

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS JURÍDICAS

ANNY HELOYSE BEZERRA VIANA FALCAO

**ASPECTOS TRIDIMENSIONAIS DO TOMBAMENTO: o social, econômico e
ambiental dos bens culturais imóveis na cidade portuária de Santos/SP**

JOÃO PESSOA

2019

ANNY HELOYSE BEZERRA VIANA FALCÃO

ASPECTOS TRIDIMENSIONAIS DO TOMBAMENTO: o social, econômico e ambiental dos bens culturais imóveis na cidade portuária de Santos/SP

Dissertação apresentada à Coordenação do Curso de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas - PPGCJ - UFPB, como critério para obtenção do grau de Mestre em Direito Econômico do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPB.

Área: Direito Econômico. Linha de Pesquisa: Direitos econômicos e sociais; teorias da decisão e sustentabilidade socioambiental

Orientador: Prof. Dr. Talden Queiroz Farias

Coorientadora: Profa. Dra. Inês Virgínia Prado Soares

JOÃO PESSOA

2019

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

F178a Falcão, Anny Heloyse Bezerra Viana.

ASPECTOS TRIDIMENSIONAIS DO TOMBAMENTO: o social, econômico e ambiental dos bens culturais imóveis na cidade portuária de Santos/SP / Anny Heloyse Bezerra Viana Falcão. - João Pessoa, 2019.
103 f.

Orientação: Talden Queiroz Farias.

Coorientação: Inês Virgínia Prado Soares.

Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCJ.

1. Direito. Patrimônio cultural. Área portuária. I. Farias, Talden Queiroz. II. Soares, Inês Virgínia Prado. III. Título.

UFPB/CCJ

ASPECTOS TRIDIMENSIONAIS DO TOMBAMENTO: o social, econômico e ambiental dos bens culturais imóveis na cidade portuária de Santos/SP

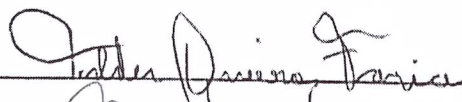
Dissertação aprovada em 03/05/2019 pela banca examinadora:

Dissertação apresentada à Coordenação do Curso de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas - PPGCJ - UFPB, como critério obtenção do grau de Mestre em Direito Econômico do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPB.

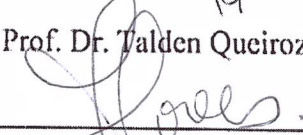
Orientador: Prof. Dr. Talden Queiroz Farias
Co-orientadora: Profa.Dra. Inês Virgínia Prado Soares

Área: Direito Econômico Linha de Pesquisa: Direitos econômicos e sociais; teorias da decisão e sustentabilidade socioambiental

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Talden Queiroz Farias (Orientador)



Profa. Dra. Inês Virgínia Prado Soares (Co-orientadora)

Prof. Dra. Fernanda Holanda de Vasconcelos Brandão (Avaliadora interna)

Prof. Dr. Ricardo Cavalcante Barroso (Avaliador externo)

João Pessoa-PB

2019

RESUMO

Desde a década de 1930, a legislação brasileira experimenta avanços conceituais significativos no tratamento da questão jurídica do patrimônio cultural, a qual é acompanhada da elasticidade do conceito que busca condensar as produções culturais humanas, resultando na perspectiva agregadora presente no art. 216 da Constituição Federal e nos valores de referência à memória, à identidade ou à ação dos grupos formadores da sociedade brasileira. Saímos da concepção de bens de valor monumental nacional à noção de bens de valor local, perpassando a noção de valor imaterial mais recente. Contudo, em que pese a evolução, o Decreto-Lei nº 25/37 ainda é a norma central, a qual elenca o tombamento como instituto de efeito jurídico de atingir a propriedade e adequá-la a uma função social, pela constituição de um regime especial de proteção. De um caráter limitativo, de natureza administrativa, emanado de autoridade competente pode ser utilizado pelos entes políticos – União, Estados e Municípios. Na propriedade imobiliária urbana, o dever de preservação, sujeitando o bem ao controle e fiscalização pública especial por interessar à coletividade e a decorrente restrição do direito de construir são os principais efeitos do tombamento. Ao analisarmos, neste trabalho, as dimensões do tombamento que se tocam, trataremos da dimensão social – representada pela gentrificação; econômica – sob a perspectiva do particular e as restrições às quais é submetido; e ambiental – pela questão paisagística de espaços tombados.

Palavras-chave: Tombamento. Bens culturais. Cidade. Porto. Santos.

RIASSUNTO

A partire dagli anni '30, la legislazione brasiliana ha sperimentato significativi progressi concettuali nel trattamento della questione legale del patrimonio culturale, che è accompagnata dall'elasticità del concetto che cerca di condensare le produzioni culturali umane, determinando la prospettiva aggregante presente nell'arte. 216 della Costituzione federale e nei valori di riferimento alla memoria, all'identità o all'azione dei gruppi formativi della società brasiliana. Siamo passati dalla concezione di beni di valore monumentale nazionale alla nozione di beni di valore locale, permeando la nozione di valore immateriale più recente. Tuttavia, nonostante l'evoluzione, il decreto legge 25/37 è ancora la norma centrale, che è la registrazione come istituto di effetti giuridici per il raggiungimento della proprietà e l'adattamento a una funzione sociale, mediante la costituzione di un regime speciale protezione. Di natura restrittiva, di natura amministrativa, derivante dall'autorità competente possono essere utilizzati da entità politiche - Unione, Stati e Comuni. Nel settore immobiliare urbano, il dovere di preservare, sottoponendo il bene a controllo e supervisione pubblici speciali perché interessa la collettività e la conseguente limitazione del diritto di costruire sono i principali effetti del ribaltamento. Analizzando, in questo lavoro, le dimensioni della mancia che tocchiamo, ci occuperemo delle dimensioni sociali - rappresentate dall'economia - della gentrificazione - dal punto di vista dell'individuo e delle restrizioni a cui è sottoposto - e dell'ambiente - dalla questione paesaggistica degli spazi protettivi.

Parole chiavi: Dichiarazione de interesse culturale. Beni culturali. Città. Porto. Santos.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Cais do Valongo - Proposta de inscrição na lista de patrimônio da humanidade	61
Figura 2	Mapa de localização da área - delimitada em vermelho - contendo a proposta de tombamento da estação baleeira	62
Figura 3	Croqui da estação baleeira contendo sua estrutura física	63
Figura 4	Figura extraída de documentos do século XVIII que mostra o povoado de Santos	71
Figura 5	Zoneamento urbano de Santos constante no Plano Diretor de 1968	73
Figura 6	Zoneamento urbano de Santos e especificações das áreas pelos usos do solo em 1968	74
Figura 7	Descrição do uso do solo na região central de Santos	75
Figura 8	Zoneamento do território municipal de Santos constante na LC nº 312 de 1998	78
Figura 9	Áreas de Proteção Cultural I e II constantes na Lei Complementar nº 312/98	79
Figura 10	Níveis de proteção do zoneamento urbano e perímetros de tombamentos dos imóveis tombados	82
Figura 11	Ficha de cadastramento de imóveis do Programa Alegria Centro..	84
Figura 12	Imagem do ano de 2004 da Antiga Estação de Trem do Valongo em estado de degradação material, antes do tombamento de 2010	91
Figura 13	Abrangência e situação atual do Porto de Santos/SP	92

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
1 PATRIMÔNIO CULTURAL: DA CONSTRUÇÃO DO CONCEITO ATÉ A INSTITUCIONALIZAÇÃO PELOS ÓRGÃOS PÚBLICOS NO BRASIL	9
1.1 Histórico das políticas internacionais de proteção do patrimônio cultural: dos conflitos armados até a noção de bem cultural	15
1.2 As políticas internacionais de preservação do patrimônio cultural.....	22
1.3 Institucionalização da proteção do patrimônio cultural	24
1.3.1 A ação conjunta a nível estadual e municipal.....	27
1.4 Instrumentos de gestão e proteção do patrimônio cultural no cenário urbano: tombamento, instrumentos urbanísticos, inventário.....	28
2 TOMBAMENTO EM CIDADES: REFLEXOS SOCIAIS E ECONÔMICOS	32
2.1 Efeitos jurídicos do tombamento.....	39
2.2 Reflexos sociais: A gentrificação enquanto fenômeno social decorrente das limitações administrativas.....	44
2.3 Reflexos econômicos: direito de propriedade e direito de construir	46
2.3.1 As implicações entre Direito de propriedade e Direito de construir: a instrumentalização da função social-cultural.....	47
3 TOMBAMENTO EM ÁREAS URBANAS PORTUÁRIAS: EXPERIÊNCIAS E DESAFIOS AMBIENTAIS	57
3.1 Puerto Madero em Buenos Aires, Argentina.....	57
3.2 Cais do Valongo no Rio de Janeiro, Brasil	58
3.3 Estaleiro de Lucena em Lucena, Paraíba, Brasil	60
3.4 Pontos em comum: áreas portuárias e questões atinentes aos bens imóveis culturais.....	67
4 A CIDADE PORTUÁRIA DE SANTOS/SP.....	69
4.1 Breve histórico de Santos/SP	69
4.2 O surgimento da cidade desde o Porto de Santos/SP	70
4.3 Os instrumentos protetivos de bens imóveis culturais na área urbana de Santos/SP	71
4.3.1 O primeiro Plano Diretor de Santos – 1968	71
4.3.2 A Lei Complementar nº 311 de 1998	75
4.3.3 O programa Alegria Centro	81
4.3.4 Os tombamentos de imóveis na área urbana de Santos/SP	85
5 CONCLUSÕES – PROPOSTAS E DESAFIOS	93
REFERÊNCIAS	95
ANEXO A – ATOS LEGISLATIVOS	101

INTRODUÇÃO

Este trabalho se propõe a apresentar uma análise tridimensional de uma temática tradicional nas cidades brasileiras: os imóveis de valor cultural presentes numa cidade portuária e as medidas administrativas de gestão empreendidas através do tombamento e de legislação urbanística municipal.

Através de um percurso no contexto histórico a nível mundial, passamos da noção de bens culturais tangíveis até a noção atual de bens culturais intangíveis, no que demonstra o alargamento do conceito de patrimônio que paulatinamente experimenta progressões embasadas no trato entre o homem e a apropriação do meio em que vive, refletida na produção de bens culturais, principalmente através de construções, como uma das formas tradicionais de demarcar e identificar o espaço geográfico.

O principal instrumento é o instituto do tombamento, mais utilizado no Brasil e alvo de discussões várias, desde uma perspectiva tridimensional, a tocar nos reflexos sociais, ambientais e econômicos que são dimensões do tombamento que se tocam e que apresentam a vulnerabilidade do instituto enquanto principal instrumento de proteção de bens culturais imóveis no Brasil.

Ao tratarmos dos reflexos sociais, encontramos a problemática discutida na arquitetura e sociologia urbana qualificada como gentrificação e o impacto desse fenômeno na fruição do direito à cidade ao indivíduo alvo de imóveis tombados em áreas históricas.

Já nos aspectos econômicos, analisamos sob a perspectiva do particular proprietário de imóvel tombado e das implicações no direito de propriedade e no direito de construir, advindas do instituto e a sustentabilidade dessas limitações diante de um mercado imobiliário exigente quanto ao consumo do espaço urbano.

Também apresentamos, mediante exemplificação de cidades portuárias, áreas históricas alvo de tombamento de imóveis e de parcela urbana e experimentação de degradação paisagística, resultante ou decorrente, sobremaneira, das dimensões anteriores, que quando prejudicadas, tocam-se.

Desde a década de 1930, a legislação brasileira experimenta avanços conceituais significativos no tratamento da questão jurídica do patrimônio cultural, a qual é acompanhada da elasticidade do conceito que busca condensar as produções culturais humanas, resultando na perspectiva agregadora presente no art. 216 da Constituição Federal e nos valores de referência à memória, à identidade ou à ação dos grupos formadores da sociedade brasileira.

Saímos da concepção de bens de valor monumental nacional à noção de bens de valor local, perpassando a noção de valor imaterial mais recente.

Contudo, em que pese a evolução, o Decreto-Lei nº 25/37 ainda é a norma central, o qual elenca o tombamento como instituto de efeito jurídico de atingir a propriedade e adequá-la a uma função social, pela constituição de um regime especial de proteção.

De um caráter limitativo, de natureza administrativa, emanado de autoridade competente pode ser utilizado pelos entes políticos – União, Estados e Municípios. Na propriedade imobiliária urbana, o dever de preservação sujeitando o bem ao controle e fiscalização pública especiais por interessar à coletividade e a decorrente restrição do direito de construir é o principal efeito do tombamento. Desde forma, altura e disposição de edifícios; fixação de áreas e categorização dos tipos de uso; definição de coeficiente de edificação muito próximo a zero, em virtude da localização em áreas de preservação ambiental; até imposição de fachadas originais em razão da proteção estética e monumental do conjunto urbano, fatores que condicionam a função social cultural da propriedade apontada, por exemplo, pelo Plano Diretor.

Em virtude dos bens culturais¹ tombados, a maioria inserida no território urbano, dá-se a conexão necessária entre o instrumento de proteção de patrimônio cultural e a ordenação urbana, como axioma do direito à cidade.

As projeções decorrentes do instituto do tombamento podem condicionar as normas urbanísticas, como essas também podem encontrar-se desconectadas da promoção do desenvolvimento urbano sob a perspectiva cultural, contrariando o art.225 da Constituição Federal, que direciona as condutas do Estado na regulação do meio ambiente urbano (arts. 182 e 183) e cultural (arts. 215 e 216).

¹ A definição de bem cultural não pode estar alheia ao conceito de patrimônio por ser elemento integrante dessa universalidade. A primeira definição jurídica ocorreu na Convenção de Haia, de 1952, incorporada ao ordenamento jurídico pátrio pelo Decreto nº 44.851/58 que dispõe: “Art. 1 Para os fins da presente Convenção são considerados bens culturais seja qual for a sua origem e proprietário: a) os bens, móveis ou imóveis, que tenham uma grande importância para o patrimônio cultural dos povos, tais como os monumentos de arquitetura, de arte, ou de história, religiosos ou seculares, os lugares que oferecem interesse arqueológico, os grupos de edificações que, em vista de seu conjunto, apresentem um elevado interesse histórico ou artístico, as obras de arte, os manuscritos, livros e outros objetos de interesse histórico, artístico ou arqueológico, bem como as coleções científicas e as coleções importantes de livros, de arquivos ou de reproduções dos bens acima definidos; b) os edifícios cuja finalidade principal e real seja a de conservar e expor os bens culturais móveis definidos na alínea a, tais como os museus, as grandes bibliotecas, os depósitos de arquivos, bem como os abrigos destinados a proteger, em caso de conflito armado, os bens culturais móveis definidos na alínea (a); c) os centros que contenham um número considerável de bens culturais definidos nas alíneas (a) e (b), os quais serão denominados de “centros que contêm monumentos”.

1 Patrimônio cultural: da construção do conceito até a institucionalização pelos órgãos públicos no Brasil

As dificuldades atinentes à sedimentação do conceito de patrimônio cultural refletem no desafio para a delimitação do que é preservado e para que preservar, muito em virtude das questões de diversidade cultural e do modelo de classificação etnocentrista do que é bem cultural.

São desafios decorrentes do fenômeno de globalização, que a maneira que pretende encurtar distâncias entre culturas, torna homogêneos os fatores de produção cultural, lesionando a identidade cultural e sua diversidade enquanto substratos fundamentais de produção de um patrimônio cultural e de distinção de um povo.² É na diversidade cultural e nos simbolismos dos bens culturais advindos que encontramos a vulnerabilidade psicológica de um povo. E essa vulnerabilidade é alvo de enfraquecimento nas ocorrências de conflitos armados ao serem atacados bens culturais de maneira intencional e não como aspecto colateral do conflito, o que também pode ser explicado através da noção de patrimônio e propriedade que explica a questão de representatividade a ser explanada mais adiante.

Através de uma perspectiva cronológica dos bens culturais edificados em conflitos armados, já na Antiguidade, o valor simbólico de representatividade é observado nos conflitos entre os imperadores romanos e os judeus no episódio em que os romanos derrubaram o Templo de Jerusalém em setenta depois de Cristo e a aquisição forçada de mobiliário do tabernáculo judeu, ato de intenção humilhante e que reforça o *status* dos vencedores do conflito.

Além da intenção simbólica de atingir bens culturais de representatividade, a noção de proteção do que se consideraria hodiernamente patrimônio cultural pode ser também exemplificada na Antiguidade Clássica, quando em épocas de conflitos os santuários pan-helênicos de Delfos, atual Templo de Apolo, e Olímpia apresentavam-se invioláveis diante das destruições em épocas de conflitos e até mesmo permitia amparar os vencidos.³

No século XVII o Tratado de Westfália trazia a concepção de proteção do patrimônio

² VELASCO, Honorio. Los usos de la diversidad cultural. In: PEDRO, Jesus P.; VELASCO, Honorio (ed.). *La diversidad cultural: analisis e sistemático e interdisciplinar de la Convención de la UNESCO*. Madrid: Ed. Trotta, 2016, p. 10.

³ ACUÑA, Daniel Gonzalez; TEMÑO, Ignacio Rodríguez. La protección del patrimonio cultural en conflictos armados. De las lecciones apreendidas al diseño estratégico. In: INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS. *Documento marco 15/2003*. 7 ago. 2013. Disponível em: <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2013/DIEEEM152013_ProteccionPatrimonioCulturasConflictosArmados_IRguez.pdf>. Acesso em: nov. 2018.

cultural em áreas de conflito pela preservação da beleza estética e importância científica, além de condenar a aquisição forçada de objetos de arte de outras culturas.⁴

Na literatura sobre os conflitos armados e a proteção do patrimônio cultural, a influência dos Estados Unidos na elaboração de vários documentos reguladores de guerra que apresentam a preocupação com a proteção de bens culturais vulneráveis nos casos de conflitos armados, é demonstrada no século XIX na elaboração do *Lieber Instructions* formulado pelo exército dos Estados Unidos, em 1863, o primeiro a utilizar o termo propriedade cultural.⁵

Já O'Keef também destaca o papel dos Países Baixos pelo reclame de Sociedade de Arqueólogos Holandesa, que refletiu diretamente na elaboração do projeto em 1923 das normas de guerra aérea de Haia e depois, em 1938, no esboço do que seria a Convenção Internacional para a Proteção de edificações históricas e trabalhos artísticos em tempos de guerra, de 1977.⁶ Em 1899, a Conferência da Paz de Haia, cujas medidas ainda permanecem em vigor, ainda que com *status* de direito consuetudinário internacional, são obrigatórias para todos os Estados, signatários formais ou não da referida conferência. Primeiro tratado internacional que trouxe de maneira formal a proteção de bens culturais edificados em caso de conflitos armados, elencou a proibição de bombardeio naval sobre igrejas e outros monumentos, incluindo a disposição para marcar esses edifícios com bandeira distintiva como sinalização de proteção, fator disposto no art. 27 desse tratado.⁷ Alguns anos após, outra convenção realizada também em Haia, em 1907, a chamada Quarta Convenção de Haia, apresentou regulamento que reforçava a proteção do patrimônio edificado em caso de conflito armado. Esse regulamento da convenção dispõe da proteção das edificações de valor cultural de propriedade pública ou privada. Aqui já resta evidenciado o caráter coletivo a ser buscado

⁴ VRDOLJAK, Ana Filipa. Cultural Heritage in Human Rights and Humanitarian Law (May 8, 2009). In: BEN-NAFTALI, O. (ed.). *International human rights and humanitarian law*. Oxford: Oxford University Press, 2011, p. 250-302. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=1401231>>. Acesso em: nov. 2018.

⁵ O que seria propriedade do inimigo de valor artístico, religioso e, portanto, cultural, seria tratado como atentado à propriedade privada, punível com pena de morte, vide excerto do *Lieber Instructions*: 35. *Classical works of art, libraries, scientific collections, or precise instruments, such as astronomical telescopes, as well as hospitals, must be secured against all avoidable injury, even when they are contained in fortified places whilst besieged or bombarded.* 36. *If such works of art, libraries, collections, or instruments belonging to a hostile nation or government can be removed without injury, the ruler of the conquered state or nation may order them to be seized and removed for the benefit of the said nation. The ultimate ownership is to be settled by the ensuing treaty of peace. In no case shall they be sold or given away, if captured by the armies of the United States, nor shall they ever be privately appropriated, or wantonly destroyed or injured* (WRIGHT, Q., 1971 *apud* BOYLAN, P. J. The concept of cultural protection in times of armed conflict: from the crusades to the new millennium. In: BRODIE, Neil; TUBB, Kathryn W. (ed.). *Illicit Antiquities. The theft of culture and the extinction of Archaeology*. Londres: One World Archaeology, 2002, p. 43-76).

⁶ O'KEEF, Roger. The protection of cultural property in armed conflict. *Amicus Curia*. Issue 71, Autumn 2007. Disponível em: <http://sas-space.sas.ac.uk/1711/1/Amicus_Curiae_2007_Issue_71,_3-7.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2017.

⁷ BOYLAN, *op. cit.*, p. 50.

pela inviolabilidade desses bens culturais, pois assim que atingidos pelos conflitos armados, o tratamento perante a Corte seria de propriedade privada, ainda que fossem de propriedade pública, para conferir maior espectro de proteção; como também reforçava a obrigação de uso de sinais distintivos que deveriam ser previamente notificados aos inimigos. Entretanto, todo o construto de proteção desse patrimônio cultural edificado nos regulamentos internacionais em casos de conflito armado se mostrou insuficiente na ocorrência da Primeira Guerra Mundial (1914-1918). A devastação herdada desse conflito demonstrou a insuficiência reclamada pela “necessidade militar” de se utilizar dos bens sinalizados cautelarmente pelas forças defensoras, os quais se tornaram alvo de destruição pela possibilidade de se subverter a proteção dessas edificações em estratégia de ponto de observação para dirigir ataques. Destruição é algo inerente aos conflitos armados, mas medidas de reparação são utilizadas para restabelecer um estado aproximado do que antes existia e isso ocorreu no Tratado de Versalhes em 1919.

Conforme explanado por P. Boylan⁸ sobre o Tratado de Versalhes, a Alemanha foi encarregada de reparar edificações, a exemplo da Biblioteca de Lovaina, na Bélgica, a qual resguardava um rico acervo histórico e arquitetura de rigor exemplar. Ao mesmo tempo, o uso de gases de veneno também se apresentou como uma arma danosa às edificações, o qual foi proibido pelo Protocolo de Genebra, em 1925, resultado das devastações ocasionadas pelo conflito da Primeira Guerra Mundial. Além de que o bombardeamento aéreo ainda constava como principal fator de destruição das edificações no evento de 1914 a 1918; uma proposta de desenvolver regras de proteção em caso de bombardeamento aéreo ressoou para uma próxima Convenção de Haia a qual não vingou e que trazia artigos específicos de proteção de edificações de valor cultural, pregando a sinalização desses bens.⁹

⁸ BOYLAN, 2002, p. 55.

⁹ Aqui as disposições da pretensa convenção e sua proteção sobre os bens culturais em caso de bombardeamento aéreo: “Art. 25. *In bombardment by aircraft, all necessary steps must be taken by the commander to spare as far as possible buildings dedicated to public worship, art, science or charitable purposes, historic monuments, hospital ships, hospitals and other places where the sick and wounded are collected, provided such buildings, objects or places are not at the time used for military purposes. Such buildings, objects and places must by day be indicated by marks visible to aircraft. The use of marks to indicate other buildings, objects, or places than those specified above is to be deemed an act of perfidy. The marks used as aforesaid shall be in the case of buildings protected under the Geneva Convention the red cross on a white ground, and in the case of other protected buildings a large rectangular panel divided diagonally into two pointed triangular portions, one black and the other white. A belligerent who desires to secure by night the protection for the hospitals and other privileged buildings above mentioned must take the necessary measures to render the special signs referred to sufficiently visible* (INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS. *International Law concerning the Conduct of Hostilities*. Collection of Hague Conventions and some other Treaties. Geneva: ICRC Publications, 1989).

Próximo ao advento da Segunda Guerra Mundial, a fragilidade das regulamentações internacionais, principalmente da Convenção de Haia, de 1907, foi exposta. A Guerra Civil Espanhola e o uso de bombardeamento tendo como alvo edificações religiosas foi um evento base utilizado pelo Conselho Internacional de Museus (Icom) na elaboração de recomendações que não foram ratificadas, mas que posteriormente, serviram de inspiração para a Convenção de Haia, de 1954. A Segunda Grande Guerra também apresentou por parte dos aliados (Estados Unidos, Reino Unido e França) a formação de um comando militar de Monumentos, Finanças e Arquivos (MFAA), destinado a previamente inventariar edificações de valor cultural por oficiais militares, com o papel de minimizar os danos, supervisionar e, após o conflito, promover a recuperação e restituição de bens culturais irregularmente tomados pelas forças de ataque, o que demonstra a importância das forças militares no direcionamento de seus ataques e na defesa de bens culturais em ocasiões de conflito.

O resultado de devastação ocasionado pela Segunda Guerra requereu medidas que se tornaram cruciais no papel do direito internacional humanitário. A recuperação de um mundo pós-guerra gerou o Tratado de São Francisco, em 1945, a chamada Carta das Nações Unidas, que continha, entre os fatores relacionados aos bens culturais, a criação de órgãos intergovernamentais adicionais como a Organização das Nações Unidas para a Ciência e a Cultura (UNESCO). O resultado dos regulamentos internacionais criados até meados de 1950 e a criação da UNESCO culminaram na elaboração de uma convenção voltada exclusivamente para a proteção dos bens culturais em situações de conflitos armados. Ao falarmos sobre a Convenção de 1954, o papel do Conselho Internacional de Museus (Icom) na elaboração do documento internacional não ratificado falado anteriormente foi o maior contributo, o que consta nas medidas elencadas pela Convenção de 1954. A Convenção de Haia, de 1954, foi o primeiro documento internacional de caráter cultural voltado para a proteção em casos de conflitos armados internacionais e não internacionais. Com a participação inicial de cerca de quarenta e cinco países recebeu protocolos adicionais e ainda permanece em vigor nos dias atuais; ainda que não ratificada por alguns países, é observada enquanto direito consuetudinário internacional. Ao analisarmos sucintamente a Convenção de 1954, ratificada pelo Brasil e que trouxe a importante incorporação, pelo Decreto nº 44.851/1958, do conceito de bens culturais ao ordenamento jurídico brasileiro carente de disposições específicas sobre os bens culturais, a Convenção amplia a perspectiva de considerar o que é propriedade cultural, bem como inova ao trabalhar com o conceito de patrimônio da humanidade, pela atuação em conjunto com a UNESCO e os países participantes na elaboração de uma lista de patrimônio da humanidade. A noção de

propriedade e tratamento como privada para dar espectro de proteção dão lugar à noção de patrimônio, enquanto o bem cultural pertencente a um conjunto de bens de valor cultural e de roupagem de direito coletivo.

