizar o espaço interno dos imóveis descritos na inicial como estacionamento de veículos**, face à incompatibilidade do uso com o tombamento, **bem como de proceder novas demolições**, medidas urgentes que se destinam à preservação da integridade do bem, conforme se passa a expor.

O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), por meio da anexa Informação Técnica n.º 092/2011-CT/IPHAN/MA, informou que os imóveis tombados, cuja proteção é objeto da presente demanda, ainda estão funcionando como estacionamento:

Atendendo à solicitação de Vossa Sa, para realizarmos vistoria técnica a fim de verificar se o interior dos imóveis n.39, 47 e 57 da quadra 070-Centro em São Luís/MA ainda estavam funcionando como estacionamento. Procedendo vistoria no dia 28/03/2011 constatamos que a atividade de estacionamento continua em pleno funcionamento, conforme podemos observar no relatório fotográfico anexo.

De igual modo, em vistoria realizada em 2 de agosto de 2011, a cargo da Assessoria de Comunicação desta PR/MA, foi verificado que o imóvel tombado continua sendo indevidamente utilizado como estacionamento, tendo por nome comercial "Estacionamento Colonial", conforme relatório fotográfico anexo.

Assim, resta verificado o descumprimento da ordem liminar que determinou ao réu que se abstivesse de utilizar o espaço interno dos imóveis tombados descritos na inicial como estacionamento de veículos. Em razão disso, o bem integrante do

Avenida Senador Vitorino Freire, 52 – Areinha – CEP 65030-015 – São Luís – Maranhão
Telefone: (98) 3213-7123 - Fac-símile: (98) 3213-7133



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 Procuradoria da República no Estado do Maranhão
 2º Ofício Cível

Justiça Federal-MA	
Fis.	120
Rubrica	5

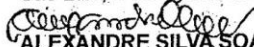
patrimônio cultural permanece em degradação de caráter continuado, tanto em razão da descaracterização que atinge seu aspecto imaterial, quanto pelo dano aos aspectos físicos decorrente das trépidações provocadas pelos automóveis em relação às quais a estrutura do bem tombado não tem capacidade de suportar sem que isso lhe implique em abalos e risco de desestabilização, além da descaracterização da fachada que lhe foi imposta.

O descumprimento ora verificado configura, nos termos do art. 14, parágrafo único, do CPC, ato atentatório ao exercício da jurisdição e atrai a aplicação do que estabelece o art. 461, § 5º, segundo o qual *"para a efetivação da tutela específica ou a obtenção do resultado prático equivalente, poderá o juiz, de ofício ou a requerimento, determinar as medidas necessárias, tais como a imposição de multa por tempo de atraso, busca e apreensão, remoção de pessoas e coisas, desfazimento de obras e impedimento de atividade nociva, se necessário com requisição de força policial"*.

Desse modo e ante o quadro delineado, impede a imposição de multa diária ao réu e determinação de impedimento de atividade nociva (uso dos casarões em desconformidade à identidade histórica e cultural de bens integrantes do patrimônio cultural nacional) **por meio de mandado de interdição do estabelecimento a ser cumprido por Oficial de Justiça com lacre do estacionamento.**

ISSO POSTO, requer o Ministério Público Federal a **imposição de multa no valor de R\$ 1.000,00 por dia de descumprimento** verificado a partir desse momento, **bem como a determinação de interdição do estabelecimento como medida necessária ao efetivo cumprimento da liminar deferida em desfavor do réu.**

São Luís, 2 de agosto de 2011.


ALEXANDRE SILVA SOARES
 Procurador da República



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUÍZO FEDERAL DA 8ª VARA

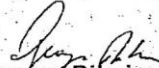
Justiça Federal-MA
Fls. _____
Rubrica _____
122029

OFÍCIO Nº. 366/ 2011/8ª VARA/SECVA/JF/MA São Luís, 17/08/2011

Senhor Superintendente,

Solicito a Vossa Senhoria a adoção de providências no sentido de disponibilizar força policial necessária ao cumprimento do **Mandado de Interdição**, expedido nos autos da Ação Civil Pública- **Processo nº 2009.37.00.008748-7**, em que figura como autor o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** e réu **FRANCISCO STEFANI BARBOSA E OUTRO**, cuja cópia segue em anexo.