A definição de bem cultural não pode estar alheia ao conceito de patrimônio por ser elemento integrante dessa universalidade. A primeira definição jurídica ocorreu na Convenção de Haia, de 1952, incorporada ao ordenamento jurídico pátrio pelo Decreto nº 44.851/58 que dispõe:

Art. 1 Para os fins da presente Convenção são considerados bens culturais seja qual for a sua origem e proprietário:

- a) os bens, móveis ou imóveis, que tenham uma grande importância para o patrimônio cultural dos povos, tais como os monumentos de arquitetura, de arte, ou de história, religiosos ou seculares, os lugares que oferecem interesse arqueológico, os grupos de edificações que, em vista de seu conjunto, apresentem um elevado interesse histórico ou artístico, as obras de arte, os manuscritos, livros e outros objetos de interesse histórico, artístico ou arqueológico, bem como as coleções científicas e as coleções importantes de livros, de arquivos ou de reproduções dos bens acima definidos;
- b) os edifícios cuja finalidade principal e real seja a de conservar e expor os bens culturais móveis definidos na alínea a, tais como os museus, as grandes bibliotecas, os depósitos de arquivos, bem como os abrigos destinados a proteger, em caso de conflito armado, os bens culturais móveis definidos na alínea (a);
- c) os centros que contenham um número considerável de bens culturais definidos nas alíneas (a) e (b), os quais serão denominados de “centros que contêm monumentos”.

Definição na qual se percebe a preocupação com os bens tangíveis por exprimirem através da interpretação de sua materialidade o conceito de valor a um determinado povo. Outro fator importante desta definição é perceber que o valor que o bem transporta em sua composição independe de quem detém a propriedade do bem, justamente por seu valor ser de posse de uma coletividade.

A primazia da proteção quanto aos bens tangíveis também é explicada por sua existência se refletir na imposição de regras de preservação por demandar obrigação de não fazer, de conservar, de oferecer ao Estado o direito de preempção em caso de alienação.¹⁰

Como podemos perceber, o contributo da Convenção de Haia, de 1954, à proteção internacional do patrimônio cultural edificado? Conforme explicado por Hirad Abtahi¹¹, a

¹⁰ RODRIGUES, Francisco Luciano Lima. *Patrimônio cultural: a propriedade de bens culturais no estado democrático de direito*. Fortaleza: UNIFOR, 2008, p. 88.

Convenção realizada em 1954 trouxe a identificação do bem cultural desde que fosse importante para um patrimônio cultural de um povo e no Protocolo Adicional I realizado no mesmo ano, a adoção dos termos, “que constitua patrimônio cultural ou espiritual”, acrescenta a noção de representatividade enquanto constituição da identidade e memória de um povo.

Um dos instrumentos trazidos pela Convenção de 1954, importante na ocorrência de conflitos armados, é a sinalização de proteção do valor cultural que suportam através de um emblema, apto a figurar diante da edificação desde que o bem esteja registrado no Registro Internacional de bens culturais sob proteção especial a ser requerida respectiva inclusão na lista pelo Estado detentor do bem. Aqui o papel dos Estados-parte da convenção apresenta fundamental importância na inventariação de seu acervo cultural para serem acobertados pelo emblema de sinalização protetiva em caso de conflitos armados.

Apesar dos progressos apresentados pela Convenção de 1954, os conflitos ocorridos desde a década de 90 aos dias atuais apresentam a característica de que a moderada eficácia desses documentos internacionais também é devido ao fato de que as políticas de proteção do patrimônio cultural em casos de conflitos armados devem incluir a proteção do patrimônio cultural enquanto medida de treinamento das forças militares, pois são os atores principais nas zonas de conflitos.¹² É interessante destacar que, a exemplo do conflito da década de 90 ocorrido na antiga Iugoslávia, a destruição de bens culturais do povo bósnio ocorreu diversas vezes com a intenção de lesar e desestabilizar os sentimentos de pertencimento da geração atual e futura, como também para apagar símbolos de um povo e contornar acontecimentos históricos representados nesses símbolos e impactar diretamente os que se sentem representados.

É nesse aspecto de atingir diretamente o bem cultural símbolo e indiretamente quem se sente representado que se denota a roupagem não exclusivamente patrimonial da proteção dos bens culturais em conflitos armados, mas sim de roupagem como proteção aos direitos humanos numa perspectiva cultural. Um caso elucidativo de atingir bens culturais de impacto humanitário é o da antiga Iugoslávia. O conflito nos exemplificou o objetivo intencional de se atacar bens representativos da cultura bósnia pelos croatas, a exemplo da Antiga Ponte de Mostar, símbolo de reconciliação entre as religiões cristãs e muçulmanas.

¹¹ ABTAHI, Hiran. The Protection of Cultural Property in Times of Armed Conflict: The Practice of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia. *Harvard Human Rights Journal*, ano 1, v. 14, Spring, 2001. Disponível em: <<https://www.law.upenn.edu/live/files/6418-abtahi-hiran-2001-protection-of-cultural-property>>. Acesso em: nov. 2018.

¹² ACUÑA; TEMÑO, 2013.

1.1 Histórico das políticas internacionais de proteção do patrimônio cultural: dos conflitos armados até a noção de bem cultural

A sociedade surgida após as revoluções burguesas demonstra uma característica semelhante em todas as suas manifestações nos lugares que os ditames buscados por essas revoluções conseguiram atingir: a valorização da autonomia de um povo se reflete na proteção dos bens de determinada nação.

O contexto partiu da premissa inicial da proteção do patrimônio individual,¹³ em razão do sentimento patriótico ligado a indivíduos e famílias. Essa noção, surgida na Itália por volta do século XV, foi uma das pioneiras. É bem verdade que a noção preservacional ganhou forças na França, principalmente após a Revolução Francesa, através da concepção de preservar monumentos históricos, enquanto símbolos memoriais, ligados a categorias que representassem dados de determinada época – construções remanescentes da Antiguidade, edifícios religiosos e alguns castelos¹⁴. Posteriormente, o domínio preservacionista ultrapassa a noção concentrada em períodos ou edifícios individuais e passa a compreender áreas e regiões.

Assim, o reconhecimento do monumento como símbolo histórico dotado de fácil apreciação e disponibilidade é o ponto central por constituir elemento revelador de um passado presente na história de uma sociedade. Para a especialista Françoise Choay o monumento por ser dotado de apreciação visual está presente em todas as sociedades, dotadas ou não de escrita. É nessa esteira que ela também defende a noção de valor ao patrimônio de cada sociedade de acordo com suas convicções e não por seguir um modelo mundial, particularmente o do mundo ocidental.

Assim, o monumento acaba por encerrar em si uma gama de valores que são facilmente cognoscíveis enquanto visualmente apreciáveis. Ele pode apresentar valor histórico, estético, artístico, esses que podem estar todos presentes em um só exemplar. O monumento pode se apresentar, na lição de Alois Riegl¹⁵ na manifestação de seu valor histórico - enquanto apresentar reverência a um tempo passado, atestando sua função memorial, ou valor artístico quando representar um estágio de evolução dos movimentos artísticos.

¹³ RIEGL, Alois. Monumentos: valores atribuídos a sua evolução histórica. *Revista de Museologia*, São Paulo: Instituto de Museologia de São Paulo/FESP, v. 1, n. 1, p. 25, 1989.

¹⁴ CHOAY, Françoise. *A alegoria do patrimônio*. 3. ed. São Paulo: Estação Liberdade, UNESP, 2006, p. 46.

¹⁵ RIEGL, *op. cit.*, p. 26.

Quanto aos fatores históricos atribuídos aos valores de caráter rememorativo, Riegl assim qualifica:

A classe dos monumentos intencionais diz respeito às obras destinadas, pela vontade de seus criadores, a comemorar um momento preciso ou um evento complexo do passado. Na classe dos monumentos históricos, o círculo se alarga àqueles que apresentam ainda um momento particular, mas cuja escolha é determinada por nossas preferências subjetivas. Na classe dos monumentos antigos entram enfim todas as criações do homem, independentemente de sua significação ou de sua destinação original [...] As três classes aparecem assim como três estados sucessivos de um processo de generalização crescente do conceito de monumento.¹⁶

A carga histórica bem como artística depende da sensibilidade do sujeito que analisa os monumentos representados. Caso não predisponha de significação histórica, mas demonstre beleza característica de determinada época e encantamento a quem analisa é o que se chama por monumento¹⁷ propriamente dito, pois apresenta apenas papel rememorativo sem apresentar em seu nascedouro uma destinação memorial, no que difere dos monumentos históricos.

O monumento enquanto instrumento representativo de uma determinada época, pode inicialmente ser dotado de significância artística, mas, por ter sofrido as marcas do tempo, pode inflamar ainda mais essa valorização. O patrimônio cultural melhor representado pelas conceituações de monumentos apresentadas é o patrimônio cultural tangível representado pelas edificações ou espaços urbanos compostos por conjunto dessas edificações.

O espectro de valores proposto por Riegl ainda congrega o valor de uso. Esse valor que se impõe contra o culto da antiguidade, o qual costuma promover o termo crítico de musealização do espaço urbano, possui como finalidade a utilidade no presente, valor que deve ser mantido. O crítico de arte, para elucidar um monumento com valor de uso traz em seu texto a utilidade dos monumentos religiosos ou profanos, os quais independentemente do estado de conservação não perdem determinação de uso, o que sustenta a existência desses bens, pois também são dificilmente substituíveis.

Outro valor elencado pelo autor é o valor de arte. Ele explica que o valor de arte se expressa independente da época em que é produzido o monumento. Observamos que o valor de arte, de fato, apercebe-se do contraste ante a desconformidade com o que se observa, devido à singularidade do monumento em sua conjuntura estrutural (forma, cor, composição).

¹⁶ RIEGL, 1989, p. 47.

¹⁷ CHOAY, 2006, p. 49.

Desse valor de arte descendem dois valores: o valor de novidade, que contradiz o culto da antiguidade; e o valor de arte relativo, o qual depende do objeto valorado com a identificação do querer da arte moderno e que constitui valor acessório quando os outros valores são conflitados.

As principais justificativas utilizadas para fins de preservação dos imóveis para que perdurem e continuem a simbolizar a história de um passado é o poder dotado à população que transite pelo espaço de pertencimento a esse lugar.

É o que transcende o imóvel em sua materialidade e que traz significação a uma comunidade¹⁸ que é buscado a se preservar, enquanto fator simbólico; não se trata de conservar apenas a fachada de uma edificação, mas o que essa fachada representa.

E para o crítico de arte vienense, os valores seriam definidos pela modernidade num espectro quanto à importância de se cultuar em:

VALOR HISTÓRICO > VALOR DE UTILIDADE > VALOR DE ANTIGUIDADE

E para Riegl¹⁹, num espectro quanto à resistência, diante dos anseios urbanos modernos, os valores assim se apresentariam:

VALOR HISTÓRICO (FRÁGIL) < VALOR UTILITÁRIO (CONSISTENTE)

E enquanto feixes de construção de percepção do patrimônio cultural urbano o valor assim resultante da junção dos valores apresentados por Riegl²⁰ aqui neste trabalho será classificado como valor cultural, a partir da soma dos fatores apreciados pela modernidade em relação aos monumentos:

Valor de antiguidade + valor histórico + valor de rememoração intencional + valor de uso +
valor de arte relativo + valor de novidade = VALOR CULTURAL

Esse valor cultural, quando sustentado no espaço urbano, encontra a resistência do valor econômico o qual não consegue precisar suficientemente justificativas econômicas para

¹⁸ PAOLI, Maria Célia. Memória, História e Cidadania: O Direito ao Passado. In: _____. *O Direito à Memória: Patrimônio Histórico e Cidadania*. São Paulo: Secretaria Municipal de Cultura. Departamento do Patrimônio Histórico, 1992.

¹⁹ RIEGL, 1989, p. 33.

²⁰ *Ibidem*, p. 40.

a manutenção desses bens culturais imóveis no espaço urbano diante da expansão das cidades, já que esse valor cultural não é diretamente consumido.

O grande contributo da obra do vienense reside, como afirma Claudia Cunha²¹, em uma observação a partir do contraste de diferentes recepções do bem cultural enquanto prisma de possibilidades de percepção de valoração. Apreciações variadas que fazem com que os motivos de preservação encontrem resguardo em distintos valores os quais encontram suporte nos bens culturais imóveis.

Do ponto de vista antropológico²², a lição apresentada por Geertz apresenta que a construção da simbolização suportada nos bens culturais tem um significado de forma, ordenação, direção e ponto de partida em nossas vidas. Apresenta-se enquanto símbolo e fonte de informação que denota um senso de orientação o qual é passado de geração para geração e que promove a continuidade de aspectos sociais a serem compartilhados.

Ou seja, do valor que é perceptível e suportado pelo bem cultural, encontramos um dos fatores que é elencado no Texto Constitucional brasileiro como componente de representação da sociedade brasileira, a identidade, a qual se utiliza dos bens culturais enquanto símbolos de apresentação que são reconhecidos e tutelados pelo Poder Público brasileiro.

A construção do formato do valor resulta de disposições sociais e antropológicas atinentes à formação do que se pretende tornar símbolo para efeitos de “culto” dos bens culturais. Suplantando a base nos tópicos anteriores discutida, trataremos neste tópico sobre a estruturação de valor cultural no ordenamento jurídico brasileiro.

O Decreto nº 25/37 afirma que o bem imóvel valorado culturalmente pelo Poder Público tem esse valor publicamente atribuído através do tombamento. O Estado pode DECLARAR²³ o valor cultural, mas é ele quem cria esse valor? Seria o tombamento um ato constitutivo ou declaratório do valor cultural?

²¹ CUNHA, Claudia dos Reis e; RIEGL, Alois e. O culto moderno dos monumentos. *Revista CPC*, São Paulo, n. 2, p. 6-16, p. 14, out. 2006. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/cpc/article/view/15586/17160>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

²² GEERTZ, C. *The Interpretation of Cultures*. New York: Harper, 1973, p. 12.

²³ O Poder Público elege por critérios discricionários os fatores a serem preservados num bem objeto de tutela. A doutrina jurídica muito discute acerca do tombamento e a eleição dos seus critérios discricionários, como também muitos autores de Direito administrativo tratam dos efeitos do tombamento, declaratórios ou constitutivos, sendo a posição enquanto efeitos declaratórios a majoritária e a adotada neste trabalho. (SCHAPIRO, Mario G. Discricionariedade desenvolvimentista e controles democráticos: uma tipologia dos desajustes. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 12, n. 2, p. 311-344, maio/ago. 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v12n2/1808-2432-rdgv-12-2-0311.pdf>>. Acesso em: 22 dez. 2017).

As discussões cabíveis deságuam em um dos componentes do patrimônio cultural assim elencado no art. 216 da Constituição Federal, o fator da identidade²⁴, que precisa estar em confluência com a comunidade a qual se sinta representada na elevação quanto a símbolo representativo pelo bem cultural. Aqui, a função do Poder Público é tornar declarado anterior valor cultural já reconhecido, com efeitos posteriores os quais pretendem assegurar a manutenção da fruição desses valores aos integrantes da comunidade da atual e futuras gerações.

Ademais, o art. 216 em seu parágrafo único afirma:

§ 1º O poder público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

Aqui entendemos comunidade como um espaço de compartilhamento de valores e visões entre semelhantes ali congregados em segurança. E por assim se apresentar, reforça a concepção enfeixada da constituição do diverso patrimônio cultural brasileiro. Pois, migra da representatividade local para a constituição do feixe agregador de toda manifestação cultural a nível nacional.

É na antiguidade romana que o conceito jurídico de patrimônio apresenta sua raiz. A família como instituição juntamente com seus bens estavam sujeitos aos ditames do *pater*, o qual estabelecia relação de domínio com fins utilitários fundados na transmissão de bens aos herdeiros; já a palavra *monium* indica condição, estado ou função.²⁵ É nesta concepção de transmissão por gerações que o conceito se afirma.

Na esteira de José Eduardo Ramos Rodrigues²⁶ ao definir o termo cultura destaca a particularidade da espécie humana em produzir conhecimento e técnicas resultantes da interação do homem e o meio ambiente que são repassados através de símbolos existentes em um ambiente artificial, que transmitem regras antrópicas e que se apresentam em constante transformação.

Partindo de uma concepção de conjunto, patrimônio cultural seria a junção dos componentes que figuram como representantes de um passado carregado de valores culturais

²⁴ DUBAR, C. Para uma teoria sociológica da identidade. In: _____. *A socialização*. Porto: Porto Editora, 1997, p. 22.

²⁵ CRIPPA, Giulia; SOUZA, William Eduardo Righini de. O patrimônio como processo. *Em Questão*, Porto Alegre, v. 17, n. 2, p. 237-251, jul./dez. 2011, p. 245.

²⁶ RODRIGUES, José Eduardo Ramos; MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. *Estudos de direito do patrimônio cultural*. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 90.

que expressem um legado representante da identidade de um povo. Essa transmissão é pautada na subjetividade que é impressa na interpretação de um bem cultural que implique um elo de sentimentos que congreguem estima, orgulho e valor rememorativo.²⁷

O sentido de universalidade está impresso na diversidade de bens culturais que estão abrangidos pelo termo patrimônio cultural, seja de interesse nacional, estadual ou local. A unidade do sentido é expressa quando o bem de valor histórico, artístico ou cultural fizer referência à identidade e à memória da heterogeneidade de que é composta a sociedade brasileira.

É assim que a exegese do art. 216 da Constituição Federal engloba os bens corpóreos, incorpóreos, vistos de forma individual ou coletiva desde que guardem vinculação com a identidade, nesta inseridas as diferentes manifestações culturais.

O patrimônio cultural também pode ser expresso por uma gama de possibilidades que decorrem da elasticidade²⁸ característica do conceito. Nas palavras de Sandra Cureau²⁹ “os objetos da política cultural patrimonial não cessam de diversificar-se em resposta ao interesse coletivo: dos monumentos passou-se aos sítios e paisagens, às máquinas e aos arquivos de empresas [...]”

Já, o que se pode conceituar, o patrimônio imaterial é todo aquele que se apresente intangível, uma maneira ou modo que denota identidade de uma localidade. É dotado de interpretação pelos que convivem em determinado local, a exemplo, estilos de festas folclóricas, modos de produzir gastronomia, lendas urbanas, manifestações literárias, musicais, dentre outros³⁰.

Partindo da apresentação no ponto anterior, ao tratar o patrimônio cultural expresso nas edificações como monumentos ou monumentos históricos, muito do que se busca preservar requer pequenas intervenções na estrutura material da edificação.

²⁷ A destruição de um bem que serve de referência que é resultado de produção cultural material pode acarretar consequências tomadas pela perspectiva do sofrimento psíquico como resposta à insuportável perda do objeto (CARNEIRO, Henrique Figueiredo. Banalização do patrimônio cultural material e consequências perversas para a vida na cidade. In: MARTINS, Clerton (org.). *Patrimônio cultural: da memória ao sentido do lugar*. São Paulo: Roca, 2006, p. 48).

²⁸ OST, François. *A natureza à margem da lei: a ecologia à prova do direito*. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p. 327.

²⁹ CUREAU, Sandra. *Algumas notas sobre o patrimônio cultural*. 2003. Disponível em: <<http://boletimcientifico.escola.mpu.mp.br/boletins/boletim-cientifico-n.-9-2013-outubro-dezembro-de-2003/algumas-notas-sobre-a-protecao-do-patrimonio-cultural>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

³⁰ O Decreto nº 3.551/2000 trouxe à tona o alargamento do conceito ao especificar os bens imateriais sujeitos à proteção, principalmente pelo instituto do registro que se realiza com a inscrição do bem em um dos livros, a saber: livro dos saberes, livro das celebrações, livro das formas de expressão, livro dos lugares.

É a partir da preservação dos monumentos nacionais franceses que a noção de salvaguarda quanto à matéria desses vai se estabelecendo através da exigência incondicional de assegurar a existência material dos monumentos históricos.

É nas lições de mestres da arquitetura daquela época que ainda é pautado o estudo da preservação das edificações, principalmente nos cursos de arquitetura. Na França, a ideia da importância de não somente tomar monumentos, mas também conservá-los é brilhantemente discutida entre dois arquitetos: Viollet-Le-Duc e Ruskin.

Viollet-Le-Duc adotava uma postura chamada pelos estudiosos de intervencionista. Conforme enfatizado por Ana Carolina Pellegrini,³¹ “nas restaurações sob sua responsabilidade, ele dava asas ao gênio arquitetônico e procurava fundamentado por sua vasta cultura e amplo repertório, intervir de forma harmoniosa na edificação pré-existente [...]”. Ele apresentava, assim, o conceito de restauração que restabelecia um novo estado ao monumento, sem levar em conta a autenticidade do objeto.

Em contrapartida a essa visão, Ruskin defendia a chamada visão anti-intervencionista, que se manifestava na inércia em restaurar os monumentos, visto que o estado em que se encontravam era considerado de caráter sagrado. Ruskin, afirmando seu caráter intocável frente ao resultado do passado, via nas ruínas das edificações apenas uma oportunidade de mantê-las como são e não as restaurar, a fim de não reformular o significado dessas para a população. Da mesma ideia partilhava Morris, arquiteto inglês, que com seus ideais influenciou a Carta de Atenas.

Entre essas duas concepções, outros teóricos buscam o meandro entre total intervenção e abstenção no que tange à materialidade das edificações. Mas aqui abro um parêntese para esclarecer que neste trabalho não se propõe escolher qual posicionamento se apresenta o mais correto, mas apenas elucidar as práticas existentes quanto à preservação material.

Ainda tratando da concepção da razão de se preservar um bem de outra época, Ana Carolina Pellegrini³² utiliza a concepção de John Summerson para justificar a preservação de uma edificação sob o ponto de vista arquitetônico:

1. O edifício que é uma obra de arte, o produto de uma mente criativa distinta e notável.
2. O edifício que não é uma criação distinta nesse sentido, mas possui de forma acentuada as virtudes características da escola arquitetônica que o produziu.
3. O edifício que, sem grande mérito artístico,

³¹ PELLEGRINI, Ana Carolina Santos. *Quando o projeto é patrimônio: a modernidade posta em questão*. 2011. Dissertação (Doutorado) - Programa de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011, p. 46.

³² CUREAU, 2003.

tem antiguidade significativa ou é uma composição de belezas fragmentárias soldadas umas às outras ao longo do tempo. 4. O edifício que foi palco de grandes eventos ou dos trabalhos de grandes homens. 5. O edifício que dá sozinho profundidade temporal a um pedaço árido de modernidade.

A importância da preservação quanto à materialidade das edificações consiste mais ainda em imprimirem o conceito de monumentos de outra época trazendo significado ao presente por estarem dispostos no espaço urbano.

Ademais, o monumento congrega em sua materialidade a instância estética³³ por trazer aspecto de bem-estar aos olhos - enquanto preservado em sua estrutura - de quem transita pelo espaço urbano ao mesmo tempo em que evidencia o caráter turístico. Noutro passo, acarreta a instância histórica por constituir um produto humano marcante de uma determinada época, apresentando-se como um testemunho da história local.

1.2 As políticas internacionais de preservação do patrimônio cultural

É salutar a importância que se dá com relação às abordagens que a preservação do patrimônio histórico cultural possui a nível mundial. A visão em que se constitui a cultura e de ferramentas que sejam essenciais à preservação desses temas, dadas as realidades locais de cada país, vem ao longo da história possibilitando o surgimento das medidas de proteção globais, tornando-se instrumentos gradativamente mais pautados nas necessidades do estabelecimento de parâmetros que efetivamente busquem resguardar o real valor do patrimônio histórico cultural.

Exemplos de países europeus como Portugal, França, Inglaterra e Itália, foram os pioneiros em buscar formas de utilização de normas que pudessem, desde os períodos da antiguidade, abordar de maneira legal os instrumentos políticos com a intenção de salvaguardar seus componentes patrimoniais históricos e culturais. Estes países foram se tornando ao longo do tempo modelos emblemáticos para outras nações, tendo em vista sua constante busca em avançar nas suas respectivas legislações de proteção patrimonial.

Analisando de maneira sucinta o contexto histórico mediante o qual a maioria dos países europeus viveu durante suas origens, observa-se que, gradativamente, a legislação de proteção patrimonial buscou a inserção de defesa dos interesses históricos, bem como o alinhamento desses interesses em conjunto com outros direitos, a exemplo dos direitos fundamentais de seus cidadãos.

³³ BRANDI, Cesare. *Teoria da restauração*. Cotia, São Paulo: Ateliê Editorial, 2004, p. 31.

Neste contexto de inserção de direitos, em 1972, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) estabeleceu a Convenção do Patrimônio Mundial para incentivar a preservação de bens culturais e naturais considerados significativos para a humanidade. A convenção buscou ensejar que estes bens possam ter um valor universal³⁴ e um interesse excepcional que justifique que toda a humanidade se empenhe em sua preservação, enquanto testemunhos únicos da diversidade da criação humana.³⁵

Esta conferência foi de suma importância para a definição das diretrizes gerais a serem implementadas pelos países membros, com o estabelecimento de diversos conceitos e de elementos que realmente são importantes relacionados à preservação dos bens histórico-culturais. Por exemplo, podemos citar a definição de quais bens são considerados como efetivamente de caráter “patrimônio cultural”, ou são considerados como monumentos, sítios, conjuntos arquitetônicos etc.

Também foi estabelecido na convenção o reconhecimento por parte de cada país de identificar, proteger, conservar, valorizar e transmitir às gerações futuras o patrimônio cultural e natural situado em seus respectivos territórios, inclusive com a obrigação de criar e fortalecer instrumentos legais que respaldem a preservação dos bens históricos. Neste aspecto, ressalta-se a obrigação da criação de órgãos com objetivos de resguardar e buscar a preservação desses bens, fomentar o desenvolvimento de centros nacionais ou regionais de formação em matéria de proteção, conservação ou valorização do patrimônio cultural e natural e estimular a pesquisa científica nessas áreas.

A realização dessa convenção permitiu ainda a elaboração de uma lista de monumentos e lugares situados em mais de uma centena de países ao redor do mundo, cuja preservação desses bens continua sendo beneficiada e mantida por meio de contribuições administradas pela UNESCO. Esses valores têm origem nas contribuições obrigatórias dos países membros a partir de sua participação no orçamento ordinário da UNESCO, de contribuições voluntárias dos Estados membros, de doações de instituições e de particulares, de campanhas nacionais e internacionais.

Assim, mais de cento e cinquenta países do planeta continuam buscando reunir esforços internacionais no sentido de valorizar cada um desses bens, que por sua importância para a referência e identidade das nações, passam a ser considerados patrimônios de todos os povos da humanidade.

³⁴ Concepção universal inicialmente pautada no mundo ocidental não abordando as especificidades da cultura oriental.

³⁵ IPHAN. *Patrimônio mundial: fundamentos para seu reconhecimento – A convenção sobre proteção do patrimônio mundial, cultural e natural, de 1972: para saber o essencial*. Brasília, DF: Iphan, 2008.

Na atualidade, entre os esforços empreendidos por países que partilham da perspectiva preservacionista, encontra-se o exemplo da França, precisamente na cidade de Paris no bairro *Le Marais*³⁶. Um espaço que um dia fora área nobre e que se encontrava em estado decadente, sobretudo quanto às edificações que resguardavam valores rememorativos. A população bem como o governo parisiense buscaram esforços no que culminou a preservação do patrimônio arquitetônico, que gerou a revitalização da área tornando-se o bairro um dos principais polos de atração turística.

1.3 Institucionalização da proteção do patrimônio cultural

Após os processos de revoluções ocorridos na Europa, no século XIX, o movimento iluminista e de valorização do que o homem houvera criado se espalha por todo o mundo, afetando os ideais brasileiros no que tange aos aspectos de identidade de pertencimento a determinados locais.

Quando em 1808 a Família Real chegou ao país, havia um grande movimento com o intento de promover a construção de locais para a memória, incluindo-se obras icônicas como a Biblioteca Nacional e o Museu Nacional. Posteriormente, e só então com a criação do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB) e o Arquivo Nacional, a memória histórica nacional passou a ser efetivamente cadastrada no que tange à sua materialidade. Embora se fizessem esforços no sentido de evidenciar esse patrimônio, foi apenas a partir da década de 1920, que a questão tomou certa atenção frente ao país em virtude dos processos de deterioração, perdas e descaracterização dos símbolos patrimoniais da época, algo que se tornou gradativamente preocupante.

A observância inicial de uma noção jurídica de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional se deu através da Constituição de 1934, na qual em seu Art. 10, rege: “Art 10 - Compete concorrentemente à União e aos Estados: III - proteger as belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico, podendo impedir a evasão de obras de arte”. É perceptível que este artigo tinha como objetivo responsabilizar o poder público pela preservação dos monumentos de valor histórico ou artístico de importância nacional.

³⁶ ESPINOSA-MUÑOZ, Víctor Manuel; SEGADO-VÁZQUEZ, Francisco. *La ciudad herida*. Siete ejemplos paradigmáticos de rehabilitación urbana en la segunda mitad del siglo XX. Disponível em: <<http://www.scielo.cl/pdf/eure/v41n123/art05.pdf>>. Acesso em: 03 abr. 2016.

Nesse mesmo período, decretos confirmavam o estabelecimento da proteção ao patrimônio cultural, como também a criação de um órgão destinado à finalidade de gerir a proteção do patrimônio cultural brasileiro – o SPHAN.

Decreto n. 2.928, de 12 de julho de 1933, que consagrava Ouro Preto como "monumento nacional".

Decreto-Lei n. 25, de 30 de novembro de 1937, tem-se a criação do SPHAN – Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

A predileção em preservar as obras características do barroco mineiro encontra fundamento, principalmente, na edição do Decreto nº 2.928/33, tendo em vista que a cidade de Ouro Preto no estado de Minas Gerais tinha características peculiares em sua formação, considerando a utilização de materiais para a elaboração das obras artísticas, decorre do próprio estado, buscando enfatizar o engrandecimento local e de um rico passado cultural. Essa preterição, em contrapartida, desconsidera no primeiro encontro o ecletismo que figura de maneira recorrente nas construções brasileiras do final do século XIX e início do século XX.

Como destacado por José Ricardo Fernandez³⁷, a preocupação com os bens representativos da cultura brasileira, no início do século XX, possuía fundamento na evasão das obras de arte brasileiras ao exterior, principalmente as de estilo barroco, dotadas de apreciação pelos europeus que alargam o conceito de antiguidade e acabam por desbravar lugares novos em nome da erudição e curiosidade por objetos antigos.

Assim, a custódia dos bens culturais brasileiros é adensada pelo intelectual Mário de Andrade, integrante do movimento modernista, o qual engrandecia a cultura brasileira pautada em bases nacionais e não naquelas derivadas da reprodução de valores estrangeiros. O artista ainda participou da criação do anteprojeto do Decreto nº 25/37, o qual instituiu de maneira definitiva que o SPHAN passasse a integrar o Ministério da Educação e Saúde.

O SPHAN, então, encarrega-se de dotar de valor preservacional³⁸ o que viria a ser classificado como patrimônio. Criado em 1936 e definida sua estrutura pela Lei nº 378/1937,

³⁷ FERNANDEZ, José Ricardo Oriá. *Muito antes do SPHAN: a política de patrimônio histórico no Brasil (1838-1937)*. Disponível em: <<http://culturadigital.br/politicaculturalcasaderuibarbosa/files/2010/09/18-JOS%C3%89-RICARDO-ORI%C3%81-FERNANDES.1.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2016.

³⁸ O valor do bem a ser preservado encontra grau de abstração dotado de complexidade, vista a importância atribuída ao bem poder ser de caráter histórico ou artístico, não encontrando tipicidade passível de classificação, uma vez que se trata de conceito vago.

tomou como norte a legislação estrangeira. Conforme acentua Fabiana Dantas³⁹, sua natureza de órgão de execução vinculado ao Ministério da Educação e Saúde permanece quando ocorre a desconcentração territorial com a criação de mais quatro distritos. O SPHAN enquanto órgão público seria responsável pela reabilitação de bens, organização e cadastramento no que tange a temáticas, arquitetura e arte.

Ademais, possui no instituto do tombamento a principal medida de salvaguarda do patrimônio material, ato que encontrava resistência por parte da população da época, esta possuidora de propriedade privada sujeita ao tombamento. Maria Cecília Londres Fonseca⁴⁰, uma das responsáveis pela elaboração do raciocínio conceitual do IPHAN, relata que várias manifestações da crescente participação de interesses civis na política de negociar foram centradas no que viria a ser preservado e por quê⁴¹.

Paulatinamente o órgão busca aprofundar o conceito de patrimônio, almejando preservar não somente as edificações e suas recuperações em estados considerados emergenciais, como também alarga o conceito. O trabalho desenvolvido a partir de então se voltava ao aspecto estético e de qualidade visual, ultrapassando o aspecto histórico do patrimônio.

Além disso, até o final da década de 1970 essa proteção era majoritariamente aos bens materiais, por serem dotados de ilustração. Consequentemente e posteriormente, passou-se a considerar as produções culturais heterogêneas e a consagração da proteção aos bens imateriais⁴², resultando em novas tendências de preservação, influenciadas pela política de preservação do patrimônio cultural e natural da humanidade instituída pela UNESCO (1946) e da Convenção de 1972, incorporada ao nosso ordenamento através do Decreto nº 74/77, como sugere o artigo 216 da Constituição Federal de 1988:

Art 216 - Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: as formas de expressão; os modos de criar, fazer e viver; as criações científicas, artísticas e

³⁹ DANTAS, Fabiana Santos. *O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN): um estudo de caso em direito administrativo*. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/14082>>. Acesso em: 26 fev. 2016.

⁴⁰ FONSECA, Maria Cecília Londres. *O patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil (1838-1937)*. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/viewFile/2047/1186>>. Acesso em: 20 fev. 2016.

⁴¹ A educação patrimonial ainda estava em fase de desenvolvimento, pois nessa época o Instituto havia surgido há pouco, a legitimação social ainda estava em crescimento.

⁴² A inclusão dos bens imateriais ao conceito de patrimônio cultural é recente. Foi instituída pelo Decreto nº 3.551 de 2000.

tecnológicas; as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Mais uma vez, o órgão nacional passa por transformações em sua natureza. Em 1990, o Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural (IBPC) mais tarde se torna a autarquia hoje conhecida como o Instituto de Preservação do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), criado pela Lei nº 8.113/90 com jurisdição administrativa em todo o território nacional sujeita à supervisão do Ministério da Cultura.

1.3.1 A ação conjunta a nível estadual e municipal

A necessidade de conferir maior visibilidade e efetividade ao tema da proteção do Patrimônio Histórico Nacional levou, em 1970, ao I Encontro de Governadores para a Preservação do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Natural do Brasil. Essa iniciativa, conhecida como “Compromisso de Brasília”, buscava reorganizar a função unilateral das ações do IPHAN através de ações complementares dos estados e municípios na salvaguarda em matéria de patrimônio, seja através de classificação, proteção e restauração. Além disso, houve certa pressão para que fossem criadas legislações locais, semelhantes às federais. Dentro deste contexto é que surge o Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Turístico (CONDEPHAAT) do estado de São Paulo.

A nível estadual, o CONDEPHAAT, previsto na Constituição Estadual de São Paulo de 1967 e regulamentado pela Lei Estadual nº 10.247, de 1968⁴³, realizou expressivo número de tombamentos, em ação conjunta com o IPHAN e órgãos municipais de preservação.

Quanto ao nível municipal da cidade de Santos que é aqui analisada, o conselho que é afeto à Secretaria de Cultura de Santos é o Conselho de Defesa do Patrimônio de Santos (CONDEPASA), que é responsável por definir a política de preservação e gestão do patrimônio cultural santista, por fiscalizar os bens culturais locais, adotar as medidas necessárias ao tombamento de móveis e imóveis em Santos e disciplinar toda matéria atinente aos bens culturais locais. É escolhido pelo prefeito municipal de Santos e possui em sua formação desde arquitetos, advogados, engenheiros e demais especialistas e participantes da sociedade civil na temática de patrimônio cultural local.

⁴³ Ver Anexo 01 – Lei nº 10.247 de 1968.

Os órgãos constantes nas três esferas de governo⁴⁴ possuem atuação complementar que deve pautar-se em uma atitude ativa, que não se resguarde a agir na espera que outro ente o faça, principalmente quando se tratar do caso de bens imóveis, quando esses se encontrarem em estado de deterioração, o que pode causar a sua descaracterização.

1.4 Instrumentos de gestão e proteção do patrimônio cultural no cenário urbano: tombamento, instrumentos urbanísticos, inventário

Os bens culturais integrantes do patrimônio cultural podem se apresentar de maneira tangível ou intangível. Quanto à tangibilidade, esta pode agrupar os bens materiais representados pelos monumentos, objetos, obras, documentos, conjuntos urbanos e demais espécies constantes no art. 216 da Carta Excelsa, ou seja, tudo que possua existência física a qual se pretende preservar. Nessa classificação estão as edificações e conjuntos urbanos os quais são objeto deste trabalho.

O que se classifica como patrimônio cultural material demanda formas de proteção que consistem em conservação e restauração em sua matéria, quando designado a símbolo de uma produção cultural humana, dotada de fácil compreensão aos sentidos por ser palpável e que deve ser transmitida.

Quanto à classificação da intangibilidade busca-se enquadrar os bens de natureza imaterial a exemplo das formas de expressão, lendas, saberes, mitos formadores da sociedade brasileira. A discussão pautada é a de que o patrimônio imaterial em sua subjetividade traria forma e significância ao patrimônio material, ao passo que contribui para a criação deste, no que seriam intimamente ligados.⁴⁵

A nível mundial, a proteção e o enquadramento desses bens à categoria de patrimônio cultural ocorreram em 1992 pela UNESCO através do programa Patrimônio Cultural Intangível. No Brasil, a proteção aos bens imateriais é recente e resultado do alargamento do termo patrimônio cultural. É expressa no Decreto nº 3.551/2000 que estabeleceu o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial bem como previu a instituição do registro como instrumento hábil à preservação dos bens imateriais em um dos livros de tomo previstos no

⁴⁴ Na lição de Montalembert, o governo pode ser o principal responsável pelo vandalismo cometido ao patrimônio cultural, quando se apresenta inerte frente a situações que exigem sua atuação. (MONTALEMBERT, C. F. de. *Du Vandalism et du catholicisme dans l'art*. Paris: Debécourt, 1839, p. 11).

⁴⁵ *Intangible heritage provided the larger framework within which tangible heritage could take its shape and significance* (KURIN, Richard. Safeguarding intangible cultural heritage in the 2003. UNESCO Convention: a critical appraisal. *Museum International: Intangible Heritage*, Paris Unesco, v. 56, n. 1-2, p. 66-76, 2004. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001358/135852e.pdf#135853>>. Acesso em: 04 abr. 2016).

decreto referido, que toma por critério as definições de cultura encontradas no art. 216 da Constituição Federal.

Conceituar o que é meio ambiente é uma tarefa de certa forma complexa, dadas as suas condições de riquezas e complexidades que o cercam. Entretanto, seu conceito legal se encontra disposto no art. 3º, I, da Lei nº 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, que diz que meio ambiente é “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”. Salienta-se que este conceito legal trata das condições e questões de ordem natural, quando muitas vezes é considerado de maneira insuficiente, visto que o mesmo é objeto de estudo e análise de vários juristas nacionais que tratam por abranger de maneira ampla todos os bens jurídicos a serem protegidos.

Conforme doutrina de José Afonso da Silva⁴⁶, o conceito de meio ambiente deve ser globalizante, “abrangente de toda a natureza, artificial e original, bem como os bens culturais correlatos, compreendendo, portanto, o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arquitetônico”.

Ainda na esteira do entendimento do Professor José Afonso da Silva, o conceito de meio ambiente pode ser compreendido em três vertentes:

- O “*Meio ambiente natural*”, que é constituído pelo solo, água, atmosfera e demais seres vivos que interagem entre si no meio físico em que ocupam; “*Meio ambiente artificial*”, constituído pelo espaço urbano construído; “*Meio ambiente cultural*”, este integrado pelo patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paisagístico, turístico, que, embora também seja de caráter artificial, o autor considera que difere deste tipo, pelo sentido de valor especial que o mesmo adquiriu.

Ao fazer parte do meio ambiente, o espaço urbano e suas edificações construídas enquanto exemplares de bens tipificados como patrimônio cultural também podem ser enquadrados como componentes do meio ambiente artificial, pois, de acordo com a visão do jurista Talden Farias⁴⁷, quando dotados de valor cultural do qual se pretende a salvaguarda, busca-se dar a elas um tratamento diferenciado, é o que ocorre, por exemplo, nas regiões urbanas compreendidas como áreas de preservação cultural por conterem bens culturais os quais se pretendem serem objetos de proteção, seja por meio do tombamento ou intervenções

⁴⁶ SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 110.

⁴⁷ COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega; FARIAS, Talden; MELLO, Geórgia Karênia R. M. M. *Direito Ambiental*. Salvador: Editora JusPodivm, 2015, p. 32.

administrativas, que é uma forma da questão do patrimônio cultural intervir na dinâmica das cidades.

Ademais, as edificações urbanas que em sua materialidade resguardem interpretações de valor cultural, e que pertençam às áreas de proteção cultural, possuem tratamento diferenciado junto ao plano diretor municipal e o zoneamento urbano municipal, confirmando, assim, fator de integração da espécie junto ao meio ambiente artificial.

Uma edificação urbana dotada de valor cultural elevada ao *status* de preservação não somente carrega em si a proteção de sua estrutura, como também de seu entorno e vizinhanças os quais restam contaminados por suas peculiaridades que obrigam a dinâmica do espaço urbano a acompanhar.

Essa forma de a salvaguarda do patrimônio intervir no espaço urbano é o chamado termo patrimônio ambiental urbano que compreende não somente o bem cultural em si como também a área da qual ele é parte, a exemplo da área de entorno e da vizinhança. Termo definido na visão de Leonardo Barci⁴⁸ como resultado da aproximação das ideias preservacionistas e de planejamento urbano enquanto partilhem dos aspectos relativos aos setores históricos nas cidades, visando à adequação entre os níveis requeridos de sustentabilidade econômica e de qualidade ambiental.

No próximo capítulo, ao tratarmos da imagem do meio ambiente construído de João Pessoa, partilhamos da inclusão dos bens culturais em espaço urbano como integrantes da estrutura urbana artificial, com peculiaridades referentes ao valor cultural que acarretam interferências na dinâmica urbana.

O ambiente urbano, enquanto espaço integrado por aparatos qualificados como estruturas necessárias a uma vida urbana – habitação, lazer, trabalho e movimentação⁴⁹ – é o cenário escolhido como ideal pra modernidade humana, visto que as cidades são os espaços mais habitados e detentores de signos, desde o século dezenove, em virtude das transformações variadas, comuns em muitas partes do mundo onde os anseios das revoluções industriais, assim designadas devido às especificidades locais, conseguiram alcançar.

Pensar em qualquer cidade e seu contexto de surgimento, um fio condutor as coloca em posição de igualdade: surgiram a partir da migração campo-cidade. Exceto as cidades planejadas, como a brasileira Brasília, fruto de projeto urbanístico idealizado em que o direito de transitar (movimentação) é visivelmente preponderante devido à constituição morfológica

⁴⁸ CASTRIOTA, Leonardo Barci; RUGANI, Jurema Marteleto. *Inventário do patrimônio urbano e cultural de Betim*. Belo Horizonte: Docomomo, 1998, p. 24.

⁴⁹ Conteúdo disposto na Carta de Atenas (1933), documento de orientação internacional no planejamento de cidades.

dos seus espaços públicos – ruas, praças e vegetação racionalmente justapostos – uma morfologia que clama um modelo de cidade funcional: a capital do Brasil deve, materialmente, dar condições utilitárias de funcionamento.

Enquanto observamos, por um viés holístico, a constituição das cidades não planejadas, aqui nos referimos às cidades brasileiras, o corpo urbano que vai tomando dimensão acarreta problemas variados, resultado em que as discussões dos planejamentos urbanos se fazem necessárias. Mas, se é a cidade um conjunto de prerrogativas privadas permeadas por direitos individuais e sociais que conformam e limitam os privados, sua finalidade deve existir, enquanto cenário do espaço vital de possibilidades aos habitantes da localidade urbana e rural que conforma o seu território administrativo qualificado como área municipal, área metropolitana e outras variáveis qualificações geográficas que pautam e discutem os fenômenos urbanos.

Como base e contexto que dissocia as cidades umas das outras, sua história apreendida das narrativas contidas na sua estrutura acaba por tomar como símbolos, também, edificações e lotes, aos quais nos referimos neste trabalho, os imóveis privados assim classificados, enquanto símbolos, como patrimônio cultural.

Mas a história de uma cidade tem construção perene, assim como as especificidades das formas que seus habitantes tomam apropriação do seu espaço também não são estáticas, mas, manter uma variedade de imóveis que se apresentem como componentes da identidade da cidade, e também dos seus habitantes, demanda investimentos que devem se apresentar sustentáveis diante dos reclames da modernidade, dentre eles, buscar o consumo direto e retorno imediato de qualquer bem existente.

Conformar esse cenário histórico da cidade com as prerrogativas individuais constitui desafio significativo para as políticas urbanísticas de manutenção do patrimônio cultural em áreas urbanas. E ao discutirmos o instituto do direito de propriedade e seus acessórios, buscamos apresentar, nos tópicos a seguir, conformação para a finalidade de uma cidade centrada na valorização dos seus bens culturais e dar sustento à sua função sociocultural.

2 TOMBAMENTO EM CIDADES: REFLEXOS SOCIAIS E ECONÔMICOS

O espaço urbano, tomado pelo conjunto das estruturas individuais que o integram, foi elencado a integrar a definição de patrimônio cultural por volta dos séculos XIX e XX. O resultado do reconhecimento pauta-se na perspectiva já discutida neste trabalho de que o conceito de patrimônio cultural é dotado de dilatação que se ajusta ao dinamismo da produção cultural humana.

Um dos teóricos que apresentou a preocupação com a malha urbana por conter monumentos e a presença desses ensejar a valorização geral do território integrante, foi o italiano Gustavo Giovannoni ao proclamar que a “cidade histórica constitui em si um monumento, tanto por sua estrutura topográfica como por seu aspecto paisagístico, [...] pelo conjunto de seus edifícios”.⁵⁰

Ele ainda afirmava que o espaço urbano, em seu contexto cultural, deveria aplicar-lhe o mesmo tratamento dos instrumentos de proteção de bens culturais individuais, ao conglobar os bens ali inseridos. Outros teóricos reconhecem a personalidade expressa na estrutura urbana resultante de um passado vivo, ao identificar a “peculiaridade de espaços urbanos históricos a qual está expressa na conservação dos traçados viários que a estratificação secular mais ou menos integralmente legou a nossa geração [...] constituindo precioso documento histórico”.⁵¹

A sensível representação social de que é imbuída a relevância de um conjunto urbano é identificada na valorização da herança de um passado expresso no posicionamento de lotes, evolução da ocupação dos seus espaços públicos, observância das construções e suas estruturas, atenção aos eixos de crescimento inicial da cidade, os espaços de trajeto e permanência dos cidadãos, dentre outros aspectos.

O conceito de centro histórico, tratado como parcela do tecido urbano detentora de características morfológicas que transitam pela marca do passado de que procede até a conservação que se destina ao futuro, surgiu pela experiência de uma construção em Viena no

⁵⁰ KÜHL, Beatriz M. *Gustavo Giovannoni: textos escolhidos*. Cotia-SP: Ateliê Editorial, 2013, p. 54.

⁵¹ ANDRADE JUNIOR, Nivaldo Vieira de. Rediscutindo alguns aspectos da preservação do patrimônio urbano: a cidade como palimpsesto e a estratificação dos sítios de valor histórico-artístico. *Revista brasileira de estudos urbanos e regionais*, Anais do Seminário de História da Cidade e do Urbanismo, v. 10, n. 2, 2008. Disponível em: <https://www.academia.edu/1510292/Rediscutindo_alguns_aspectos_da_preserva%C3%A7%C3%A3o_do_patrim%C3%B4nio_urbano_a_cidade_como_palimpsesto_e_a_estratifica%C3%A7%C3%A3o_dos_s%C3%ADtios_de_valor_hist%C3%B3rico-art%C3%ADstico>. Acesso em: 20 abr. 2016.

século XIX⁵². A obra dividiu o núcleo antigo da cidade ao impossibilitar a adaptação harmoniosa com as demais áreas da cidade.

Paulatinamente, a configuração do conceito foi alvo de contribuições internacionais que passaram da individualidade do monumento tomado *per si* até a abrangência do espaço que integra. As orientações internacionais de caráter prescritivo e indicativo⁵³ às políticas de preservação do patrimônio cultural mundial são documentos que auxiliam na consolidação dos conceitos atinentes. A contribuição dada pela Carta de Atenas, de 1933, considerou os valores arquitetônicos dos edifícios isolados ou tomados no conjunto urbano, por constituírem a vida de uma cidade que também pode ser expressa pelo traçado urbano e demais construções que lhe conferem personalidade própria.

A Carta de Veneza, de 1964, resultante do II Congresso Internacional de Arquitetos e Técnicos dos Monumentos Históricos, incluiu na definição de monumento histórico em seu artigo 1º, “o sítio urbano ou rural que dá testemunho de uma civilização particular, de uma evolução significativa”.

Nota-se a unidade de que vai sendo formado o conceito de conjunto urbano como espécie de monumento ao transpassar da noção de junção de elementos desvinculados para reconhecer no todo urbano, devido à soma de valores individuais vistos em sua globalidade, o caráter unitário de monumento.

A Declaração de Amsterdã, de 1976, compreende em suas conceituações de patrimônio cultural não somente as construções isoladas e seus entornos como também os conjuntos urbanos que apresentem interesse histórico. Ao tratar da problemática de preservação, ainda apresenta como objetivos que “a conservação deve ser o meio principal da planificação urbana; as municipalidades são as principais responsáveis pela conservação; a conservação integrada deve se amparar em medidas legislativas e administrativas eficazes”.⁵⁴

A Recomendação de Nairóbi, de 1976, foi a primeira orientação internacional a adotar claramente a expressão conjuntos históricos urbanos como “terminologia mais abrangente que incluiria todas as construções e espaços resultantes de assentamento humano”.⁵⁵ Essa

⁵² OLIVEIRA, Fernanda Rocha de. *Novos olhares e antigas práticas no tombamento de centros históricos: o caso de Natal-RN*. 2015. Dissertação (Mestrado) – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Mestrado Profissional em Preservação do Patrimônio Cultural, Rio de Janeiro, 2015, p. 44.

⁵³ KUHLE, Beatriz Mugayar. Notas sobre a Carta de Veneza. *Anais do Museu Paulista: história e cultura material*, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 287-320, dez. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-47142010000200008>. Acesso em: 10 maio 2016.

⁵⁴ STARLING, Monica. *Entre a lógica do mercado e a cidadania: os modelos de gestão do patrimônio cultural*. Disponível em: <<http://culturadigital.br/politicaculturalcasaderuibarbosa/files/2011/11/M%C3%B4nica-Starling.pdf>>. Acesso em: 10 maio 2016.

⁵⁵ OLIVEIRA, *op. cit.*, p. 46.

recomendação adensa a proteção ao conjunto histórico urbano devido à coerência e equilíbrio que seus componentes atribuem à significação do todo. Inclusive, reconhece o dinamismo presente na ocupação do espaço urbano, ao dispor sobre considerar os diferentes períodos impressos na estrutura urbana, bem como preservar a adequação harmoniosa de novas construções à ambiência dos conjuntos históricos.

Numa tentativa de complementar os textos das já citadas Carta de Veneza e Recomendação de Nairóbi, a Carta de Washington, de 1987, apresenta princípios e objetivos a serem considerados quanto às medidas de salvaguarda do conjunto histórico urbano como a preservação da forma urbana definida pela malha fundiária; a relação entre os edifícios, espaços verdes e espaços livres; as relações da cidade com o seu ambiente natural e o criado pelo homem.

Após essas contribuições na seara internacional a ideia de diversidade, a qual é capaz de agregar o conceito de patrimônio cultural, conduziu a percepção de que os conjuntos urbanos poderiam ser tutelados pelos mesmos instrumentos de proteção dos bens culturais individuais, posição defendida no início deste tópico por Gustavo Giovannoni.

Partindo da atual consagração constitucional pátria impressa no art. 216 que elenca como bem cultural integrante do patrimônio cultural brasileiro, em seu inciso V “os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico”, podemos concluir que o conjunto urbano dotado de valor cultural encontra amparo nos instrumentos de gestão de bens culturais.

Recepcionado pela atual constituição, o Decreto-Lei nº 25 de 1937 e sua conceituação devem tomar o sentido lato⁵⁶ que a Constituição de 1988 imprimiu ao tornar elástica a valorização cultural. A principal contribuição do aludido decreto foi apresentar o instituto do tombamento o qual incide em bens culturais tangíveis.

O tombamento se posiciona como uma limitação administrativa parcial que visa à compatibilidade do direito do proprietário com os interesses públicos⁵⁷, quando incidente, de sua forma tradicional, nos bens culturais materiais imóveis.

Já o tombamento de conjunto urbano, que abrange mais de uma coisa individualizada, pode assumir dupla face de limitações. No que tange à limitação administrativa ao incidir no conjunto urbano, as coisas não perdem sua característica individual para efeitos civis, mas,

⁵⁶ RABELLO, Sonia. *O Estado na preservação dos bens culturais: o tombamento*. Rio de Janeiro: IPHAN, 2009, p. 82.

⁵⁷ *Ibid.* p. 85.

para efeitos do tombamento, tornam-se uma só. Assim, forma-se uma globalidade, conjunto urbano histórico, dentro de um conceito universal que é o patrimônio cultural.

A tradicional incidência de tombamento tem de especificar o que está sujeito à limitação. Por outro lado, isso não ocorre com o tombamento de espaços urbanos, que não necessita discriminar os componentes que estão sujeitos de maneira individualizada, desde que determine de forma clara e precisa a área objeto de tombamento e seu entorno que compreendem o todo.⁵⁸

O ato jurídico de legitimidade estatal possui como finalidade geral o impedimento de alteração, danificação e deterioração do bem. Assim, ao impedir esses estágios que levam ao desaparecimento do bem, a conservação se erige como efeito jurídico máximo buscado pelo tombamento. Implica asseverar que conservar não significa “congelar” integralmente o bem em um estado do tempo, mas sim assegurar a existência essencial que exprime a identidade cultural.