Atenciosamente,


George Ribeiro da Silva
Juiz Federal Substituto da 2ª Vara,
respondendo pela 8ª Vara

Ilustríssimo Senhor
Superintendente da Polícia Federal no Maranhão
Nesta

Seção Judiciária do Maranhão - Fórum Ministro Carlos Alberto Madeira - 8ª Vara
Avenida Vitorino Freire, n. 300, Areinha, São Luís/MA - Telefone: (098) 3214-5727 - Fax: (098) 3214-5726 - Cep. 65.031-900



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
8ª VARA AMBIENTAL E AGRÁRIA

Justiça Federal-MA
Fis. _____
Rubrica _____

MANDADO DE INTERDIÇÃO 122078

FINALIDADE:

INTERDITAR o estabelecimento ESTACIONAMENTO COLONIAL, localizado na Rua da Paz, nºs 47, 57 e parte do nº 69, Quadra 70 Centro, nesta Capital, conforme determinado no despacho proferido à fl. 152 dos autos da Ação Civil Pública - **Processo nº 2009.37.00.008748-7** em que figuram como partes o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e FRANCISCO STEFANI BARBOSA E OUTRO, ficando o Oficial de Justiça cumpridor deste mandado, advertido de que deverá cumpri-lo com absoluto asseguramento da integridade física e psicológica dos ocupantes do imóvel, bem como resguardo do patrimônio imobiliário ali existente, facultada desde logo a requisição de força policial em caso de comprovada necessidade, devendo de tudo ser lavrado auto circunstanciado. **INTIMAR** o requerido FRANCISCO STEFANI BARBOSA JÚNIOR do inteiro teor do despacho acima referido, **CIENTIFICANDO-O** de que foi reiterado o valor da multa diária aplicada na decisão liminar de fls. 73/74 (R\$1.000,00), em caso de descumprimento da referida liminar.

ANEXO(S):

Cópia do despacho de fl. 152.

SEDE DO JUÍZO:

Fórum Ministro Carlos Alberto Madeira, Avenida Senador Vitorino Freire, s/n, Areinha, 3º Andar, telefones: (98)3214-5727/5779, fax: 3214-5726. Horário de expediente: das 09:00 às 18:00 horas.

São Luís/MA, 17 de agosto de 2011.

George Ribeiro da Silva
George Ribeiro da Silva
Juiz Federal Substituto da 2ª Vara,
respondendo pela 8ª Vara

Ciente 33/32131
Heranir



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
Seção Judiciária do Maranhão - 8ª Vara



CONCLUSÃO

CONCLUSOS, nesta data, estes autos ao
Excelentíssimo Senhor Juiz Federal Substituto da 8ª Vara
desta Seção Judiciária.

São Luís/MA, 27/10/2010.

Giselle Nautel
3-155

PROCESSO Nº 2010.37.00.002047-5

A notícia do óbito do requerido JOSÉ EDUARDO PEREIRA DE ALMEIDA contrasta com o pedido da Defensoria Pública da União de patrocinar a sua defesa, ante alegada hipossuficiência do mesmo.

Tudo indica que a Defensoria tenha sido procurada, nesse sentido, pelo filho de JOSÉ EDUARDO PEREIRA DE ALMEIDA que, entretanto, já apresentou contestação, através de advogada constituída, requerendo os benefícios da justiça gratuita (fls.91/98).

Por outro lado, o ofício encaminhado ao Fórum Desembargador Sarney Costã, indagando acerca de processo de inventário em nome de JOSÉ EDUARDO PEREIRA ALMEIDA, ainda não foi respondido.

Ante todo o exposto, determino a intimação da Defensoria Pública da União para dizer sobre o acima noticiado, esclarecendo se ainda existe interesse na representação processual de JOSÉ EDUARDO PEREIRA ALMEIDA (cujo óbito foi noticiado nos autos), nos termos requeridos às fls. 89.

Reitere-se o ofício de 85.

Intime-se, ainda, o IPHAN para dizer se tem interesse em integrar a lide e em que condição.

No mais, mantenho a decisão agravada pelos seus próprios e jurídicos fundamentos.