Por suposto, ao tombar um conjunto urbano que é dotado de valor cultural não se busca a permanência absoluta e congelada do ambiente urbano e sim estabelecer critérios interferentes nos bens individuais que compõem o todo e que delineiam a atividade humana naquele local, para que, assim, a ocupação e fruição do espaço encontrem limites que se interligam a fim de conservar a continuidade das características.

A outra limitação atribuída ao instituto do tombamento de conjuntos urbanos se refere aos seus efeitos na seara urbanística. O Poder Público ao tombar parcela do espaço urbano desencadeia reflexos das imposições do instituto, os quais se materializam nos instrumentos urbanísticos, por exemplo, nos índices de uso e ocupação do solo. É que ocorre uma sobreposição de regras de interesse público – proteção ao patrimônio cultural e planejamento urbano – sobre o mesmo objeto: uma parcela da cidade.⁵⁹

Assim, quando um órgão de proteção do patrimônio cultural, de competência federal ou estadual, tomba um conjunto urbano, o ato administrativo cria uma significativa articulação de interesses com as políticas de preservação do município.⁶⁰ É o que ocorre quando o município absorve as imposições decorrentes do tombamento na área urbana e as imprime na legislação urbanística.

⁵⁸ CRETELLA, J. Junior. Regime jurídico do tombamento. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 112, p. 50-68, p. 56, 1973.

⁵⁹ RABELLO, Sonia. Estatuto da Cidade e a Preservação do Patrimônio Cultural Federal: compatibilizando a gestão. In: FINK, Daniel Roberto (org.). *Temas de Direito Urbanístico* 4. 1. ed. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2005, p. 39-52, p. 45.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 47.

Ao adentrarmos no âmbito das restrições ao direito de construir, na esteira de Hely Lopes Meirelles⁶¹, o eminente jurista ao tratar das limitações de proteção estética, paisagística e monumental, identificamos a projeção do instituto do tombamento nas limitações de ordem urbanística.

O ente municipal, ao absorver os ditames declarados pelo tombamento em devida área urbana, resulta na implementação de exigências urbanísticas que incluem o município, na obrigação concorrente junto aos demais entes federativos, de proteção ao patrimônio cultural.

As exigências urbanísticas decorrentes são diversas, desde forma, altura e disposição de edifícios; fixação de áreas e categorização dos tipos de uso; definição de coeficiente de edificação; até imposição de fachadas originais em razão da proteção estética e monumental do conjunto urbano.

O tombamento, ao incidir em um bem individual, acarreta restrições que asseguram a visibilidade do bem, o que se extrai do art. 18 do Decreto-Lei nº 25 de 1937: “Não se poderá na vizinhança da coisa tombada, fazer construção que lhe impeça ou reduza a visibilidade, nem nela colocar anúncios ou cartazes, sob pena de ser mandada destruir a obra ou retirar o objeto [...]”.

Essas disposições, decorrentes da limitação administrativa do ato de tombamento, afetam a coisa tombada bem como as áreas circunvizinhas, pois asseguram a ambiência em que está inserido o monumento individual.

O mesmo ocorre com o tombamento de conjunto urbano. Ao reforçarmos o conceito de monumento uno do qual se impregna o conjunto urbano, o tombamento da área urbana, delimitada pelo ato administrativo, também se ajusta à proteção de visibilidade dos arredores que circundam as áreas dentro da poligonal de tombamento.

Essa proteção maximizada da área, que envolve as tradicionais Áreas de Preservação Rigorosa inseridas nos tombamentos de conjuntos urbanos, é definida como Área de Entorno. O entorno assume um caráter instrumental⁶² na proteção do bem tombado, e aqui, na Área de Preservação Rigorosa, revestido de Área de Entorno, assegura a harmonia do conjunto.

Ana Maria Moreira Marchesan, ao partilhar o pensamento de Ana Macarrón, elenca disposições que aqui podem ser aplicáveis à Área de Entorno como respeito à altura dos edifícios já estabelecidos nas áreas pelos que venham a ser construídos no entorno: “atendimento à largura e comprimento das vias de acesso; utilização de materiais em

⁶¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito de construir*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1965, p. 145.

⁶² MARCHESAN, Ana Maria Moreira. O entorno dos bens tombados na legislação brasileira. *MPMG Jurídico, Revista do Ministério Público do Estado de Minas Gerais*, Belo Horizonte, p. 46, jul. 2013.

consonância com os edifícios principais; valorização das vegetações como meio de recordar extintos volumes arquitetônicos ou como forma de qualificação e embelezamento de espaços vazios”.⁶³

A melhor definição encontrada nas orientações internacionais sobre o entorno é preconizada na Declaração de Xi’na, de 2005, disposta no excerto abaixo:

Reconhecer a contribuição do entorno para o significado dos monumentos, sítios e áreas de patrimônio cultural:

1. O entorno de uma edificação, um sítio ou uma área de patrimônio cultural se define como o meio característico seja de natureza reduzida ou extensa, que forma parte de – ou contribui para – seu significado e caráter peculiar. Mas, além dos aspectos físicos e visuais, o entorno supõe uma interação com o ambiente natural; práticas sociais ou espirituais passadas ou presentes, costumes, conhecimentos tradicionais, usos ou atividades, e outros aspectos do patrimônio cultural intangível que criaram e formaram o espaço, assim como o contexto atual e dinâmico de natureza cultural, social e econômica.
2. O significado e o caráter peculiar das edificações, dos sítios ou das áreas de patrimônio cultural com escalas diferentes, inclusive os edifícios, espaços isolados, cidades históricas, paisagens urbanas, rurais ou marinhas, os itinerários culturais ou os sítios arqueológicos advêm da percepção de seus valores sociais, espirituais, históricos, artísticos, estéticos, naturais, científicos ou de outra natureza cultural. Ainda, das relações características com seu meio cultural, físico, visual e espiritual. Estas relações podem resultar de um ato criativo, consciente e planejado, de uma crença espiritual, de acontecimentos históricos, do uso, ou de um processo cumulativo e orgânico, surgido através das tradições culturais ao longo do tempo.⁶⁴

Essas disposições que interferem na modificação adjacente da Área de Preservação Rigorosa visam assegurar a coerência ambiental visando impedir incongruências arquitetônicas e afeição dos arredores. A finalidade é impedir o desvirtuamento da identidade do conjunto urbano que é marcado por impressões e estilos mistos arquitetônicos, mas característicos de cada período que a cidade vivenciou.

Essa proteção através do tombamento do conjunto urbano e consequentes espectros projetados nas políticas de planejamento urbano do município confirmam a potencialidade de que é dotado o espaço por constituir liame de memória da produção cultural expressa pelos componentes da estrutura urbana (edifícios, espaços públicos, espaços livres, traçado urbano).

O Centro Histórico (conjunto histórico urbano), por constituir parcela da área urbana de nascedouro da cidade, é palco das intervenções que vem sofrendo de acordo com o

⁶³ MACARRÓN, Ana *apud* MARCHESAN, 2013, p. 22.

⁶⁴ DECLARAÇÃO de Xi’an sobre a conservação do entorno edificado, sítios e áreas do patrimônio cultural. In: ASSEMBLÉIA GERAL DO CONSELHO INTERNACIONAL DOS MONUMENTOS E DOS SÍTIOS, 15, 2005, Xi’an. **Declaração de Xi’an**: ICOMOS, outubro de 2005. Disponível em: <<http://www.icomos.org/charters/xian-declaration-por.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2016.

crescimento urbano ao longo do tempo. É neste espaço em que se exprimem as peculiaridades urbanas expressas pelas múltiplas faces resultantes das intervenções culturais no espaço urbano do qual se apropriam. Não se trata de atribuir exclusivamente ao centro histórico o papel de refletir a historicidade de uma cidade, mas reconhecer as marcas endêmicas dos bens culturais que estão em sua delimitação como uma projeção de seu patrimônio cultural.

Invariavelmente, as discussões sobre a incidência do tombamento, enquanto seu aspecto jurídico também levanta posicionamentos divergentes entre os administrativistas.

Enquanto classificado como intervenção na propriedade, o tombamento de um bem cultural específico ou qualificado pela espécie como singular, por exemplo um centro histórico, seria uma intervenção na propriedade ou um tipo de gestão, de acordo com a titularidade da propriedade do bem imóvel em que o tombamento incide.

Acontece que o tombamento, conforme o Decreto-Lei nº 25/37, em seus artigos 5º e 6º, incide em imóveis públicos e particulares. Discussão apontada por Adriana Zandonade⁶⁵ quando extrai sobre a incidência do tombamento em imóveis particulares e públicos ambos sujeitos a condicionamentos administrativos.

Os imóveis de titularidade pública possuem finalidade direta em atender aos interesses públicos (culturais, e sendo assim, sociais) e os particulares, ao nos pautarmos no instituto constitucional da função social da propriedade privada, que possui como finalidade direta a satisfação do particular proprietário, desde que conforme a função social da propriedade de acordo com o interesse público. Assim, o público atende diretamente e unicamente ao interesse público, enquanto o imóvel particular atende em segundo plano ao interesse público.

Por isso, os imóveis de titularidade pública também sofrem intervenções dos outros entes públicos, a fim de melhor conformar esse interesse público aos condicionamentos estabelecidos pelos corpos institucionais municipal, estadual e federal de cunho cultural encabeçados de gerir esses bens. Não se trata de contraste entre os interesses dos entes públicos, e sim de um estabelecimento de condições que aperfeiçoam a consolidação desse interesse público cultural que é comum a esses entes.⁶⁶

É o que Carlos Ari Sundfeld entende como uma espécie de “mecanismo de solução antecipada de conflitos de interesses entre pessoas políticas”⁶⁷ e assim não seria uma intervenção do Estado na propriedade do outro, mas que, quando incide em imóvel de propriedade particular, aí sim configuraria como intervenção do Estado na propriedade.

⁶⁵ ZANDONADE, Adriana. *O tombamento à luz da Constituição Federal de 1988*. São Paulo: Malheiros Editores, 2012, p. 120.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 121.

⁶⁷ SUNDFELD, Carlos Ari. *Direito administrativo ordenador*. 1. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 23.

Já o entendimento de Sonia Rabello é no sentido de eventual conflito de interesses, em caso hipotético:

é a de tombamento federal sobre bem estadual que impeça a construção de obras públicas também de interesse estadual. Teria o Estado direito ao cancelamento? Aí teríamos um conflito de interesses: o federal, de preservar; e o estadual (ou municipal), de construir a obra pública. Ocorrendo esta hipótese, o Estado (ou Município) não teria direito ao cancelamento, pois se sobre o mesmo bem houver conflito de interesses, prevalecerá o interesse federal sobre o interesse estadual, e deste sobre o municipal.⁶⁸

Assim, como o interesse público cultural é buscado por todos os entes de direito público interno, a sobreposição do interesse mais amplo é o que se configura mais adequado, o que não exclui a possibilidade de um município tomba bem estadual ou federal, pois a competência de tombamento se refere diretamente à abrangência territorial e representatividade cultural do bem tombado, não interessando a titularidade da propriedade desse bem.

É o que Adriana Zandonade⁶⁹ defende como hipóteses do instrumento do tombamento como instrumento de gestão e de intervenção. Logo, no momento em que incide enquanto instituto de atuação administrativa, varia de acordo com a titularidade do objeto tombado. Assim, pode ser caso de gestão, mesmo que imponha restrições ao gozo da propriedade do próprio ente público e de intervenção, quando incide diretamente na propriedade de um particular, a fim de intervir realmente no direito de propriedade e sua finalidade que pertence ao particular e que discutimos no tópico dos reflexos econômicos quando o tombamento incide em imóvel particular.

2.1 Efeitos jurídicos do tombamento

Ao versarmos sobre a incidência singular ou num grupo de bens singularmente agrupados, como falamos de centros históricos, o instituto do tombamento além de, de fato, funcionar de maneira diferente quanto ao titular da propriedade, apresenta uma gama de efeitos jurídicos que merecem ser discriminados.

O conjunto de normas estabelecido pelo Decreto-Lei nº 25/37 apresenta disposições gerais a serem aplicadas aos bens móveis ou imóveis objetos de tombamento.

⁶⁸ RABELLO, 2009, p. 88.

⁶⁹ ZANDONADE, 2012, p. 124.

Mas, sabendo que o instituto incide a partir do decreto expedido por ente público (declarado pelo Chefe do Poder Executivo federal, estadual ou municipal) ou por seus delegados (secretários de cultura de autarquias ou institutos afins), a oportunidade de formalizar o bem como valor cultural declarado pelo poder público e formalmente reconhecido como integrante do patrimônio cultural que apresente relevância e impacto, questão de bastante reflexão é que esse decreto tem o condão de individualizar, caso a caso, a forma como as condições administrativas serão impostas ao particular ou ao ente público titular de propriedade de bem objeto de tombamento.

Ou seja, no decreto não há discriminação especificada de como se deve proceder a cada objeto tombado e sim disposições gerais e insuficientes, que não são capazes de abranger toda especificidade que um bem tombado resguarda.

2.1.1 Da não destruição do bem tombado

O art. 17 do Decreto nº 25/37 descreve uma série de comportamentos que não devem ser suportados pelo bem tombado. Esse dever se estende ao proprietário do imóvel bem como a terceiros que agredam a materialidade do bem.

Art. 17. As coisas tombadas não poderão, em caso nenhum ser destruídas, demolidas ou mutiladas, nem, sem prévia autorização especial do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, ser reparadas, pintadas ou restauradas, sob pena de multa de cinquenta por cento do dano causado.

Parágrafo único. Tratando-se de bens pertencentes à União, aos Estados ou aos municípios, a autoridade responsável pela infração do presente artigo incorrerá pessoalmente na multa.

Isso demonstra um dever comum a todos, titulares indiretos de um bem cultural que leva em sua estrutura identidade cultural da sociedade. Como também, traz obrigação de cuidado ao titular da propriedade e ao ente público responsável pela gestão desse bem tombado.

O dano material ao bem tombado pode também ocorrer por omissão na conservação do estado do bem, o que também encontra resguardo no dever de não danificar o bem protegido por tombamento.

O fim que se busca é a conservação das características culturais que qualificam o bem como integrante do patrimônio cultural. O que não significa inalteração completa e sim

manutenção das características que o beneficiem nessa categoria a fim de não descaracterizá-la.⁷⁰

Tanto o é que Sonia Rabello⁷¹ nos apresenta como coisa mutável, mas que enquanto tombada, resguarde as características que a classificam como bem cultural, os bens naturais (parques, florestas, áreas verdes em geral). Basta que atos de intenção destrutiva não atinjam esses bens e que, mesmo pelo ciclo natural de vida do bem natural ele venha a extinguir-se, foi pela naturalidade do bem e não por intenção ou omissão humana, como bem exemplificado no trecho abaixo:

Tombamento histórico de sítio natural é o caso do tombamento do Monte Pascoal, na Bahia – área diretamente vinculada ao descobrimento do Brasil, que importa conservar para que seja resguardado o valor simbólico do lugar. Serão importantes, no caso, a manutenção das características que vinculem, na memória do cidadão de hoje, aquele espaço ao fato histórico, já que é este o vetor – motivo deste tombamento.⁷²

É o que não podemos confundir com outros instrumentos ambientais de proteção legal, como os instrumentos de área de preservação de ecossistemas – pois visam assegurar a manutenção de caracteres vitais ao desenvolvimento e continuidade da existência das vidas ali presentes.

2.1.2 Da preservação das características culturais do bem

Preservação não é a mesma coisa que conservação. Preservação tem a ver com todos os aparatos legais, jurídicos, físicos e multifacetadas formas de manter a especificidade do bem cultural.

Já conservação teria um sentido final de assegurar a existência material e das condições que sustentam as características culturais do bem. E quando o bem perde as características mínimas que o classificavam como bem cultural, seja por intencionalidade ou omissão humana? Seria o caso de restauração, o que foi amplamente discutido no tópico anterior sobre as orientações encabeçadas por franceses e italianos arquitetos e historiadores que estudam como as intervenções na estrutura física das edificações devem ser realizadas a fim de manter a singularidade do bem.

⁷⁰ RABELLO, 2009, p. 84.

⁷¹ *Ibidem*, p. 85.

⁷² *Ibidem*, p. 90.

Aqui consiste, contrariamente ao tópico anterior, em uma obrigação de fazer atinente ao proprietário do bem tombado, bem como aos entes responsáveis pela vigilância dos bens culturais, quais sejam, as autarquias e demais órgãos de cultura a nível federal, estadual e municipal.

É esse dever de preservação que enseja vigilância por parte, como prescrito no Decreto-Lei nº 25/37 de que qualquer alteração no bem deve ser previamente comunicada ao IPHAN, a nível federal, o que se estende aos demais órgãos nos outros níveis hierárquicos que tomam o referido decreto como base de conduta de atuação na preservação dos bens tombados.

Art. 19. O proprietário de coisa tombada, que não dispuser de recursos para proceder às obras de conservação e reparação que a mesma requerer, levará ao conhecimento do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional a necessidade das mencionadas obras, sob pena de multa correspondente ao dobro da importância em que fôr avaliado o dano sofrido pela mesma coisa.

§ 1º Recebida a comunicação, e consideradas necessárias as obras, o diretor do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional mandará executá-las, a expensas da União, devendo as mesmas ser iniciadas dentro do prazo de seis meses, ou providenciará para que seja feita a desapropriação da coisa.

§ 2º À falta de qualquer das providências previstas no parágrafo anterior, poderá o proprietário requerer que seja cancelado o tombamento da coisa. (Vide Lei nº 6.292, de 1975)

§ 3º Uma vez que verifique haver urgência na realização de obras e conservação ou reparação em qualquer coisa tombada, poderá o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional tomar a iniciativa de projetá-las e executá-las, a expensas da União, independentemente da comunicação a que alude este artigo, por parte do proprietário.

Art. 20. As coisas tombadas ficam sujeitas à vigilância permanente do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, que poderá inspecioná-los sempre que fôr julgado conveniente, não podendo os respectivos proprietários ou responsáveis criar obstáculos à inspeção, sob pena de multa de cem mil réis, elevada ao dobro em caso de reincidência.

Logo, o que se extrai do excerto é que o dever de preservação, quando inexistirem condições por parte do titular da propriedade particular, cabe à autarquia federal proceder a conservação ou restauração, a fim de resguardar as características culturais que são finitas, e ausentes essas manutenções, a finitude do bem cultural é o que se encontra.

Toda essa preservação que está contida nas obrigações de não fazer (não deteriorar) e de fazer (conservar e restaurar), todas fazem parte da fruição cultural como finalidade a ser buscada pelo Decreto-Lei nº 25/37.⁷³

⁷³ ZANDONADE, 2012, p. 146.

É a função paisagística que também busca preservar, aqui a vizinhança do imóvel precisa guardar certa conformidade estética ou, conforme o caso, a depender do ambiente urbano, visibilidade aos que possam fruir do bem cultural tombado.

O dispositivo que apresenta é o art. 18 do referido decreto, *in verbis*:

Art. 18. Sem prévia autorização do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, não se poderá, na vizinhança da coisa tombada, fazer construção que lhe impeça ou reduza a visibilidade, nem nela colocar anúncios ou cartazes, sob pena de ser mandada destruir a obra ou retirar o objeto, impondo-se neste caso a multa de cinquenta por cento do valor do mesmo objeto.

Como o que consideramos vizinhança não pode ser discriminado no decreto, não foi preciso o decreto de trinta e sete, pois, caso a caso, a partir do decreto individualizado que tomba determinado bem, sabe-se sua área de entorno e o que pode ser considerado como vizinhança, o que não atinge o objetivo de visibilidade, que deve ser buscado como finalidade máxima para fruição do bem tombado.

Pois, o termo vizinhança, mais subjetivo em acepção, não é capaz de assegurar a proteção necessária, por isso, faz-se importante discriminar metricamente no decreto de formalização do bem tombado, estabelecer parâmetros técnicos, como metragem, altura e demais aparatos de engenharia e arquitetura, a fim de assegurar a visibilidade de coerência paisagística do que está próximo ao bem tombado, seja um imóvel ou um conjunto urbano, como um centro histórico.

Pois, por exemplo, ao considerarmos um imóvel em uma esquina, sua vizinhança pode ser tanto os imóveis localizados por trás, à frente ou aos lados, mesmo que não façam parte do quarteirão em que esteja localizado o imóvel, o que só reforça a importância do decreto individual que formaliza o tombamento e seu poder de tornar mais objetiva a proteção desses bens, posto que é matéria por si só já dotada de bastante subjetividade.

Como bem explicado por Adriana Zandonade, há normas municipais, de caráter urbano e que se utilizam do tombamento, que já consideram em suas disposições metricamente o que se considera vizinhança, como o Decreto nº 13.426, de 1979, do estado de São Paulo, que considera vizinhança a circunferência formada pelo raio de 300 (trezentos) metros a partir da coisa tombada.⁷⁴

E, como é uma obrigação que se estende aos afetados pela coisa tombada, a preservação pela não superação da vizinhança do bem tombado também deve ser notificada

⁷⁴ ZANDONADE, 2012, p. 149.

aos que forem considerados titulares e abrangidos no que considerar vizinhança, a fim de não impedirem a fruição do bem tombado.

Pois, sem decreto individual que formalize o bem tombado ou instrumento legal estadual ou municipal que discrimine o que se considera vizinhança, a insegurança jurídica dá lugar à não produção do efeito de proteção da visibilidade do bem, posto que não se sabe o que é considerado vizinhança sem instrumento legal ou notificação dos “vizinhos” do bem.

2.2 Reflexos sociais: A gentrificação enquanto fenômeno social decorrente das limitações administrativas

Ao tratarmos sobre o fenômeno da gentrificação, colocamos em proposta a temática do desenvolvimento da cidade, esse que se apresenta como inerente ao ponto de vista geográfico, enquanto espaço habitado e estruturado pela ação antrópica perene.

Essa ação antrópica, influenciada pelo desgastado processo de globalização que torna homogêneas as particularidades culturais locais, é um dos fatores consequentes do desenvolvimento urbano na alimentação do estilo de vida constante nas metrópoles.

Alguns símbolos no processo de desenvolvimento da cidade são diagnósticos importantes desse resultado. A renovação urbana é um deles. Resultado do processo de estruturação e reestruturação, a renovação ocorre enquanto apropriação do espaço dando a ele um novo sentido, apercebido pela intensidade com que vai ocorrendo, mensuração que implica nos despreparos urbanos que presenciamos em algumas cidades brasileiras, por exemplo e na agregação de formas de habitar o espaço, o que faz a aparência da cidade uma colcha de retalhos da habitação humana.

Fatores externos e diretivos desse desenvolvimento são encontrados no âmbito econômico, ambiental e social. A utilização do espaço pelo capital se apresenta como condicionante de acentuada expressão geográfica, na medida em que a fruição e interesse por espaços de maior presença de aparelhamentos decorrentes do capital ali presente decorrem na maior atenção das políticas públicas, do interesse do mercado imobiliário e consequentemente um atrativo cultural para os consumidores de espaços públicos.

Enquanto o ambiente construído estruturalmente organizado, decorrente do processo de desenvolvimento de estruturação e reestruturação perene, expressa materialmente a apropriação pelo capital em consumo, produção e circulação de energia econômica nesses espaços que implicam a modificação desse meio ambiente construído em que coexistem

fatores variados de fruição que revelam a cidade multifacetada enquanto cenário de possibilidades de seus habitantes.

Os fatores, aqui elencados como diagnósticos do processo de desenvolvimento urbano potenciais a resultar no fenômeno da gentrificação e as implicações econômicas, são de autoria de Neil Smith:⁷⁵

- a suburbanização e o surgimento de um diferencial de renda;
- a desindustrialização das economias capitalistas avançadas e o crescimento do emprego no setor de serviços;
- a centralização espacial e simultânea descentralização do capital - a queda na taxa de lucro e os movimentos cíclicos do capital;
- as mudanças demográficas e nos padrões de consumo;

O fator da suburbanização explicado por Neil Smith assevera a centralização do capital em determinadas regiões da cidade, em virtude de visar à taxa de lucro a qual varia conforme a localização na cidade, que é expressa pelo valor de renda da terra.

Ao analisar as áreas suburbanas, Neil Smith⁷⁶ ainda considera o fator de nessas ser crescente a proliferação de outras construções e, conseqüentemente, a diminuição da canalização de capital para as áreas centrais, casos em que o fenômeno do *rent gap* se encontra identificado. *Rent gap* seria uma diferença experimentada através da suposição de cálculo entre a renda da terra “capitalizada pelo uso presente”⁷⁷ em comparação a um uso tomado como ideal em virtude da localização centrada.

Mais uma vez nos emprestando do conhecimento da gentrificação, Neil Smith nos informa que é pela transferência de capital para as áreas suburbanas que se cria a oportunidade de revalorização das áreas centrais, e ao redor dessas que o fenômeno da gentrificação é fortemente observado.

Podemos definir gentrificação a partir da junção de duas questões: o que se extrai de renda agregada ao solo e a distribuição desigual dessa renda do solo, encabeçadas pela atuação do Estado, da iniciativa privada, da sociedade e principalmente do capital.

E é nessa lacuna existente entre a renda do solo agregada e a sua distribuição que a renovação urbana ganha espaço. A renovação seria um estímulo gerado pela diminuição da geração de renda de parcela do solo urbano a partir da sua renovação por intervenção pública e privada, tomando a gentrificação como fator negativo estimulante. Mas iremos falar sobre renovação urbana mais adiante.

⁷⁵ SMITH, 2007, p. 21.

⁷⁶ *Ibidem*.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 21.

Voltando à temática da gentrificação observada pela ótica suburbana como o desejo de retornar a habitar os espaços centrais da cidade, os que foram manejados para outras áreas em decorrência do processo de injeção de fatores de valorização pelo capital querem voltar a usufruir de habitar na centralidade. Aqui se experimenta o aspecto da gentrificação como segregação residencial e polarização social.

Os diagnósticos das áreas centrais pacientes de gentrificação podem ser percebidos pela estigmatização negativa de parcelas centrais, abandono e desvalorização econômica dos imóveis localizados nessas áreas, denotando os reflexos ambientais, econômicos e sociais ocasionados pela gentrificação.

Ainda na ótica segregacionista da gentrificação, Marchesan⁷⁸ elenca quatro processos de deslocamento resultantes da pressão que os habitantes de baixa renda de áreas históricas passam. O primeiro é representado pelos fatores contingentes que afirmam o abandono dos habitantes de uma cidade por esses espaços como incêndios, inundações, despejos por aluguel. O segundo é oportunamente observado quando nessas áreas históricas a energia do capital enquanto consumo que circula é proveniente de parcela de classe média da sociedade a qual se reapropria desses espaços; aqui os preços de aluguéis aumentam em virtude da revalorização pelo capital e os preços de construções nesses espaços também aumentam. A terceira se apresenta quando o acesso à habitação nessas áreas centrais, melhor providas de infraestrutura, torna-se impossibilitado pelos preços de aluguel oportunizando a ocupação de áreas distantes da centralidade e ocasionando suburbanização. A quarta e última apontada por Marcuse é o deslocamento direto determinado pela atuação estatal nas políticas de substituição de moradias e revitalização urbana.

2.3 Reflexos econômicos: direito de propriedade e direito de construir

A primazia da proteção quanto aos bens tangíveis também é explicada por sua existência se refletir na imposição de regras de preservação por demandar obrigação de não fazer, de conservar, de oferecer ao Estado o direito de preempção em caso de alienação⁷⁹.

Francisco Rodrigues⁸⁰ em dissertação sobre a discussão de bens culturais propõe uma divisão pautada no direito civil que adensa as especificidades concernentes a esses bens no que tange ao tratamento diferenciado. Os bens imóveis apresentam fácil identificação, o que

⁷⁸ MARCHESAN, Ana Maria Moreira. *A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do direito ambiental*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

⁷⁹ RODRIGUES, 2008, p. 88.

⁸⁰ *Ibidem*, p. 90.

facilita a preservação, ao passo que lhes é conferida uma posição de destaque pelo valor econômico; os bens móveis, caracterizados pela capacidade de deslocamento, no que resulta difícil controle para preservação. Nestes últimos estão inseridas pinturas, esculturas, objetos arqueológicos, documentos, adereços, dentre outros.

Ainda inclui a questão da fungibilidade que não constitui atributo dos bens culturais justamente pela atribuição de um valor ser dotado de caráter insubstituível, único e particular ao indivíduo que aprecia esse bem.

Ele ainda pontua a divisão de bens do comércio e fora do comércio no qual enfatiza que o aspecto de exteriorização de um valor não constitui impeditivo à capacidade de circulação no mercado, a exemplo dos bens tombados pertencentes a particulares serem passíveis de alienação, desde que atendam às limitações administrativas.

Objetivando mitigar os problemas com relação à fixação dos bens culturais no que tange à sua natureza jurídica, quanto ao pertencimento desses bens por suportarem uma dupla capacidade integrativa: integram um patrimônio particular ao mesmo tempo que integram um patrimônio cultural. Isso pode ser simplificado, em linhas gerais, na capacidade do valor do bem de origem particular transcender a convencionalidade da propriedade de somente sujeitar-se ao domínio do particular e sua materialidade provocar sentimento de tutela a uma coletividade cujo valor também lhe pertence, cumprindo uma função social.

É neste enfoque que se explica a coexistência harmônica do pertencimento do bem cultural a um patrimônio privado e ao patrimônio cultural, ideia defendida por Maximo Severo Giannini expressa por Francisco Rodrigues, que exprime, em linhas gerais, que o elemento patrimonial, inseparável de um bem, permite ao sujeito que o detém a possibilidade jurídica de disposição e de gozo ao mesmo tempo que representa importância para uma sociedade, o que não lhe diminui a fruição de sua propriedade, mas apenas o limita por exprimir valor imaterial que pode ser usufruído por todos.

2.3.1 As implicações entre Direito de propriedade e Direito de construir: a instrumentalização da função social-cultural

A Constituição Federal ao contornar o direito de propriedade pela condição de que atenda à função social, é corolário da “tensão entre a liberdade do indivíduo como ponto de partida e a obrigação”⁸¹ de garantir essa função para com a comunidade. Aqui sugerimos a

⁸¹ BRITO, Miguel Nogueira de. *Propriedade privada: entre o privilégio e a liberdade*. Lisboa: Relógio D'Água Editores, 2010, p. 45.

função social da propriedade como uma ampla condição de atender ao interesse social o qual convive com as prerrogativas individuais.

A função social da propriedade, no que interessa a da propriedade em que os bens culturais estão inseridos – aqui enfatizando as edificações de valor cultural, reveste-se do contexto em que é inserido o bem cultural enquanto imposição de limites que justifica e conforma o direito de propriedade à fruição da coletividade que pode ser feita através da apreciação histórica ou estética do bem.

Podemos convergir o cumprimento da função social da propriedade de bens culturais no reconhecimento dos bens culturais como elementos de contribuição social, o que na esteira de Carlos Frederico Marés de Souza Filho significa reconhecer no “patrimônio cultural a garantia de sobrevivência social dos povos por ser testemunho de suas vidas”.⁸²

Ademais, a função social da propriedade urbana na Constituição Federal enquanto aspecto condicionante do exercício de domínio sobre a propriedade é qualificada, no art. 182, em seu § 2 como diretriz de seu cumprimento orientar-se pelas ordenações da cidade expressas no plano diretor, instrumento de política urbana o qual possui como uma de suas diretrizes gerais a proteção, preservação e recuperação do patrimônio cultural, conforme art. 1º do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/01).

A imposição de cumprir a função social da propriedade, como um dos esteios de política urbana no ordenamento jurídico brasileiro, também é revelada na exigência de preservação de um bem cultural, que não se traduz em um esvaziamento do direito de propriedade, por não acarretar alteração na utilização concreta do bem⁸³, e, sim, no cumprimento de limitações impostas pelo Estado as quais proporcionam a conservação do bem cultural para continuar a ser desfrutado pelas gerações atuais e futuras.

Noutro passo, podemos identificar os problemas em relação ao entendimento dos bens culturais no que tange à sua natureza jurídica, quanto ao pertencimento desses bens por suportarem uma dupla capacidade integrativa: integram um patrimônio particular ao mesmo tempo em que integram um patrimônio cultural. Isso pode ser simplificado, em linhas gerais, na capacidade do valor do bem de origem particular transcender a convencionalidade da propriedade de somente sujeitar-se ao domínio do particular, e sua materialidade provocar sentimento de tutela a uma coletividade cujo valor também lhe pertence, cumprindo uma função social.

⁸² SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. *Bens culturais e sua proteção jurídica*. 3. ed. rev. e atual. Curitiba: Juruá, 2006, p. 16.

⁸³ FIGUEIREDO, Helio Rodrigues Junior. Bens culturais, Função Social da Propriedade e Instrumentos Jurídicos para a sua Preservação. *Revista de Direito da Cidade*, Rio de Janeiro, v. 05, n. 02, p. 08, 2013.

Diante das várias disposições legais no ordenamento brasileiro que sustentam o cumprimento da função social da propriedade como uma condição a ser obedecida, consideramos a natureza dos bens culturais que encerram em sua estrutura a fruição cultural de interesse social.

Assim, identificar esses bens culturais, individualizá-los em importância, assegurá-los de tutela, a qual se expresse através dos limites de manutenção e conservação da estrutura desses bens, é também cumprir uma função social por salvaguardar bens de interesse social, representantes de uma das identidades do povo brasileiro de especial importância para contribuição à diversidade cultural brasileira.

As discussões jurídicas acerca da posição do direito de propriedade que implicam nos seus elementos de uso, gozo, disposição e fruição numa composição sintética, resultam das disposições de Estado Social que contornaram os ordenamentos jurídicos, a fim de conciliar as exigências individuais com as prerrogativas da sociedade.

Dessa conciliação, a Constituição de 1988 atribuiu condição à garantia do direito de propriedade ao particular, desde que exercido em consonância com o bem-estar social, esse que é mutavelmente multifacetado, na medida em que traz ao direito de propriedade reclames que atravessam seu caráter absoluto.

Nos países de orientação romana, como o Brasil, a gênese do direito de propriedade se desdobra nos seus elementos de uso, gozo, disponibilidade e fruição, esses que permitem a liberdade para favorecer a utilização e aumentar o valor econômico, finalidade primordial para o proprietário.

No cenário italiano, também de orientação romana, a relação entre direito de propriedade e direito de construir é diferente⁸⁴. O direito de construir se encontra como uma roupagem de concessão pelo Poder Público a partir do direito de propriedade. A discussão é centrada a partir do *ius aedificandi*, que em 1800 no direito italiano era visto como mera extensão do direito de propriedade, e a partir do século vinte, foi condicionado pelas leis municipais urbanísticas que tinham a finalidade de resguardar o desenvolvimento do solo e o controle do território municipal, o que foi iniciado principalmente pela Lei urbanística nº 17, de 1942.⁸⁵ Com esses instrumentos legislativos, inicia-se a separação entre *ius aedificandi* e direito de propriedade, sendo o primeiro componente da essência da propriedade,

⁸⁴ SOUZA, Maria Regina Rau de; MARASQUIN, Marilú. Solo Criado – a experiência em Porto Alegre. In: MOREIRA, Mariana (coord.). *Estatuto da Cidade*. São Paulo: CEP AM, 2001. Cap. 23, p. 334-344, p. 335.

⁸⁵ ITALIA. *LEGGE URBANISTICA STATALE*, 17 agosto 1942, n. 1150. Disponível em: <http://www.convenzioneeuropeapaesaggio.beniculturali.it/uploads/2010_10_12_17_02_11.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2018.

especificamente no elemento de gozo, que é manifestado ao utilizar o valor econômico da propriedade, que quando se encontra sujeito às limitações, implica um esvaziamento de tal direito, no que pode dar ocasião à indenização, *ad esempio*, os casos de limitações administrativas de utilidade pública, como a desapropriação.

A separação, no direito italiano, entre direito de propriedade e direito de construir encontra seu apogeu na chamada Lei Bucalossi⁸⁶. Essa lei estabeleceu a separação, no entendimento de que a utilização do direito de construir não é necessariamente uma derivação natural do direito de propriedade, mas sim condicionado pelo Poder Público, através, principalmente, da concessão de licenças de construção, ou seja, toda intervenção material na estrutura da propriedade deve passar pelo crivo do Poder Público Municipal, especificamente do prefeito.⁸⁷

O que a doutrina entende como utilidade legal, pois é a separação entre direito de propriedade e direito de construir através da concessão do Poder Público, orientação que é adotada em alguns países europeus, no que citamos o exemplo da Itália. Posição à qual nos filiamos, ao acreditarmos que ao perseguir os preceitos coletivos que buscam a função social da propriedade, resultando na função social da cidade, os destinos urbanísticos, aqui o da edificabilidade, devem estar qualificados pelos planos e normas urbanísticas, como Plano Diretor e demais legislações municipais atinentes ao solo urbano.

Ideia que foi defendida no momento da feitura da Carta de Embu, documento formulado por juristas, arquitetos, engenheiros e economistas de caráter vanguardista no cenário brasileiro e que queria separar, através de lei federal, o direito de propriedade do direito de construir, mas que não foi bem-sucedida. O resultado da reunião de criação da Carta de Embu foi, de fato, a criação do conceito de Solo Criado, que é uma espécie de ficção jurídica que, diante das parcelas do território da cidade impedidas de edificabilidade e que não devem exceder determinadas medidas de uso e disposição, dá oportunidade de fixação ao município de coeficiente único de edificação para todos os terrenos urbanos (relação entre o lote e a área edificável nele admissível)⁸⁸. E quem quisesse edificar e ultrapassar esse coeficiente deveria adquirir esse “solo criado” diante do município, com pagamento de contrapartida, ou seja, construir acima desse coeficiente não é decorrência natural do direito de propriedade.

⁸⁶ ITÁLIA. *LEGGE 28 GENNAIO 1977*, N. 10 (BUCALOSSI). Disponível em: <http://architettura.it/notes/ns_nazionale/anno_70-79/L.10-77_Bucalossi.html>. Acesso em: 10 fev. 2018.

⁸⁷ Entendimento que vem sendo colocado em xeque diante da Sentença 5/1980 da Corte Constitucional Italiana, *vf. SILVA, José Afonso. Direito urbanístico brasileiro*. 5. ed. São Paulo: Malheiros editores, 2008, p. 265.

⁸⁸ *Ibidem*, p. 85.

Ao voltarmos para o cenário tupiniquim ao utilizar o direito de propriedade, aqui falando dos bens imóveis e seus direitos reais, a faculdade de transformá-la surge, naturalmente, desde que sem abuso ou excesso, o que é relativo, já que verificado em cada caso, no que identificamos que, no direito brasileiro o direito de construir encontra fundamento⁸⁹ no direito de propriedade. Explicamos: na medida em que os elementos que constituem o direito de propriedade participam da regra de liberdade de construir, pois ao modificar materialmente, usa-se, goza-se, frui-se e dispõe-se desde que sujeitos aos limites de ordem pública e privada, o que se pode entender a partir da leitura dos artigos do Código Civil brasileiro, abaixo transcritos:

“Seção VII

Do Direito de Construir

Art. 1.299. O proprietário pode levantar em seu terreno as construções que lhe aprouver, salvo o direito dos vizinhos e os regulamentos administrativos.

Art. 1.300. O proprietário construirá de maneira que o seu prédio não despeje águas, diretamente, sobre o prédio vizinho.

Art. 1.301. É defeso abrir janelas, ou fazer eirado, terraço ou varanda, a menos de metro e meio do terreno vizinho.

§ 1º As janelas cuja visão não incida sobre a linha divisória, bem como as perpendiculares, não poderão ser abertas a menos de setenta e cinco centímetros.

§ 2º As disposições deste artigo não abrangem as aberturas para luz ou ventilação, não maiores de dez centímetros de largura sobre vinte de comprimento e construídas a mais de dois metros de altura de cada piso.

Art. 1.302. O proprietário pode, no lapso de ano e dia após a conclusão da obra, exigir que se desfaça janela, sacada, terraço ou goteira sobre o seu prédio; escoado o prazo, não poderá, por sua vez, edificar sem atender ao disposto no artigo antecedente, nem impedir, ou dificultar, o escoamento das águas da goteira, com prejuízo para o prédio vizinho.

Parágrafo único. Em se tratando de vãos, ou aberturas para luz, seja qual for a quantidade, altura e disposição, o vizinho poderá, a todo tempo, levantar a sua edificação, ou contramuro, ainda que lhes vede a claridade.

Art. 1.303. Na zona rural, não será permitido levantar edificações a menos de três metros do terreno vizinho.

Art. 1.304. Nas cidades, vilas e povoados cuja edificação estiver adstrita a alinhamento, o dono de um terreno pode nele edificar, madeirando na parede divisória do prédio contíguo, se ela suportar a nova construção; mas terá de embolsar ao vizinho metade do valor da parede e do chão correspondentes.

Art. 1.305. O confinante, que primeiro construir, pode assentar a parede divisória até meia espessura no terreno contíguo, sem perder por isso o direito a haver meio valor dela se o vizinho a travejar, caso em que o primeiro fixará a largura e a profundidade do alicerce.

Parágrafo único. Se a parede divisória pertencer a um dos vizinhos, e não tiver capacidade para ser travejada pelo outro, não poderá este fazer-lhe

⁸⁹ Discussões sobre a normalidade do exercício do direito de construir podem ser aprofundadas na lição de MEIRELLES, 1965, p. 14.

alicerce ao pé sem prestar caução àquele, pelo risco a que expõe a construção anterior”.⁹⁰ (grifos nossos)

Entende-se que o direito de construir, no direito brasileiro, manifesta-se como uma faculdade, essa que pode ser utilizada ou não, desde que respeite as restrições (privadas) – como o direito de vizinhança - e limitações (públicas) como o tombamento.

No contexto das cidades, a ordenação do território como atividade também destinada a controlar os usos do solo de forma racional, apresenta uma insuficiência no alcance dos objetivos de proteção de bens culturais, que vai muito além do tombamento singular, de conjunto ou de área urbana. Essa dependência do instituto do tombamento é identificada, por exemplo, na materialização de as limitações decorrentes estarem impressas nos índices de uso e ocupação do solo, quando tombada parcela urbana, e na compreensão desse instituto como um condicionante da ordenação urbanística em matéria de proteção e impulso da função social cultural da propriedade. Entretanto, verifica-se sua insuficiência na viabilização das políticas de proteção do patrimônio cultural, justamente pelos conflitos existentes, a exemplo da falta de previsão dos perímetros de proteção dos bens tombados no Decreto-Lei nº 25/37, restando à legislação municipal e ao órgão licenciador de construções a definição a qual pode ser insatisfatória.

Por exemplo, nessa perspectiva, algumas legislações municipais tentaram articular instrumentos urbanísticos conjugando o instituto do tombamento com o direito de construir, como a Lei Municipal de São Paulo nº 9.725/84, o que mais tarde foi elencado na Lei Federal nº 10.257/01 – Estatuto da Cidade. O Estatuto não disciplina algumas possibilidades atinentes ao direito de construir que dificultam sua aplicação, como na hipótese de a transferência se dar somente em uma zona ou se pode utilizá-lo para impulsionar o adensamento de uma região urbana com baixo potencial construtivo.

Essa mesma lei municipal paulista no § 1º, art. 13 previa que no lote que resultar a destruição do prédio tombado, só será permitido o uso residencial, ocasião em que se desconsiderou a adequação do uso do imóvel à zona que se situa, posto que será sempre residencial a nova construção⁹¹.

Pois, a inadequação de preservação e aproveitamento do bem pode ocasionar o esvaziamento da localidade e de seu conteúdo econômico e acabar exterminando o valor de

⁹⁰ BRASIL. *Lei nº 10.406*, de 2002. Institui o Código Civil brasileiro. Brasília: Congresso Nacional, 2002.

⁹¹ Lei Municipal de São Paulo nº 9.725/84 no art. 13 - A demolição ou destruição de imóvel preservado produz as seguintes consequências imediatas: § 1º - No lote que resultar da destruição ou demolição de prédio declarado preservado, só será permitido o uso residencial, através da construção de uma residência unifamiliar, com área construída máxima de 72m² (setenta e dois metros quadrados).

uso, impossibilitando sua funcionalidade enquanto imóvel e impulsionando a deterioração do bem cultural e do espaço em que está inserido. Aqui, identificamos a necessidade de compreensão da relação entre localização do bem cultural tombado na produção de mais-valia urbanística, a qual pode ser aprimorada pelos instrumentos urbanísticos. A relação da valorização-desvalorização do solo urbano pode ser explicada, a exemplo, no Centro Histórico de João Pessoa no Estado da Paraíba, que é uma área urbana tombada de uso de solo comercial preponderante.⁹² Os imóveis tombados singularmente ali inseridos possuem restrições em virtude da preservação material do tombamento, provocando desinteresse na manutenção do imóvel o qual é deixado ruir até a oportunidade de venda do terreno surgir.

Também temos o exemplo no município de São Paulo de suposta depreciação econômica de um imóvel localizado na Avenida Paulista, de uso de solo eminentemente comercial, decorrente do tombamento. Nesse caso, o Superior Tribunal de Justiça⁹³ entendeu que a localização privilegiada tornava a restrição incompatível com o “aproveitamento natural” do imóvel, tendo sido imposto o pagamento do valor de mercado ao proprietário como indenização.⁹⁴

Por outro lado, a doutrina nos apresenta um exemplo positivo de tombamento abrangendo toda uma cidade ou quase toda, como Parati ou Ouro Preto, nas quais os imóveis não se desvalorizaram, pois o tratamento a que se sujeitam os administrados é uniforme, inexistindo razão para que sejam indenizados, até porque ocorreu valorização econômica e social dessas cidades, vide o mercado de turismo.⁹⁵

Num contexto de exceção à regra da indenização, identificamos um exemplo no município de Curitiba, Paraná, através da falta de previsão a nível municipal do tombamento nas leis urbanísticas, o que deu ensejo à criação de Unidades de Interesse de Preservação. Um instrumento utilizado pelo referido município, como exemplo de impulso a mais-valia urbanística, foi a Transferência do Potencial Construtivo para a conservação das Unidades de Interesse de Preservação (UIPs), o que mobiliza e redistribui os ônus e benefícios da atuação urbanística. Surgida como uma medida compensatória, através da possibilidade de utilizar o

⁹² FALCÃO, Anny Heloyse Bezerra Viana. Patrimônio cultural urbano e legislação urbanística: uma abordagem integrada do Centro Histórico de João Pessoa. 2016. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Universidade Federal da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas, 2016, p. 77.

⁹³ STJ. *Recurso Especial nº 220.983/SP*. 1ª Turma. Rel. Min. José Delgado. Unânime. Julgado em 15 de agosto de 2000. Publicado em 25 de setembro de 2000.

⁹⁴ GAIO, Daniel. A participação do estado na formação do valor do solo urbano e os mecanismos de recuperação de mais-valias no Brasil. *Cuad. urbano*, Resistencia, v. 12, n. 12, p. 27-42, jun. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1853-36552012000100002&lng=es&nrm=iso>. Acesso em: 20 mar. 2017.

⁹⁵ MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 912.

potencial construtivo no mesmo terreno em que se encontra erigida a unidade, ou em outras áreas, desde que compromissado a manter a estrutura original da edificação e que fossem estabelecidas em legislação municipal específica.⁹⁶

Sobre as limitações de ordem pública, derivadas do poder de polícia da Administração, vamos nos ater nessa seara ao tratarmos da função social da propriedade detentora de bem cultural inserida nas cidades. Diferentemente dos institutos de restrição advindos do direito privado que se destinam a proteger os direitos dos vizinhos, como direitos individuais de outrem, as limitações administrativas são de finalidade a proteger direitos de uma coletividade, o que não implica excluir a criação de direitos subjetivos para os vizinhos.

Esses reflexos nas normas de vizinhança são *sempre* complementados pelas limitações administrativas⁹⁷ (ver art. 1.299 do Código Civil disposto anteriormente) ordenadoras da funcionalidade urbana, sejam elas de infraestrutura ou de ordem semântica, como as que regulam as proteções dos imóveis revestidos de bens culturais. No que deve observância pelos administrados, pois, como a matéria de regulação local é de tarefa do município, desde que dada observância das normas federais e estaduais atinentes, na instituição de códigos de postura, plano diretor, legislação orgânica e demais instrumentos urbanísticos de interesse local.

Quando não, o município reproduz limitações derivadas de ordem federal ou estadual com carga de limitações administrativa com reflexos na ordenação urbanística, que é o caso do tombamento de conjuntos urbanos advindo da União ou dos Estados, instrumento de proteção de bens culturais imóveis de que pode ser lançado mão pela União, pelos Estados e pelos Municípios, num verdadeiro entrosamento de limites que perseguem uma finalidade: o bem-estar coletivo.

Ao falarmos um pouco sobre a competência de cada ente na regulação afeta à temática dos bens culturais imóveis nas cidades no ordenamento jurídico brasileiro, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal concorrentemente legislar sobre proteção ao patrimônio cultural (art. 24, VII da Constituição Federal) e, no mesmo sentido, é competência do município ao legislar sobre interesse local (art. 30, I da Constituição Federal) e comum de todos os entes, atuar na proteção do patrimônio cultural (art.23, inciso III da Constituição Federal).

⁹⁶ LINS, Ana Paula Mota de Bitencourt da Costa. A transferência do direito de construir e a sua interface na conservação do patrimônio cultural edificado na cidade de Curitiba. In: ALFONSIN, Betânia; FERNANDES, Edésio (coord.). *Revisitando o instituto do tombamento*. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 255.

⁹⁷ MEIRELLES, 1965, p. 94.

Para adentrarmos no âmbito das limitações administrativas ao direito de construir, na esteira de Hely Lopes Meirelles⁹⁸, o eminente jurista ao tratar das limitações de proteção estética, paisagística e monumental, identificamos a projeção do instituto do tombamento nas limitações de ordem urbanística.

O ente municipal, ao absorver os ditames declarados pelo tombamento em devida área urbana, resulta na implementação de exigências urbanísticas que incluem o município na obrigação comum junto aos demais entes federativos de proteção ao patrimônio cultural.

As limitações administrativas advindas do tombamento nas cidades possuem sérios reflexos no direito de construir e no direito de propriedade. Além de criar obrigações de fazer e não fazer ao proprietário do imóvel, o tombamento contido no decreto emanado do Poder Executivo (da União, dos Estados ou dos Municípios) traz disposições caso a caso de modificação na estrutura da propriedade, que devem passar pela observância dos conselhos dos órgãos de proteção do patrimônio cultural para assim ser realizado (União – IPHAN, por exemplo, Estado da Paraíba – IPHAEP e Município de João Pessoa - CONPEC).⁹⁹

As exigências urbanísticas decorrentes são diversas. Desde forma, altura e disposição de edifícios; fixação de áreas e categorização dos tipos de uso; definição de coeficiente de edificação; até imposição de fachadas originais em razão da proteção estética e monumental da propriedade privada.

O tombamento, ao incidir em um bem individual, acarreta restrições que asseguram a visibilidade do bem, o que se extrai do art. 18 do Decreto-Lei nº 25, de 1937: “Não se poderá na vizinhança da coisa tombada, fazer construção que lhe impeça ou reduza a visibilidade, nem nela colocar anúncios ou cartazes, sob pena de ser mandada destruir a obra ou retirar o objeto [...]”.

Essas disposições, decorrentes da limitação administrativa do ato de tombamento, afetam a coisa tombada bem como as áreas circunvizinhas, pois asseguram a ambiência em que está inserido o monumento individual.

O tombamento se posiciona como uma limitação administrativa parcial que visa à compatibilidade do direito do proprietário com os interesses públicos¹⁰⁰, quando incidente, de sua forma tradicional, nos bens culturais materiais imóveis.

⁹⁸ MEIRELLES, 1965, p. 16.

⁹⁹ O IPHAN é uma autarquia federal de atuação na proteção do patrimônio cultural e que gere os processos de tombamento encabeçados pela União. Ao pegarmos o exemplo do estado da Paraíba, o IPHAEP é um órgão vinculado à Secretaria da Cultura do estado paraibano e que gere os processos de tombamento que é decretado pelo Chefe do Poder Executivo estadual. E o CONPEC é uma coordenadoria do município de João Pessoa, na Paraíba.

¹⁰⁰ RABELLO, 2009, p. 85.

Já o tombamento de conjunto urbano, o qual abrange mais de uma coisa individualizada, este pode assumir dupla face de limitações. No que tange à limitação administrativa ao incidir no conjunto urbano, as coisas não perdem sua característica individual para efeitos civis, mas, para efeitos do tombamento, tornam-se uma só. Assim, forma-se uma globalidade, conjunto urbano histórico, a exemplo o Centro Histórico de João Pessoa (parcela da cidade tombada e por isso qualificada como centro histórico) dentro de um conceito universal que é o patrimônio cultural.

A tradicional incidência de tombamento tem de especificar o que está sujeito à limitação. Por outro lado, isso não ocorre com o tombamento de espaços urbanos, o qual não necessita discriminar os componentes que estão sujeitos de maneira individualizada, desde que determine de forma clara e precisa a área objeto de tombamento e seu entorno que compreendem o todo.¹⁰¹

O ato jurídico de legitimidade estatal possui como finalidade geral o impedimento de alteração, danificação e deterioração do bem. Assim, ao impedir esses estágios que levam ao desaparecimento do bem, a conservação se erige como efeito jurídico máximo buscado pelo tombamento. Implica asseverar que conservar não significa “congelar” integralmente o bem em um estado do tempo, mas sim assegurar a existência essencial a qual exprime a identidade cultural.

Por suposto, ao tomar um conjunto urbano que é dotado de valor cultural não se busca a permanência absoluta e congelada do ambiente urbano e sim estabelecer critérios interferentes nos bens individuais que compõem o todo e que delineiam a atividade humana naquele local, para que, assim, a ocupação e fruição do espaço encontrem limites que se interligam a fim de conservar a continuidade das características.