ANEXO 05

Ata da 360ª reunião ordinária realizada na 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal

99



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
4ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO
— Meio Ambiente e Patrimônio Cultural —

ATA DA 360ª REUNIÃO ORDINÁRIA

Aos nove dias (09) do mês de fevereiro do ano de dois mil e doze (2012), às 14 horas, na sala de reuniões da 4.a Câmara de Coordenação e Revisão, teve início a 360ª Reunião Ordinária.

Compareceram os Membros, Dr. Mario José Gisi, Coordenador, Dra. Sandra Cureau, Membro Titular, Subprocuradores-Gerais da República e Dr. Paulo Vasconcelos Jacobina, Membro Titular, Procurador Regional da República. Secretariados pelas Gerentes Jurídicas, Priscila Ferraresi e Lívia Tércia de Barros, substituta, e pelas servidoras, Lucimeire Carneiro Tavares e Mariana Mieko Mandai, julgaram, nessa sessão, os seguintes Procedimentos Administrativos:

45) MPF - PROCURADORIA DA REPUBLICA - MARANHAO N.º 1.19.000.000820/2008-30 – Relatado por: Dr(a).PAULO VASCONCELOS JACOBINA - *Ementa Noticia prática de demolição de imóveis localizados no Centro Histórico de São Luiz, tombados pela União, para utilização da área como estacionamento ,de veículos, conforme relato da Superintendência Regional do IPHAN no Maranhão. Promoção de arquivamento (fls. 338/342).*

Deliberação: A Câmara deliberou homologar o arquivamento dos autos nos termos do voto do(a) Relator(a).

ANEXO 06

Decisão Judicial para cumprimento do acordo na ACP nº 2009.37.00.001014-5



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUÍZO FEDERAL DA 8ª VARA



PROCESSO N.º: 2009.37.00.001014-5

TERMO DE CONCLUSÃO

Nesta data, faço os presentes autos conclusos ao MM. Juiz Federal da 8ª Vara, e lavro este

termo.

São Luís/MA, 25/05/2015

Artur Pontes da Fonseca
Técnico Judiciário - MA 52112

DECISÃO INTERLOCUTÓRIA

Vistos em Inspeção¹

O acordo celebrado e homologado em juízo estabeleceu que a ré deveria realizar as obras de restauração dos imóveis objeto da demanda nas condições especificadas pelos órgãos de proteção ao patrimônio histórico (fls. 444/445).

Dessa forma, reitera-se a intimação da executada para promover, no **prazo de 90 (noventa) dias**, as adequações (correções) indicadas pelo IPHAN (fls. 491/498), sob pena de incidência de **multa diária** no valor de **R\$ 500,00 (quinhentos reais)**, sem prejuízo da adoção de medidas coercitivas adicionais voltadas ao cumprimento da decisão.

Poderá ser apreciado eventual pedido de dilação de prazo, desde que por prazo razoável e mediante prévia comprovação do início do cumprimento das adequações que se fazem necessárias no imóvel.

Instrua-se o expediente com cópia da informação técnica do IPHAN (fls. 491/498).

Providencie a Secretaria a alteração da classe do processo (cumprimento de sentença)

Em 28/05/2015

Ricardo Felipe Rodrigues Macieira
Juiz Federal

¹ Lei n. 5.010/66, art. 13, incisos III, IV e VIII, Provimento/COGER n. 38, de 12/06/2009, e Resolução CJF n. 496, de 13/02/2006.

ANEXO 07

Sentença homologatória de acordo na ACP nº 2009.37.00.001014-5



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
JUÍZO FEDERAL DA 8ª VARA**

JUSTIÇA FEDERAL NO MARANHÃO
FLS. _____

**SENTENÇA – TIPO B
PROCESSO N.: 2009.37.00.001014-5
CLASSE: 4100 – CUMPRIMENTO DE SENTENÇA
EXEQUENTE: INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO
NACIONAL E OUTROS
EXECUTADO: CREUSA CUTRIM EVERTON**

Ante a satisfação da obrigação, comprovada pela informação técnica juntada (fls. 544), bem como a manifestação da parte exequente (fls. 542, 545 e 547), determino o arquivamento dos autos (NCPC, arts. 513 e 924, II).

Transitada em julgado a sentença, arquivem-se, com baixa na distribuição.

P. R. I.

Em 13/02/2017.

Ricardo Felipe Rodrigues Macieira
Juiz Federal

Processo 2009.1014-5/AF