A outra limitação atribuída ao instituto do tombamento de conjuntos urbanos refere-se aos seus efeitos na seara urbanística. O Poder Público ao tomar parcela do espaço urbano desencadeia reflexos das imposições do instituto, os quais se materializam nos instrumentos urbanísticos, por exemplo, nos índices de uso e ocupação do solo. É que ocorre uma sobreposição de regras de interesse público – proteção ao patrimônio cultural e planejamento urbano – sobre o mesmo objeto: uma parcela da cidade.

¹⁰¹ CRETELLA, 1973, p. 51.

3 TOMBAMENTO EM ÁREAS URBANAS PORTUÁRIAS: EXPERIÊNCIAS E DESAFIOS AMBIENTAIS

3.1 Puerto Madero em Buenos Aires, Argentina

Outro exemplo importante e que possa vir a ser o cenário futuro de Santos, caso algumas medidas não amenizem o desgaste da área e sim, que a área acompanhe o desenvolvimento da cidade, é a área portuária de Puerto Madero, na cidade de Buenos Aires, capital da Argentina.

Puerto Madero, que hoje ostenta posição de exemplo de renovação urbana de área portuária histórica, experimentou durante o final da década de 80 (oitenta) e década de 90 (noventa) uma destinação exclusiva de área e função do solo para a exploração econômica pela instalação de imóveis portuários. Como esclarece Jimena Ramírez Casas:¹⁰²

Cuando en el año 1989, los Estados nacional y municipal tomaron las decisiones políticas, en el marco de las políticas neoliberales, para ejecutar el plan de renovación urbana –que en la práctica fue un negocio inmobiliario millonario– a través de un decreto presidencial, se suscribió el convenio de creación de la Corporación Antiguo Puerto Madero S.A., cuyo propósito estuvo encaminado a la planificación y ejecución del proyecto urbano, que afectaría las 170 hectáreas de suelo urbano, que por obra y gracia de estas decisiones, a la postre se convirtió en el barrio 47, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Si bien el proyecto de renovación urbana buscó resaltar, simbólicamente, la memoria e historia portuarias, estuvo signado por una suerte de descontextualización y, en algunos casos puntuales, por un “vaciamiento de contenido” o banalización. Así, el patrimonio industrial – eminentemente utilitario – se refuncionalizó para ser un mero decorado, despojando los elementos portuarios de su función: las grúas ya no cumplen con su cometido y actúan como elemento estético, evocador del puerto. De la misma manera, los edificios que, en tiempos pretéritos eran estampas de la economía productiva pujante identificada en

¹⁰² A destinação da função da área portuária acentuou o imobiliário urbano, e a decadência do investimento de capital na área trouxe o esvaziamento do interesse e do conteúdo, o que ocasionou, durante anos, desinteresse econômico e social pela área. A tradução nossa do excerto da Profa. Jimena Casas, segue esclarecendo a temática. “Quando em 1989, o poder federal e municipal tomaram as decisões políticas para executar o plano de renovação urbana, que na prática foi um negócio imobiliário milionário – através de um decreto presidencial, estabeleceu-se um convênio de criação da Corporação Antigo Porto Madero S.A., cujo propósito estava encaminhando à planificação e execução do projeto urbano que afetaria os cento e setenta hectares de solo urbano, que por obra e graça dessas decisões, a área se converteu no bairro quarenta e sete da Cidade Autônoma de Buenos Aires. Embora o projeto de renovação urbana buscasse ressaltar, simbolicamente, a memória e história portuárias, esteve sinalizado por uma espécie de descontextualização e, em alguns casos pontuais, por um esvaziamento de conteúdo ou banalização. Assim, o patrimônio industrial, eminentemente utilitário, adequou-se para ser um fator decorativo, retirando a função dos objetos portuários [...]” (RAMIREZ, J. Puerto Madero entendido como ícono de la Buenos Aires contemporánea (1991-2012). *Revista Ciudades, Estados y Política*, v. 4, n. 2, p. 41-50, 2017).

la metáfora “el granero del Mundo”, pasados por el tamiz de la renovación urbana y la inversión inmobiliari.

Os reflexos econômicos a serem considerados na área portuária de Puerto Madero merecem atenção, como espaço de amostragem de recuperação de uma área urbana, eminentemente com função comercial, e que experimentou esvaziamento social.

A experiência argentina com Puerto Madero marcou um processo de geração de mais-valia urbanística, termo que explicamos como a geração de valorização do solo urbano através de medidas que agreguem valor e preço significativo e que atraia a população a se interessar pela área.

A área portuária de Buenos Aires experimentou um misto: participação de investimentos do poder público para atrair a atenção do capital privado para a área. Pois, os enfrentamentos eram vários: área de função muito específica (portuária), de grande extensão (cento e setenta hectares) e distante das áreas mais bem aparelhadas de Buenos Aires.

A saída, para a recuperação bem-sucedida, foi tornar a área portuária alvo de proteção estatal por medida legislativa a qual reclamava a manutenção do imobiliário portuário em suas fachadas, embora as adaptações do uso da edificação fossem maleáveis, alvo de exploração pela economia turística.

No caso da cidade litorânea de Santos, sua área portuária permanece ativa e geradora de valorização e atração para a cidade e áreas circunvizinhas. Mas, no futuro, quando essa exploração de seu porto acabar ou diminuir, como ficará toda essa extensão portuária e os imobiliários urbanos próprios da atividade? Seguirá o exemplo de Puerto Madero?

3.2 Cais do Valongo no Rio de Janeiro, Brasil

O caso do Cais do Valongo ressurgiu um cenário que é retrato do passado de tráfico negreiro para o Brasil. Situado nas imediações do bairro da Saúde, na cidade do Rio de Janeiro, foi palco da chegada e passagem da mão de obra escrava que era empregada antes de a Lei Áurea ser publicada pela Princesa Isabel, em 1888, e de um passado de escravidão urbana na história brasileira. O surgimento da função do local como cais deu-se em meados de 1800, o qual servia de porto para a chegada de mão de obra escrava africana, foi o principal local de chegada de escravos nas Américas.¹⁰³

¹⁰³ CICALO, A.; VASSALO, S. Por onde os africanos chegaram: o Cais do Valongo e a institucionalização da memória do tráfico negreiro na região portuária do Rio de Janeiro. *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, ano 21, n. 43, p. 239-271, jan./jun. 2015.

O local foi aterrado, em 1831, para dar lugar à construção do Cais da Imperatriz, construído para receber a esposa de D. Pedro II. Como consta na proposta de inscrição do Cais do Valongo como patrimônio da humanidade endereçada pelo IPHAN a UNESCO, abaixo:

Em 1843, a pavimentação do Cais do Valongo foi aterrada em aproximadamente 60 cm para a construção do já mencionado Cais da Imperatriz. Como destacamos, mas vale reiterar, construir um novo cais sobre o Cais do Valongo significava mais que uma obra de embelezamento do local de desembarque da futura Imperatriz, era uma medida concreta no sentido de soterrar uma parte da história que as autoridades pretendiam ocultar, mas que ainda estava longe de ser superada: a escravidão africana no Brasil.¹⁰⁴

A redescoberta do cais e elevação à condição de bem cultural protegido deveu-se aos atos empreendidos na região portuária carioca, em decorrência das obras realizadas para a celebração do evento da Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016 e implementação do projeto de revitalização urbana Porto Maravilha.

No ano de 2009, o projeto urbanístico apresentado pela Prefeitura do Rio de Janeiro pretendia revitalizar por meio de melhoramentos na infraestrutura urbana básica da região, *como vias, saneamento e iluminação*.¹⁰⁵ Os receios existentes pelos pesquisadores da área eram, principalmente, os efeitos gentrificadores que a revitalização da região, outrora relevada a um estado de abandono, por vir a se tornar área de consumo de lazer e turismo.

Simone Vassallo ao citar o texto de Neil Smith traz o conceito do fenômeno de gentrificação generalizada, provocada pela participação do Estado – neste caso do Cais do Valongo, da municipalidade e do capital privado na revitalização e empreendimento de grandes obras urbanas.¹⁰⁶

O interesse buscado pela comunidade científica fluminense repercutiu no tombamento da área, especialmente pela classificação de sítio arqueológico do Cais do Valongo, declarado como bem cultural por tombamento pelo Instituto Rio Patrimônio da Humanidade (IRPH), que, com a ajuda do IPHAN, empreendeu os estudos arqueológicos na área.

A escavação foi realizada no início de 2011 e trouxe os resquícios do Cais da Imperatriz e, abaixo desse, o Cais do Valongo.

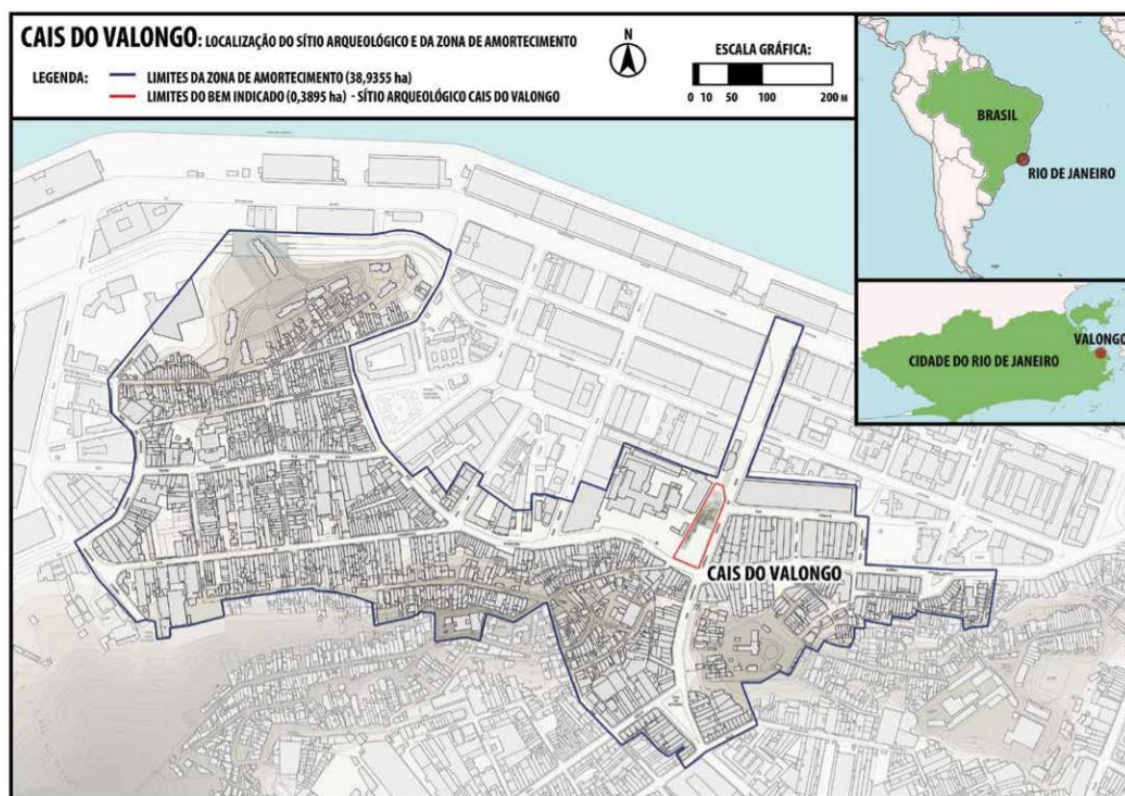
¹⁰⁴ CICALO; VASSALO, 2015.

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 245

¹⁰⁶ *Ibidem*, p. 250

Além disso, o interesse da municipalidade em elevar o Cais do Valongo é conjugado com a classificação de indicação como patrimônio da humanidade representante da herança cultural da rota de escravos, classificado pela UNESCO, inscrição que aconteceu no ano de 2017.¹⁰⁷

Figura 1 - Cais do Valongo - Proposta de inscrição na lista de patrimônio da humanidade



Fonte: IPHAN, 2016.

3.3 Estaleiro de Lucena em Lucena, Paraíba, Brasil

A estrutura física da estação baleeira de Costinha ainda resguarda indícios materiais que invocam a memória da caça às baleias, símbolo de um passado de dor, atrocidades e prestígio econômico a nível internacional. O texto neste subtópico é resultado de uma pesquisa realizada por FALCÃO, Anny Viana; SOARES, Inês Virgínia Prado.¹⁰⁸

O pedido de tombamento foi formulado, em novembro de 2014, pelo Instituto do Meio Ambiente e Ações Sociais (IMAAS), em conjunto com o professor Dr. Alfredo Langguth,

¹⁰⁷ UNESCO, 2017. Disponível em: <http://www.unesco.org/new/pt/brasil/about-this-office/single-view/news/valongo_wharf_is_the_new_brazilian_site_inscribed_on_unesco/>. Acesso em: fev. 2019.

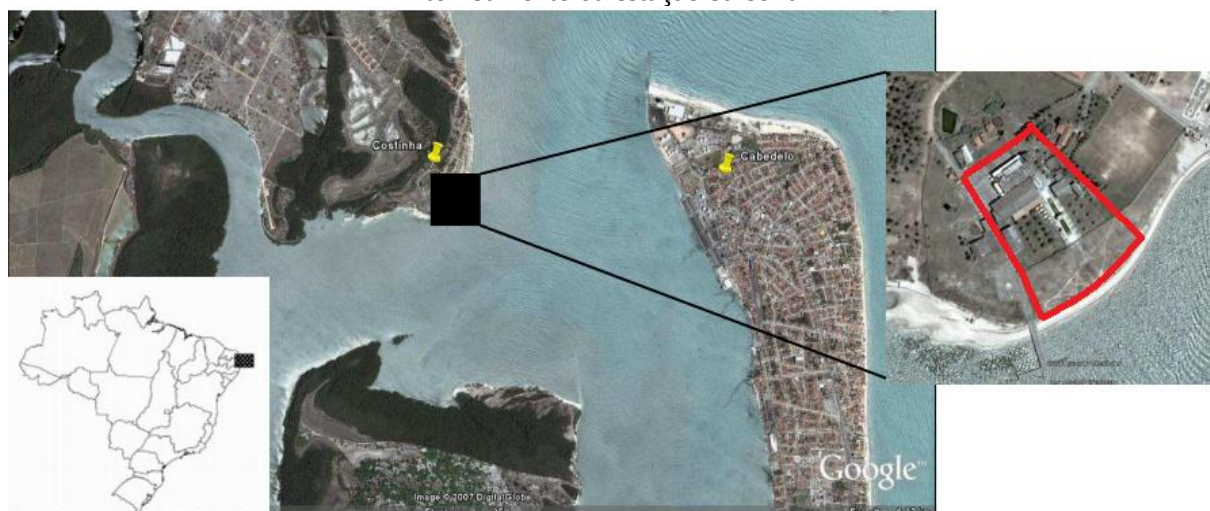
¹⁰⁸ FALCÃO, Anny Viana; SOARES, Inês Virgínia Prado. O passado de atrocidades contra as baleias no litoral paraibano: o patrimônio cultural em questões. In: MORATO, José Rubens (org.). *Estado de Direito Ecológico*. 1. ed. São Paulo: Instituto o Direito por um Planeta Verde, 2017, p. 902-922, v. 1.

docente e pesquisador da UFPB ao Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado da Paraíba (IPHAEP).

A exposição histórica que reclama o tombamento da área foi extenuada na petição, justificando a formalização da transformação da estação baleeira como local de memória declarada pelo Poder Público, bem como instruída com estudos técnicos. A finalidade principal se concentra na preservação da memória capaz de ser fruída a quem visite o local, bem como representar a importância da indústria baleeira para o estado da Paraíba e o valor educativo ambiental de proteção aos cetáceos.

A área delimitada pretendida pelo pedido de tombamento está exposta abaixo grifada em vermelho.

Figura 2 - Mapa de localização da área - delimitada em vermelho - contendo a proposta de tombamento da estação baleeira



Fonte: Figura inserida dentro do pedido de tombamento da IMAAS (2014).

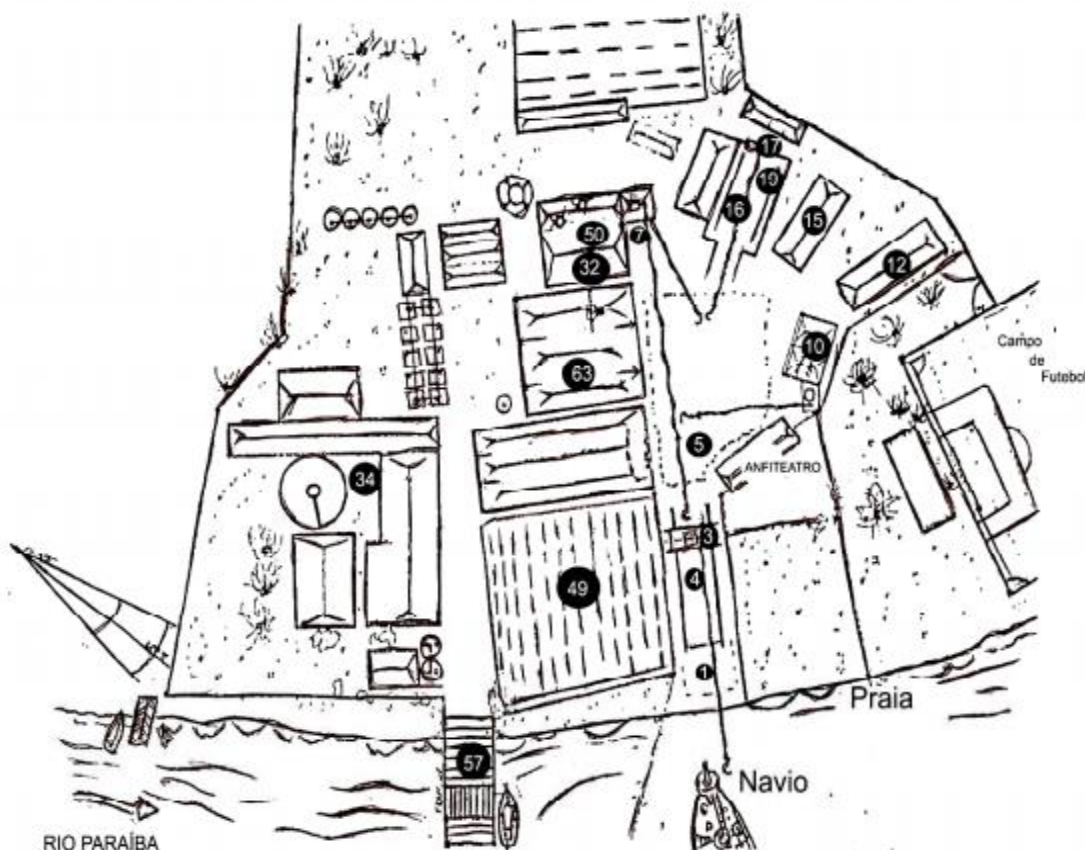
A estrutura física, embora relativamente dilapidada, ainda conserva as instalações originais. No entanto, com o fechamento do “Baleia Magic Park” os instrumentos de caça às baleias estão em poder do IMAAS, sem um devido local para exposição, apenas acondicionados, restando prejudicada a organização para a devida fruição da memória de um passado de sangue.

As instalações da estação baleeira em Costinha constituem modelo, por nessas se realizar todo o ritual de retalhamento do animal e conservar a estrutura que se apresentava tímida frente à grandeza das baleias.

Constitui modelo por mostrar as dificuldades em lidar com os gigantes animais; por conservar a estrutura de procedimentos clássicos de exploração de cetáceos; por já ter funcionado um anfiteatro em que se promoviam espetáculos da morte do animal; por ainda

conservar as instalações de concreto e alvenaria. Por conservar o setor de chegada do animal à terra firme possui ainda a rampa de concreto armado para facilitar o deslize das baleias; possui o canal reservatório em que facilitava a limpeza das baleias; a ponte de guincho em que eram suspensos os animais e um pátio de corte, local de retalhamento do animal.

Figura 3 - Croqui da estação baleeira contendo sua estrutura física



Fonte: TOLEDO, 2009.

Na imagem acima, pode-se ver um croqui da estrutura. Ao indicarmos suas principais instalações em que o cadáver da baleia ainda estava intacto, como 1- a rampa de acesso; 2 – o canal reservatório; 3 – a ponte do guincho; para finalmente percebermos o 4 – o pátio de corte e junto a esse, o anfiteatro e demais componentes da estrutura.

Conquanto indicadas todas as fundamentações históricas, sociais e de relevância econômica da extinta atividade antes realizada no local, o órgão de proteção do patrimônio cultural estadual (CONPEC) negou o pedido de tombamento.

O pedido de tombamento poderia ter sido aceito? No curso do século XX, a produção normativa brasileira tratou dos lugares como um valor cultural, podendo-se citar a importância da paisagem e dos bens ambientais naturais e artificiais, a busca constante de organização jurídica dos espaços urbanos, a percepção da dimensão econômica dos espaços, especialmente pela sua vocação turística. Nos procedimentos de tombamento, a justificativa da importância do suporte e a sua equiparação a bem cultural com a decisão pelo tombamento de espaços e edificações já consolidavam a importância dos lugares para a cultura do povo brasileiro.

A concepção constitucional (larga e abrangente) de patrimônio cultural brasileiro (art. 216, *caput*) bem como a ampliação dos instrumentos protetivos dos bens culturais (art. 216, §1º) proporcionaram um tratamento mais adequado à matéria e permitiram novas reflexões acerca do uso do tombamento.

Com a Constituição de 1988, o tombamento passou a ser um dos instrumentos para a tutela dos bens culturais. Pelo Decreto-Lei nº 25/37, combinado com a concepção constitucional, o instituto se destina a proteger somente os bens materiais móveis e imóveis com valor de referência cultural para a sociedade brasileira, incluindo-se também os monumentos naturais e os sítios e paisagens dotados de características de singularidade (art. 1º, *caput* e parágrafos).

Ainda os termos do Decreto-Lei nº 25/37, o tombamento se aplica a coisas pertencentes às pessoas naturais, bem como às pessoas jurídicas de direito privado e de direito público interno (art. 2º). O art. 4º do Decreto-Lei nº 25/37 detalha o que pode ser inscrito em cada Livro de Tombo e faz uma indicação dos bens culturais passíveis de tutela pelo tombamento.

Não há um rol fechado de bens passíveis de tombamento. Muito pelo contrário: em período mais recente, os órgãos públicos responsáveis pelo tombamento e pela preservação do acervo cultural brasileiro pautaram a sua atuação no resgate de valores de referência cultural de outros grupos formadores da sociedade brasileira e a utilização do tombamento se deu além da tradição lusitana e dos bens materiais da Igreja Católica.

Nas últimas décadas, houve um movimento do Poder Público no sentido de tomar bens historicamente mais recentes, bens portadores de valores éticos ou ambientais ou, ainda, bens de grupos hipossuficientes ou injustiçados historicamente. Essa postura tem respaldo direto na Constituição que, além da previsão do art. 216, dispõe que o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional (art. 215), cabendo ainda a proteção estatal das manifestações de outros grupos participantes do processo

civilizatório nacional, além das manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras (art. 215, §1º).

O que queremos destacar é que o local onde funcionou a estação baleeira, por contar a relação da comunidade local com os animais capturados e abatidos, é um local de interesse histórico e cultural. É um patrimônio cultural do povo paraibano, já que contribui para a compreensão de seu passado e para a reflexão sobre seu desenvolvimento. Apoiamos nosso argumento nas lições de Hugues de Varine, em seu livro *As raízes do Futuro*, quando aborda “o desenvolvimento local visto da perspectiva do patrimônio”. O citado autor faz referência ao patrimônio como

um quadro, uma moldura para o desenvolvimento. Um território é o produto de toda uma história natural e humana, e as condições do desenvolvimento, em particular os conflitos que o agitarão, decorrerão dessa história. Todo território determinado sem o respeito por seus componentes patrimoniais não poderá servir de base para um desenvolvimento local equilibrado e sustentável. Esse quadro patrimonial compreende a paisagem, os fatores favoráveis ou desfavoráveis à vida dos homens e às suas atividades sociais e econômicas. Compreende também a linguagem, as crenças, os ritmos da vida cotidiana, a relação tradicional com os territórios vizinhos e as entidades de nível inferior e de nível superior, hierárquica e administrativamente. O patrimônio é ainda um recurso para o desenvolvimento. É na verdade o único recurso, juntamente com a população, que se encontra em toda parte e que basta procurar para encontrá-lo. [...] Os diferentes elementos de um patrimônio, tanto natural como cultural, são interdependentes, e toda ação sobre um deles provoca efeito e repercussões sobre os outros. É um recurso ao mesmo tempo não renovável (de modo idêntico) e eminentemente transformável e reproduzível, que se regenera e faz aparecer novas formas [...].¹⁰⁹

Desse modo, embora a estrutura da estação baleeira possa invocar uma atividade marcada por um passado nefasto sob o ponto de vista de respeito à fauna, a necessidade de proteção se apresenta legítima frente à possibilidade de ressignificação do local.

A ressignificação pode gerar não somente um compromisso das gerações presentes e futuras de não repetir atrocidades com os animais, mas também uma fonte de renda, com a exploração do local para fins turísticos.

Essa concepção abrange os elementos naturais e culturais integrantes do meio ambiente e foi construída a partir da percepção de que a sobrevivência da humanidade na terra depende da manutenção de elementos materiais e imateriais essenciais para o desenvolvimento da vida e da existência de uma relação equilibrada e harmônica entre as necessidades e demandas humanas e

¹⁰⁹ VARINE, Hugues de. *As raízes do Futuro: o patrimônio a serviço do desenvolvimento local*. Tradução: Maria de Lourdes Parreira Horta. Porto Alegre: Medianiz, 2013, p. 19.

seu entorno. O meio ambiente passou a ser tratado nas constituições e nas legislações dos Estados como bem de interesse público e afeto à coletividade.

No Brasil, a Lei nº 6.938/81, conhecida como Lei de Política Nacional de Meio Ambiente (doravante LPNMA, trouxe a concepção jurídica de meio ambiente como macrobem (visão integrada dos aspectos ecológicos e culturais) e a previsão de instrumentos administrativos/extrajudiciais específicos para proteção ambiental. Além disso, instituiu o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) e o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) que, logo em sua primeira Resolução, modificou a tutela do patrimônio cultural material atingido pelas obras e atividades de grande porte.¹¹⁰

O artigo 3º, inciso I, da LPNMA¹¹¹ forneceu subsídios para que a doutrina tratasse o meio ambiente como um macrobem. Nas palavras de José Rubens Morato Leite, “esta conceituação não aponta os elementos corpóreos que compõem o meio ambiente, mas considerou-o um bem incorpóreo e imaterial”.¹¹² Assim esse macrobem chamado meio ambiente é composto por elementos corpóreos e incorpóreos que têm conceituação e regime próprios (florestas, flora, água, mineração, garimpo, caça, energia nuclear, patrimônio cultural, patrimônio arqueológico etc.).

A definição do meio ambiente com essa amplitude exige um olhar para o todo, uma visão holística do viver na Terra. Assim, desde os anos 1980, no Brasil, a proteção ambiental não é tratada em função do interesse exclusivo do homem (e da geração presente), mas sim em função de outros valores importantes para a manutenção da humanidade na Terra. Por isso, fala-se, atualmente, de uma ética antropocêntrica alargada:

Com a tomada de consciência da crise ecológica, vislumbrou-se a necessidade de inclusão do bem ambiental nesse âmbito de proteção constitucional, como direito fundamental. Recentemente, a proteção do ambiente, outrora de cunho antropocêntrico, cedeu lugar à ética antropocêntrica alargada, destacando a dupla dimensão da proteção do ambiente: como bem autônomo e como pressuposto da vida humana. Atualmente, almeja-se melhor efetividade na conservação das condições ambientais e a implementação do postulado global na defesa do bem ambiental.¹¹³

¹¹⁰ Resolução CONAMA 001/86.

¹¹¹ Este dispositivo define 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”.

¹¹² LEITE, José Rubens Morato. Introdução ao Conceito Jurídico de Meio Ambiente. In: VARELLA, M. D.; BORGES, R. C. B. *O Novo em Direito Ambiental*. Belo Horizonte: Del Rey, 1998, p. 60.

¹¹³ LEITE; PILATTI; JAMUNDÁ. Estado de Direito Ambiental no Brasil. In: KISHI, Sandra Akemi Shimada; SILVA, Solange Teles da; SOARES, Inês Virgínia Prado (org.). *Desafios do Direito Ambiental no Século XXI*. Estudos em homenagem a Paulo Affonso Leme Machado. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 616/617.

Sob essa ótica, o meio ambiente é instituto realizador da dignidade da pessoa humana e um veículo que, ao mesmo tempo, conduz e reflete a qualidade de vida.¹¹⁴ Por isso, os elementos que o integram devem portar valores e características que, isoladamente ou em interação (ou em conjunto) com outras partes, possibilitem a realização da vida digna em um ambiente sadio. Nas palavras do ministro Herman Benjamin:

O meio ambiente, embora como interesse (visto pelo prisma da legitimação para agir) seja uma categoria difusa, como macrobem jurídico é de natureza pública. Como bem – enxergado como verdadeira ‘universitas corporalis’ – é imaterial, não se confundindo com esta ou aquela coisa material (floresta, rio, mar, sítio histórico, espécie protegida etc.) que o forma, manifestando-se, ao revés, como o complexo de bens agregados que compõe a realidade ambiental.

Assim, o meio ambiente é bem, mas bem como entidade que se destaca dos vários bens materiais em que se firma, ganhando proeminência, na sua identificação, muito mais valor relativo à composição, característica ou utilidade da coisa do que a própria coisa.

Uma definição como esta de meio ambiente, como macrobem, não é incompatível com a constatação de que o complexo ambiental é composto de entidades singulares (as coisas, por exemplo) que, em si mesmas, também são bens jurídicos: o rio, a casa de valor histórico, o bosque com apelo paisagístico, o ar respirável, a água potável.¹¹⁵

A doutrina percebeu a necessidade de sistematização da matéria ambiental para melhor proteção jurídica dessas entidades singulares que compõem o meio ambiente - rio, paisagens, prédios históricos, pinturas rupestres etc. Afinal, é bem mais difícil se proteger, de maneira eficaz e eficiente, um bem quando não se tem parâmetros mínimos para classificá-lo. Nesse sentido, Talden Queiroz Farias menciona que a classificação do meio ambiente em meio ambiente natural, meio ambiente artificial, meio ambiente cultural e meio ambiente do trabalho atende a uma necessidade metodológica, que facilita a identificação da atividade agressora e do bem impactado.¹¹⁶ Talden Farias trata o meio ambiente em uma perspectiva holística, destacando que

¹¹⁴ Art. 3º da Lei 6.938/81 define 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”.

¹¹⁵ BENJAMIN, Antônio Herman. Função ambiental. In: _____ (coord.). *Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993, p. 75.

¹¹⁶ FARIAS, Talden Queiroz. O conceito jurídico de meio ambiente. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, IX, n. 35, dez. 2006. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1546>. Acesso em: fev. 2014.

o meio ambiente é necessariamente algo que faz parte de nossas vidas e de que também fazemos parte. Está no problema da falta de esgoto sanitário, da falta de água, da energia elétrica, do ar poluído, da qualidade dos alimentos, da disposição dos vários tipos de lixo, do carro de som, dos panfletos dos políticos, da ventilação, do ordenamento das praças e quarteirões, da higiene e segurança no trabalho, do resguardo do patrimônio histórico e arqueológico, da proteção às danças e costumes, da defesa dos animais e das florestas, do transporte público, da arborização urbana, do consumo verde, da industrialização adequada etc.¹¹⁷

A conceituação de meio ambiente nessa amplitude e sua inserção como bem de uso comum do povo, com a indicação de que a propriedade tinha uma função social, com a preponderância do interesse público, bem como a previsão de instrumentos e princípios que garantem a tutela do meio ambiente – especialmente o estudo prévio de impacto ambiental, a responsabilidade civil objetiva, a participação e a informação nos processos decisórios ambientais e a legitimidade ativa do Ministério Público para a defesa do meio ambiente (desde 1985, com a Lei da Ação Civil Pública) –, fortalecem e direcionam o sistema específico de proteção do patrimônio cultural brasileiro.

3.4 Pontos em comum: áreas portuárias e questões atinentes aos bens imóveis culturais

As três áreas abordadas acima denotam em variados aspectos exemplos de sucesso de bens imóveis culturais formalmente protegidos que restaram da relação entre as atividades funcionais que foram empreendidas nessas áreas em um passado remoto, ou que ainda são praticadas para um exemplo do que chamamos de estado de escassez de proteção cultural que resultou em extinção de um possível bem cultural reconhecido pelo Poder Público.

A representatividade do Cais do Valongo denota o trabalho empreendido entre intervenção urbana (organização da estrutura urbana e legislação correlata) que encerrou por descobrir o bem cultural representativo de um passado da história escravocrata africana do Brasil, que resultou em proteção formalmente instituída por tombamento até reconhecimento como patrimônio cultural pela UNESCO.

A readequação do uso do aparato funcional representado pelos imóveis existente em Puerto Madero herdados de um passado de extrema relevância portuária para a Argentina, demonstra a possibilidade de aproveitamento do imobiliário urbano portuário em atração turística por expor a estética dos imóveis e suas funções do passado como galpões de atividade portuária. Uma parceria resultante da indústria de turismo com as concessões dadas

¹¹⁷ FARIAS, 2006.

pelo Poder Público argentino para aproveitamento da área portuária e revitalização urbana de sucesso a nível mundial.

O caso do estaleiro de Lucena nos apresenta a ausência de proteção formal por parte do Poder Público, em especial pelos órgãos de proteção do patrimônio cultural no Brasil, em que, mesmo após manifestações de pedido de tombamento e de investigação incompleta da área e do seu potencial rememorativo da história de caça às baleias no Brasil, resultou na extinção de bem imóvel cultural candidato a integrante do patrimônio cultural nacional e no aproveitamento da área para a construção de uma área portuária para o estado paraibano. Um exemplo de ausência de proteção formal por tombamento que resultou na extinção do bem cultural imóvel.

Os fatores abordados, enquanto tomados para a perspectiva deste trabalho, demonstram que a herança de um imobiliário urbano funcional de atividades portuárias, contanto que esteja protegido formalmente pelo Poder Público, possui potencial rememorativo importante da relação antrópica das atividades atinentes à vida portuária que pode ser, como abordaremos no tópico a seguir, propulsora do surgimento de uma cidade, como é o caso de Santos, do estado de São Paulo.

4 A CIDADE PORTUÁRIA DE SANTOS/SP

4.1 Breve histórico de Santos/SP

Final do século XVIII. Expansão comercial do velho mundo europeu, novos mercados, novos lugares para exploração e ascensão de economias que se confundiam com os hábitos alimentares da cultura ocidental. O mundo europeu já não é o bastante, terra à vista, há que se explorar o “novo mundo”, terra *brasilis*.

Em meio à emigração de italianos, alemães, suíços, orientais e demais habitantes do mundo velho para o Brasil tropical, povoa-se o crescente estado de São Paulo e nesse momento, começava a mescla de culturas em um estado que seria após responsável pela parte soberana da economia do Brasil.

No litoral brasileiro, cercado das produções agrícolas mais prósperas até meados do século XIX, nasce a cidade de Santos/SP. Posição geográfica favorável: um litoral para preencher cargas marítimas e um elo de escoamento importante da produção agrícola canavieira e cafeeira, esta que mais tarde confundiria sua ascensão juntamente com a urbanização santista.

É nessa confusão entre proeminência comercial agrícola e localização geográfica favorável que é apelidada por Brás Cubas a Vila de Santos, em 1822¹¹⁸, que até então era um povoado localizado na apelidada Ilha de São Vicente que ali surgira em 1542.

Um pouco antes, no período colonial por volta do século XVI, Santos era uma área rural tímida, que se destacava pela ligação com a atual cidade de São Paulo. Era uma área de planície banhada por três ribeirões, o que mais tarde, seria bem aproveitado na construção de sua área portuária.

Então, com os olhos econômicos e atração para povoamento do país voltados, até meados do século XIX, para a agricultura canavieira, Santos experimenta seu período como Vila. Pacato período, em que sua iminente área portuária era apenas explorada para comércio marítimo nacional, e suas terras não eram alvo de exploração na época, visto que seu relevo não era propício ao cultivo de cana-de-açúcar que até então fornecia o principal produto agrícola cultivado no Brasil, o açúcar.

¹¹⁸ MELLO, G. H. *Expansão e estrutura urbana de Santos (SP): aspectos da periferização, da deterioração, da intervenção urbana, da verticalização e da sociabilidade*. 2008. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade de São Paulo, 2008.

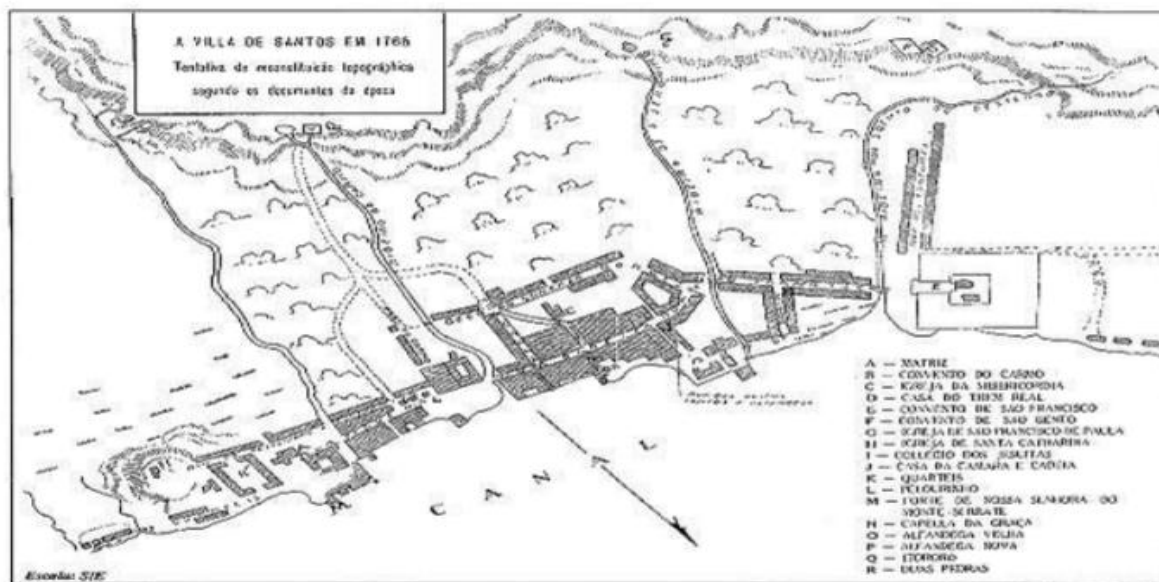
Como toda vila resultante de colonização portuguesa, conservava uma igreja de onde partiram as principais ruas da cidade, a Igreja da Graça, construída em 1562 e demolida em 1903.¹¹⁹ O símbolo da Rua Direita que toma como orientação o posicionamento da igreja principal, atual Rua XV de Novembro, encontra-se também na Vila de Santos. Mas, surpreendentemente, a Vila santista divide-se em orientação, mas comungam do mesmo espaço que direciona o traçado urbano, a igreja e a localização do comércio portuário.

Enquanto vila, tinha calçamento de apenas algumas ruas e travessas centrais com simples empedramentos sujeitos às pequenas inundações por falta de sarjetas e bueiros.¹²⁰

Já em 1839, elevada à categoria de cidade, experimenta seu primeiro código de posturas municipais que, embora não apresentasse ordenação da malha urbana, regia a construção dos edifícios que iam se estabelecendo na planície alagadiça.

4.2 O surgimento da cidade desde o Porto de Santos/SP

Figura 4 - Figura extraída de documentos do século XVIII que mostra o povoado de Santos



Fonte: PROENÇA, 2008.

¹¹⁹ HALLITE, C. F. *A transformação e revalorização do espaço do centro histórico de Santos/SP*. 2011. Trabalho de Graduação apresentado ao Instituto de Geociências e Ciências Exatas - Câmpus de Rio Claro, da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, 2011.

¹²⁰ PROENÇA, D. *Requalificação do centro histórico da cidade de Santos – SP: programa “alegra centro”*. 2008. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana, Universidade Federal de São Carlos – Ufscar, 2008, p. 13.

4.3 Os instrumentos protetivos de bens imóveis culturais na área urbana de Santos/SP

A cidade de Santos resguarda especificidades em razão de seu papel econômico e de suas qualidades ambientais que influenciaram na ordenação urbana e na tentativa de tornar coerentes as funções econômicas portuárias com a vida na cidade, e por que não, reconhecendo a cidade como um corpo vital que toma proporções multifacetadas.

Analisaremos, neste tópico, os instrumentos administrativos utilizados pelo Poder Público municipal na ordenação do território, e, quando conveniente, as interferências do ente estadual e federal na proteção – através do instrumento do tombamento – dos imóveis qualificados como bens culturais.

4.3.1 O primeiro Plano Diretor de Santos – 1968

De início, como explanado por Rafael Lima,¹²¹ o cenário político e de organização administrativa passava pela experiência de regime militar. E Santos, enquanto cidade portuária, também teve notória influência em sua organização por esse período.

As finalidades expressas no plano diretor de 1968 santista dispunham o seguinte:

Art. 12. O Plano Diretor Físico do Município de Santos tem como finalidades:
 I - assegurar o desenvolvimento físico racional harmônico e estético das estruturas urbanas e rurais;
 II - propiciar estruturas urbanas capazes de atender plenamente às funções de habitar, trabalhar, circular e recrear.
 III - proporcionar à população o ambiente urbano que lhe permita usufruir uma vida social equilibrada e progressivamente sadia.

O inciso segundo do art. 12 expressa claramente a influência do documento de orientação do urbanismo mundial das cidades – a Carta de Atenas. Pois, as funções da cidade expressas nos verbos habitar, trabalhar, circular e recrear são reproduções fiéis dos preceitos, resultado da participação na elaboração do texto deste plano diretor, de arquitetos, como o Anibal Clemente.¹²²

Existia, no primeiro plano diretor santista, um dispositivo que proibia a urbanização de terrenos que guardassem qualidades culturais

¹²¹ LIMA, Rafael Galeoti. *Os planos diretores como investimento do planejamento territorial* – estudo de caso do município de Santos/SP. 2009. Dissertação (Mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Geociências, Campinas, 2009, p. 112.

¹²² LIMA, 2009, p. 120.

Art. 106. É proibida a urbanização de terrenos que possa desfigurar ou prejudicar locais de interesse paisagístico, histórico e artístico.

Art. 343. Na política de renovação urbanística da cidade de Santos, ocupa lugar destacado a preservação e a revitalização dos locais históricos, objetivando:

I - garantir, na medida do possível, a imutabilidade das edificações e dos logradouros históricos-tradicionais, quanto a alargamentos, tratamentos dos passeios e faixas de rolamento das vias;

II - recuperar edificações características de determinada época, destinando-as a usos adequados;

III - orientar e incentivar nas áreas em torno dos locais históricos, usos e atividades compatíveis com suas características;

IV - incrementar o turismo.

§ 1º Os instrumentos para assegurar a preservação e a revitalização dos locais históricos são os seguintes:

a) convênios com a Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, visando o tombamento das edificações e logradouros de caráter histórico-tradicional;

b) estímulos tributários para usos e atividades adequadas às áreas em torno dos referidos locais;

c) penalidades pelo não cumprimento das normas regulamentadoras da preservação dos locais referidos.

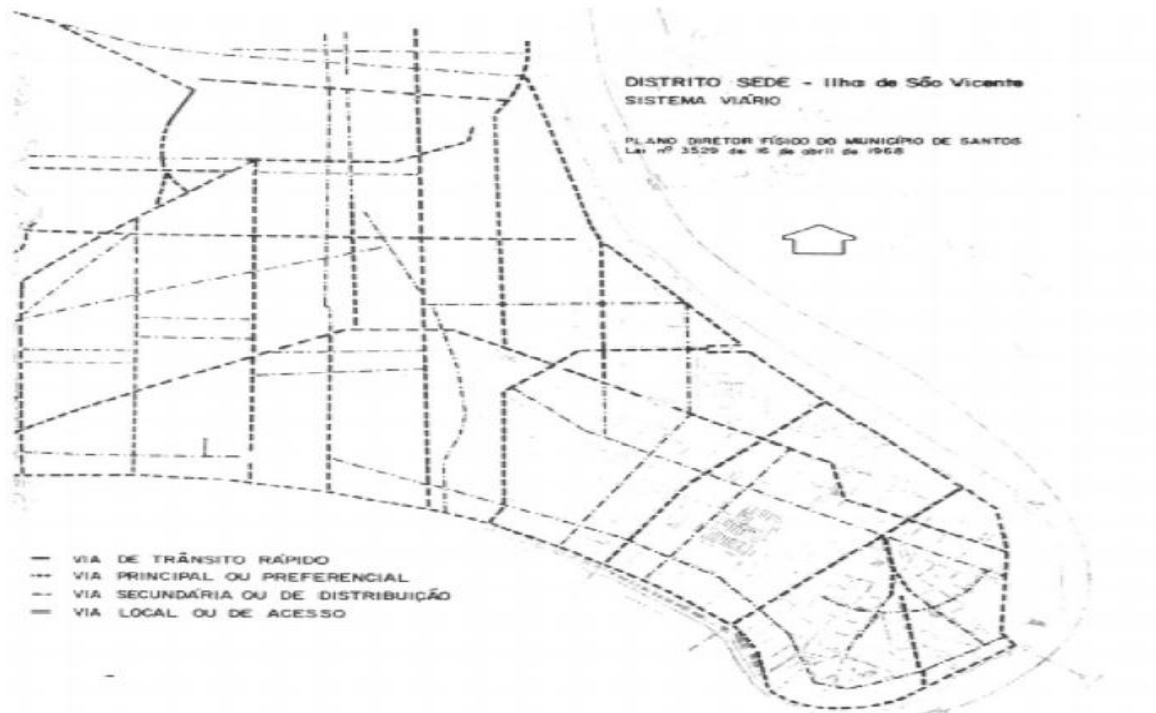
§ 2º O Poder Executivo deverá fixar por decreto os locais históricos, na base de planos de revitalização previamente elaborados.

Art. 344. Para aprovação de qualquer plano de desmembramento ou reagrupamento de lotes e de remanejamento de quadras ou projeto de construção ou reconstrução de edificação nas vizinhanças de monumentos ou locais históricos tombados e de qualquer plano de reurbanização de bairro ou de zona onde estes monumentos ou locais se acham situados, é obrigatório prévio parecer da Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

É interessante observar que a iniciativa do plano diretor de 1968 era buscar intencionalmente a preservação dos lugares históricos por meio de tombamento formalizado por decreto do Poder Executivo municipal. No entanto, em 1998, foram revogados esses dispositivos, sendo agora, nada existente no capítulo 11 do plano diretor reservado a disciplinar a estética dos logradouros públicos na paisagem urbana e da preservação da paisagem natural.

Assim, encontrava-se a divisão do zoneamento do território urbano santista, sem maiores especificações ou qualificações para as áreas adensadas de bens de interesse cultural.

Figura 5 – Zoneamento urbano de Santos constante no Plano Diretor de 1968



Fonte: OLIVEIRA, R., 2015, p. 28-29.

Figura 6 -Zoneamento urbano de Santos e especificações das áreas pelos usos do solo



Fonte: SANTOS, SP, 2011.

Atenção especial para a Zona Portuária (ZP), detentora de grande parte do território e de maior regulamentação, em especial atenção por parte do plano diretor de 1968.

Para a função portuária são dedicados vários dispositivos, que, ao passar dos anos, vão tomando maior espaço e se nota a expansão do perímetro marcado pela zona portuária e do uso do solo ali permitido para a atividade portuária em Santos.

Em 1968, assim já disciplinava o plano diretor:

Art. 95. Na zona portuária, os usos são os determinados pelas prescrições legalmente normalizadas a respeito dos terrenos compreendidos na concessão federal do Porto de Santos.

§ 1º Por serem indispensáveis à expansão do Porto, os terrenos localizados na zona portuária e ainda não incorporados à referida concessão federal deverão ser destinados aos usos adquiridos à esta zona.

§ 2º Excetua-se das prescrições do parágrafo anterior os terrenos situados entre o prolongamento do eixo da avenida Afonso Pena à margem do estuário de Santos e os limites da zona portuária com as ZT e ZR.

§ 3º Nos terrenos de que trata o parágrafo anterior, os lotes e as edificações só poderão ser destinadas a usos especiais, sendo obrigatória, para cada caso, lei autorizativa.

Na figura 9, nota-se a preponderância que o Porto resguarda na distribuição das atividades no solo urbano, sendo a área do Alto Comércio do Café e Bancário, acessória da atividade portuária, sendo, enfim, o Porto fator fundamental de existência do município.

Figura 7 -Descrição do uso do solo na região central de Santos

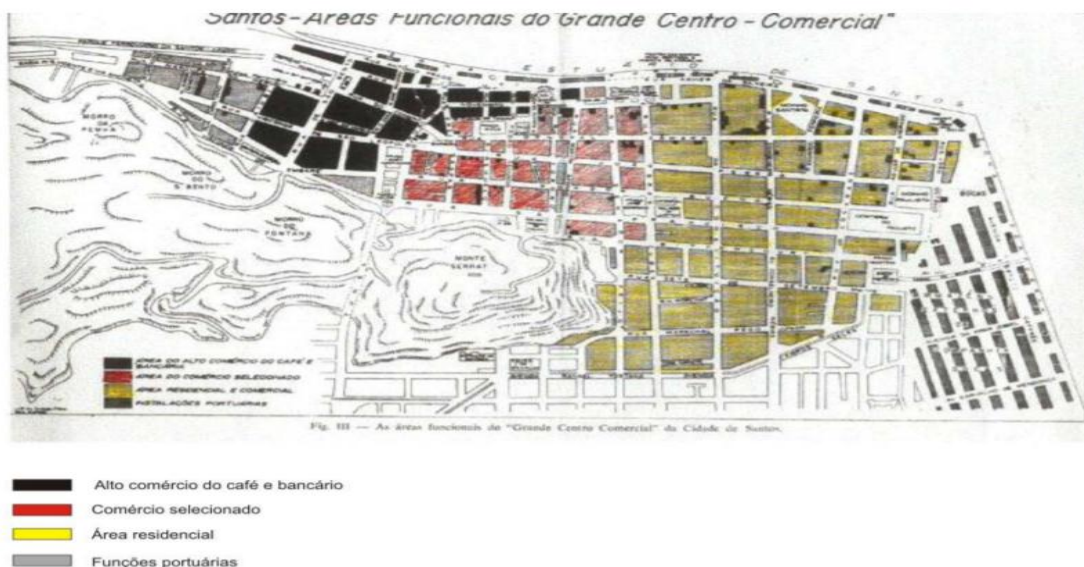


Fig. 48. Áreas funcionais do centro comercial de Santos: notar a concentração do comércio do café na região do Valongo e o afastamento do uso residencial na direção leste a partir do centro e, posteriormente, na direção sul, acompanhando o plano dos canais de Saturnino de Brito. Fonte da imagem: ARAÚJO FILHO, J.R., 1969 in SOUZA, 2006. p. 104.

4.3.2 A Lei Complementar nº 311 de 1998

Essa lei, que instituiu o Plano Diretor de Desenvolvimento e Expansão Urbana de Santos, de 1998, trinta anos após o plano de 1968 e dez após a vigência da Constituição Federal de 1988 e as previsões de competências municipais urbanísticas, apresentou em sua configuração a inovação de perpassar as finalidades contidas no plano diretor de 1968 e instrumentalizar, através de aparatos urbanísticos, a instituição de fato da preservação urbanística dos bens culturais imóveis contidos no espaço urbano de Santos.

A previsão, foi incluída pela Lei Complementar nº 312, de 1998, que muito se deu em função das influências de outros municípios no país que vinham utilizando os instrumentos, como o município de Curitiba e suas experiências bem-sucedidas com o instrumento da Transferência de Potencial Construtivo e do Adicional Oneroso do Coeficiente de Aproveitamento, resultantes dos estudos do instrumento do solo criado da instituição de áreas, ou zonas, de preservação cultural.

O instrumento do solo criado pode ser explicado, através da experiência de Curitiba, explicitada nesse trecho:

Adensando a atuação na política de planejamento urbano de Curitiba, o município foi o primeiro a adotar o instrumento do Solo Criado, previsto atualmente no Estatuto da Cidade enquanto componente do Plano Diretor, como estratégia de planejamento urbano, e no caso de Curitiba, como política de preservação de bens ambientais.

O primeiro documento brasileiro a tratar do instituto do Solo Criado foi a Carta de Embu de 1976, elaborado por juristas e urbanistas e que trata sobre princípios máximos que devem ser adotados no planejamento urbano, e que, apesar dos seus mais de 40 anos, ainda é modelo de apresentação.

Tratando, principalmente da questão do Solo Criado, a Carta de Embu enfatiza os reclames da sociedade em aproveitar o adensamento de áreas urbanas, em um cenário em que as cidades absorviam cada vez mais habitantes ou transeuntes, nas atividades de trabalho, lazer ou circulação com consequente necessidade de infraestrutura urbana e aparatos públicos.

O resultado da reunião de criação da Carta de Embu foi de fato a criação do conceito de Solo Criado, que é uma espécie de ficção jurídica que, diante das parcelas do território da cidade impedidas de edificabilidade e que não devem exceder determinadas medidas de uso e disposição, dá oportunidade de fixação ao Município de coeficiente único de edificação para todos os terrenos urbanos (relação entre o lote e a área edificável nele admissível). E quem quiser edificar e ultrapassar esse coeficiente, deve adquirir esse “Solo Criado” diante do Município, com pagamento de contrapartida, ou seja, construir acima desse coeficiente não é decorrência natural do direito de propriedade.

Em um caso de repartição de valorizações e desvalorizações como um todo resultantes desse adensamento do tecido urbano, o Solo Criado vem, juntamente com as limitações urbanísticas contemporâneas, na tentativa de

balizar os espaços urbanos em um sistema de ocupação do solo urbano equiparado nas áreas centrais e subjacentes da cidade, resultando em regularização dos espaços em decorrência do planejamento urbano sustentável.¹²³

A instituição desse plano diretor ainda contou com a previsão de zoneamentos de qualificação de uso do solo para imóveis qualificados como bens culturais numa tentativa de uniformizar a estética urbana e, também, cumprir o papel de previsão legislativa da proteção de bens culturais imóveis no espaço urbano, o que foi brandamente tocado no primeiro plano diretor santista.

As mudanças são aparentes nesse plano diretor de 1998. Dentre elas, além da previsão do solo criado e de sua transferência para outras áreas da cidade, a fim de promover o desenvolvimento urbano sustentável, fazia parte de um conjunto de atividades legislativas que visavam realizar uma requalificação material e estética dos imóveis tombados em Santos.

A remodelação do zoneamento do território municipal também resguardava o favorecimento de empreendimentos construtivos e o adensamento da amplificada zona portuária.

Assim se apresentava o zoneamento do território santista em 1998 o qual definia o uso e ocupação do solo pela inclusão das alterações promovidas pela Lei Complementar nº 312, de 1998, a Lei Complementar nº 311, de 1998:

Art. 7º - Integram a categoria 1 as zonas de uso e ocupação que determinam a divisão geral da área insular do município, especificadas e identificadas pelas seguintes siglas:

I - ZO - Zona da Orla - área caracterizada pela predominância de empreendimentos residenciais verticais de uso fixo e de temporada, permeada pela instalação de atividades recreativas e turísticas onde se pretende, através da regulamentação dos usos a preservação de áreas exclusivamente residenciais, o incremento de atividades recreativas e turísticas e o incentivo à substituição dos prédios em desaprumo.

II - ZI - Zona Intermediária - área residencial de baixa densidade em processo de renovação urbana onde se pretende incentivar novos modelos de ocupação.

III - ZCI - Zona Central I - área que agrega o maior número de estabelecimentos comerciais e de prestadores de serviços, e o acervo de bens de interesse cultural, objeto de programa de revitalização urbana no qual se pretende incentivar a proteção do patrimônio cultural, a transferência dos usos não conformes, e a instalação do uso residencial.

¹²³ FALCÃO, A. H. B. V.; FARIAS, T. Q. Planejamento urbano e preservação do patrimônio cultural: a dicotomia. In: COSTA, Beatriz Sousa (org.). *Cultura: patrimônio fundamental na construção do ser*. 1. ed. Belo Horizonte: Lumen Juris, 2018, v. 1, p. 111-136.

IV - ZCII - Zona Central II - caracterizada por ocupação de baixa densidade e comércio especializado em determinadas vias, onde se pretende incentivar a renovação urbana e o uso residencial.

V - ZNI - Zona Noroeste I - área residencial de baixa densidade e vias comerciais definidas, onde se pretende incentivar a verticalização e a ocupação dos vazios urbanos com empreendimentos habitacionais de interesse social, bem como incrementar os Corredores de Desenvolvimento e Renovação Urbana - CDRU.

VI - ZNII - Zona Noroeste II - área residencial isolada do restante da malha urbana, próxima a eixos de trânsito rápido e áreas ocupadas por atividades portuárias, com previsão dos modelos de ocupação verticalizados e usos não conflitantes com os residenciais.

VII - ZNIII - Zona Noroeste III - área residencial caracterizada por loteamento de baixa densidade, onde se pretende incentivar conjuntos residenciais verticalizados em áreas passíveis de ocupação.

VIII - ZM I - Zona dos Morros I - ocupação residencial consolidada por habitações precárias, onde se pretende incentivar a renovação urbana, através de conjuntos horizontais, caracterizados como empreendimentos de interesse social.

IX - ZM II - Zona dos Morros II - ocupação residencial caracterizada por condomínios fechados e loteamentos de baixa densidade com legislação mais restritiva.

X - ZM III - Zona dos Morros III - caracterizada por ocupação residencial e comercial onde se pretende incentivar a renovação urbana e oficialização das vias para disciplinamento dos usos, bem como habitações de interesse social verticalizadas.

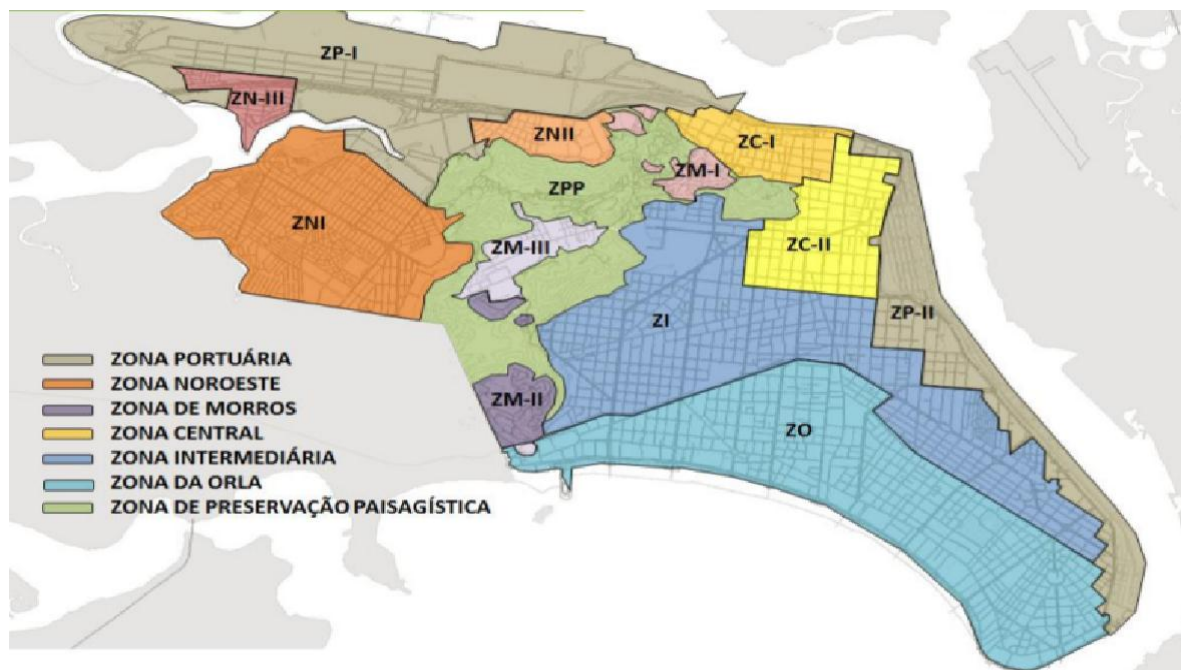
XI - ZP. Zona Portuária - área interna ao Porto e área retroportuária com intensa circulação de veículos pesados e caracterizada pela instalação de pátios e atividades portuárias impactantes, cuja proposta é minimizar os conflitos existentes com a malha urbana otimizando a ocupação das áreas internas ao Porto, através de incentivos fiscais.

Art. 8º Integram a categoria 2 as zonas de preservação paisagística, de preservação cultural e de aproveitamento, especificadas e identificadas pelas seguintes siglas: Ver tópico

I - ZPP. Zona de Preservação Paisagística - áreas públicas ou privadas, com condições naturais importantes para a manutenção do equilíbrio ambiental da área urbana, onde se pretende desenvolver programas de proteção, de controle da ocupação e manejo, bem como incentivar a implantação de parques ecológicos e/ou arqueológicos, atividades como educação ambiental e turismo monitorado; Ver tópico

E, visualmente, assim, apresentavam-se:

Figura 8 - Zoneamento do território municipal de Santos constante na LC nº 312 de 1998



Fonte: SANTOS, 2011, p.03

Quanto aos bens culturais imóveis compreendidos nas Zonas Centrais e alguns dispostos nas Zonas Portuárias, nada dispunha referida lei sobre regulamentação de parcela central urbana como centro histórico.

Quanto a esses imóveis, assim disciplina a remodelação do plano diretor proposta pela Lei Complementar nº 312, de 1998:

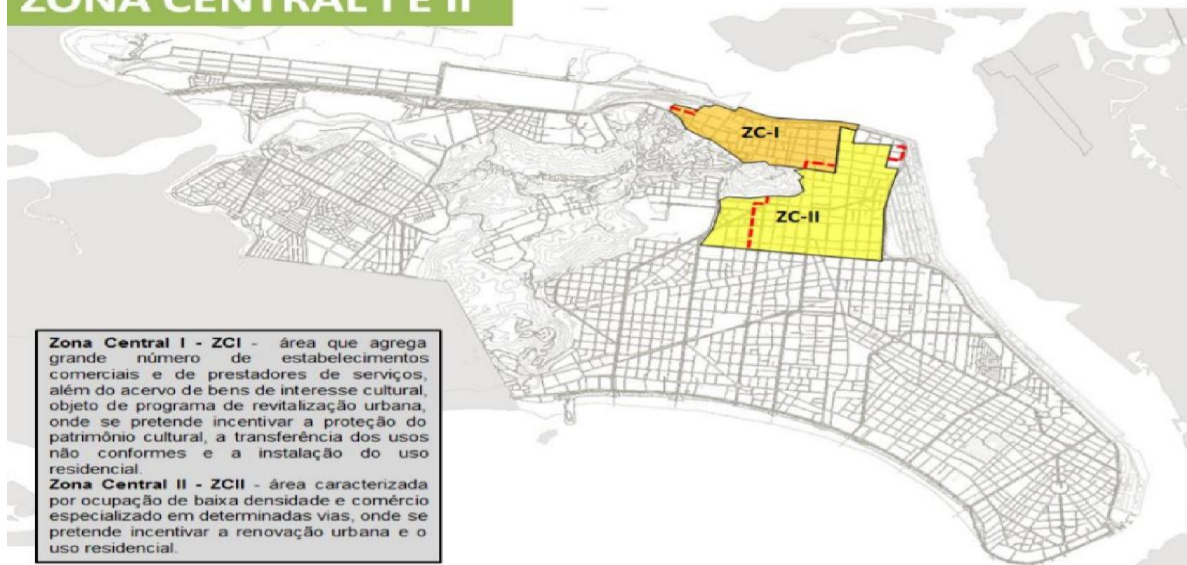
Art. 8º Integram a categoria 2 as zonas de preservação paisagística, de preservação cultural e de aproveitamento, especificadas e identificadas pelas seguintes siglas:

[...]

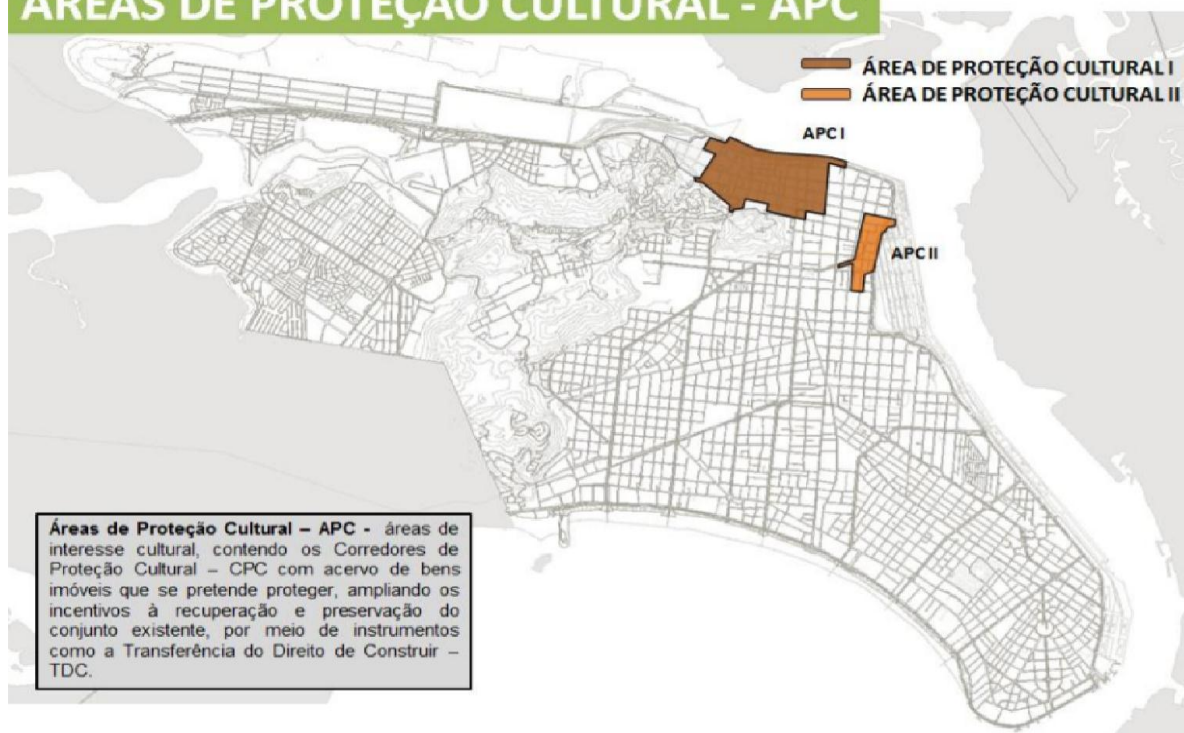
II - CPC. Corredores de Proteção Cultural - correspondem às áreas de interesse cultural com acervo de bens imóveis que se pretende proteger, ampliando os incentivos à recuperação e preservação do conjunto existente, através do instrumento de transferência de potencial construtivo disciplinado nesta lei complementar;

Figura 9 - Áreas de Proteção Cultural I e II constantes na Lei Complementar nº 312/98

ZONA CENTRAL I E II



ÁREAS DE PROTEÇÃO CULTURAL - APC



Fonte: SANTOS, 2011, p. 02

Além disso, conforme constatado pelo Plano de Diagnóstico da Proposta da Lei Complementar nº 730/2011,¹²⁴ a Lei Complementar nº 312, de 1998, apresentou, como

¹²⁴ SANTOS, SP. Prefeitura Municipal de Santos. *Plano de Diagnóstico*. 2011. Disponível em: <http://www.santos.sp.gov.br/static/files_www/conteudo/luos_relatorio_tecnico.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2019.

resultado, uma verticalização da cidade com as transferências dos potenciais construtivos para áreas permissivamente adensáveis pela citada lei de 1998.

O interessante é que a própria Prefeitura Municipal de Santos, diante da especulação imobiliária nas áreas adensáveis da orla e da zona intermediária, propôs a remodelação do zoneamento urbano, a fim de proteger a paisagem estética de Santos e preservar as zonas de proteção cultural (ZPC), as quais abrangiam os Corredores de Proteção Cultural (CPC) e controlar a verticalização agressiva que acontecia na zona da orla de Santos.

Assim previa a Lei Complementar nº 312, de 1998, sobre a transferência de potencial construtivo adquirida pelos proprietários de imóveis nos corredores de proteção cultural:

Art. 56 Os imóveis situados nos Corredores de Proteção Cultural, em decorrência de sua representatividade, do seu estado de conservação e da sua localização, ficam enquadrados em um dos 03 (três) níveis de proteção - NP, assim especificados:

I - Nível de Proteção 1 - NP 1, corresponde à proteção total e atinge imóveis a serem preservados integralmente, incluindo toda a edificação, os seus elementos construtivos e decorativos, interna e externamente;

II - Nível de proteção 2 - NP 2, corresponde à proteção parcial e atinge os imóveis a serem preservados parcialmente, incluindo apenas as fachadas, a volumetria e o telhado;

III - Nível de proteção 3 - NP 3, corresponde à livre opção de projeto, mantendo-se porém a tipologia predominante dos imóveis NP 1 e NP 2 existentes na testada da quadra.

§ 1º - Os níveis de proteção previstos neste artigo serão atribuídos aos imóveis atingidos pela área envoltória de bens tombados pelo Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Santos - CONDEPASA.

§ 2º - A listagem com os níveis de proteção de cada imóvel será elaborada pela Secretaria Municipal de Governo, através da unidade competente, ouvido o Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Santos - CONDEPASA, num prazo máximo de 90 dias a partir da entrada em vigor desta lei complementar.

Art. 57 - As edificações com níveis de proteção 1 e 2 que forem objeto de obras de restauro, tendo recuperado e conservado as características originais das fachadas e telhados, poderão gozar de benefícios de isenção total do IPTU, nos termos do artigo 11, da Lei nº 3.750, de 20 de dezembro de 1971 e do ISS da obra, de acordo com o disposto no artigo 53, inciso XIV, do mesmo diploma legal, mediante solicitação do interessado, e após parecer do órgão competente da Prefeitura e aprovação do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Santos - CONDEPASA.

Parágrafo único - Para obter as isenções previstas neste artigo, as marquises construídas que não constem do projeto original dos edifícios ou que não tenham sido previamente aprovadas pelo Poder Público Municipal, deverão ser demolidas na ocasião da realização de obras ou reformas.

Art. 58 - Para os imóveis referidos no artigo anterior será permitida a transferência de potencial construtivo.

Art. 59 - O coeficiente de aproveitamento máximo é de 6 (seis) vezes a área do lote na ZC I e 5 (cinco) vezes na ZC II; exceto para os imóveis

enquadrados nos níveis 1, 2 e 3 caso em que esse coeficiente somente será utilizado para o cálculo da transferência de potencial construtivo.

Os níveis de proteção e referidos perímetros foram somente implantados mais tarde em tópico a ser explicado, de acordo com a análise cronológica da legislação urbanística santista.

Como a preponderância de interesses e facilidades de uso do solo na zona portuária tomam foco central, assim disciplina a Lei Complementar nº 312, de 1998:

Art. 51 Na Zona Portuária "ZP" ficam definidos os seguintes índices:

I - coeficiente de aproveitamento máximo de 5 (cinco) vezes a área do lote;

II - taxa de ocupação máxima do lote de 85% (oitenta e cinco por cento) até 10 pavimentos e 40% (quarenta por cento) acima de 10 pavimentos.

Parágrafo único - Será admitida a taxa de ocupação máxima do lote de 85% nos 4 (quatro) primeiros pavimentos para os edifícios com mais de 10 (dez) pavimentos, desde que sua utilização seja destinada a comércio, prestação de serviços ou atividades comuns do edifício.

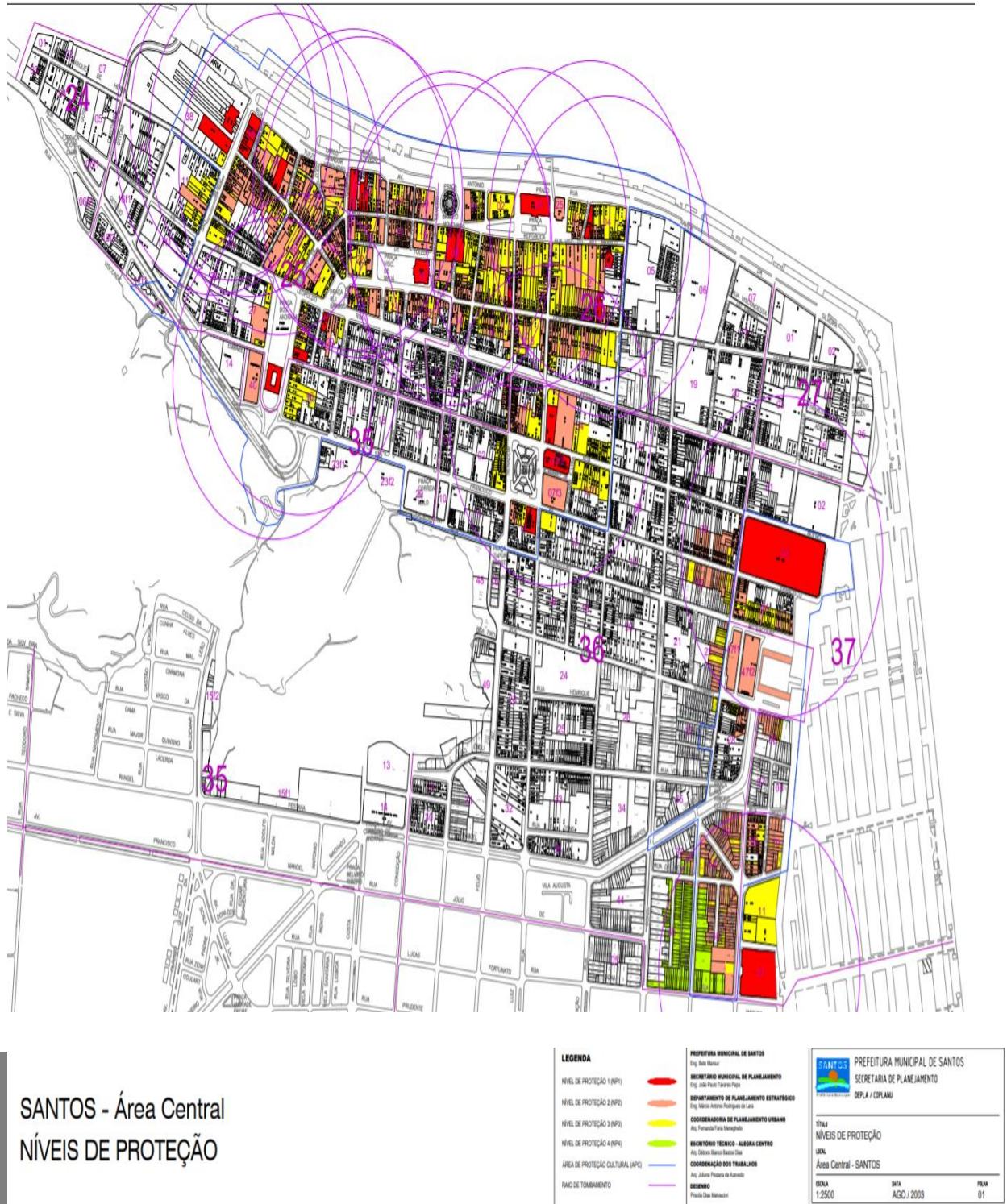
4.3.3 O programa Alegria Centro

A Lei Complementar nº 473, de 2001, instituiu o Programa Alegria Centro, um programa municipal que visava revitalizar a região central histórica de Santos. Foi o primeiro programa com finalidade de ordenar especialmente a condição das edificações santistas de valor histórico e que guardava consonância, e uma espécie de continuação da Lei Complementar nº 312, de 1998, de que falamos no tópico anterior.

O programa guarda relação pois incide nas edificações que estavam abrangidas pelo zoneamento proposto pela Lei Complementar nº 312, de 1998, e nas chamadas Áreas de Proteção Cultural expostas na Figura 9.

Assim, a Lei Complementar que apresentou o programa Alegria Centro ordenou as APC I e II da figura 9 em níveis de Proteção, como apresentamos no mapa abaixo:

Figura 10 -Níveis de proteção do zoneamento urbano e perímetros de tombamentos dos imóveis tombados



Fonte: SANTOS, SP, 2011.

Como se vê no mapa acima, os níveis de proteção em grande parte foram estabelecidos por instrumentos urbanísticos e não por tombamento. Alguns imóveis tombados resguardam em sua projeção um raio de cor lilás que significa raio de tombamento. Mas, a

área que é classificada enquanto centro histórico não foi assim qualificada pelo instituto do tombamento e sim por lei complementar municipal de cunho urbanístico que a classificou através de zoneamento urbano para disciplinar o uso do solo na área.

Na qualificada Área de Proteção Cultural I e II também estão incluídos os Corredores de Proteção Cultural que tocam parcela do Zoneamento Central I e II e da Zona Portuária.

Os Níveis de Proteção foram classificados em 1, 2, 3 e 4. E, caso o imóvel já estivesse tombado à época, o perímetro estabelecido em cada decreto que formalizou o tombamento no processo de tombamento também poderia ser visualizado no mapa acima, que em lilás descreve esse perímetro como Raio de Tombamento.

Art. 4º Os imóveis localizados nas Áreas de Proteção Cultural, em conformidade com a setorização estabelecida na Lei Complementar n.º 312, de 24 de novembro de 1998, regulamentada pelo Decreto n.º 3.582, de 30 de junho de 2000, são enquadrados em um dos 04 (quatro) níveis de proteção – NP, assim especificados:

I - Nível de Proteção 1 (NP 1) - Proteção total, atinge imóveis a serem preservados integralmente, toda a edificação, os seus elementos construtivos e decorativos, interna e externamente;

II - Nível de Proteção 2 (NP 2) - Proteção parcial, atinge os imóveis a serem preservados parcialmente, incluindo apenas as fachadas, a volumetria e o telhado;

III- Nível de Proteção 3 (NP 3) - Livre opção de projeto, mantendo-se porém, a tipologia predominante dos imóveis NP1 e NP2 existentes na testada da quadra.

IV - Nível de Proteção 4 (NP 4) – Livre opção de projeto, respeitados os índices urbanísticos da zona em que o imóvel se encontrar, conforme a Lei Complementar nº 312/98 e suas alterações.

Figura 11 - Ficha de cadastramento de imóveis do Programa Alegria Centro



alegria centro

Prefeitura Municipal de Santos
Secretaria de Planejamento
Escritório Técnico

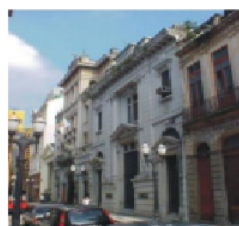
Ficha de Identificação dos Imóveis

Área de Proteção Cultural - jan/ fev 2003

Situação



Foto



Endereço fiscal: ST25Q07LF16

Endereço do imóvel: RUA XV DE NOVEMBRO, 111/113

Bairro: CENTRO

Nome do proprietário: BOLSA DE VALORES DE SANTOS

Endereço do proprietário: RUA XV DE NOVEMBRO, 113

Área do Terreno: 868,52 m²

Área de Construção: 1.398,00 m²

Tipo:
☐ térreo ☒ (2) número de pav.

Tipo de proteção:
☐ tombamento ☒ NP 1 ☐ NP 2 ☐ NP 3

Tipo de imóvel:
☐ residencial ☐ comercial ☐ industrial ☐ serviço ☒ institucional
☐ fechado

Valor Venal: R\$ 627.451,25

Fonte: PROENÇA, 2005, p. 172

A ficha acima representa como o proprietário do imóvel incluído no zoneamento da zona central e zonas portuárias detentores de Corredores de Proteção Cultural deveriam proceder para receber os benefícios do Programa Alegria Centro.

4.3.4 Os tombamentos de imóveis na área urbana de Santos/SP

Até então, os tombamentos realizados dos imóveis em Santos compreendiam em grande maioria de tutela do governo estadual e municipal. Apesar da relevância a nível nacional da cidade de Santos e suas características portuárias, o governo federal não realizou expressiva quantidade de tombamentos na cidade de Santos, o que podemos analisar na listagem que agrupa os imóveis tombados na área urbana de Santos/SP, abaixo sintetizados:

- 1- Antiga Casa de Câmara e Cadeia, inclusive a área arborizada que a ambienta, na Praça dos Andradas, SPHAN, Proc. 0545-T-56, Livro das Belas Artes, nº inscrição 448, volume 1, fl. 83 em 12-05-1959, CONDEPHAAT, Proc. 360/73, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 01, fl. 1, Proc. 16731, Resolução SC 01/90.
- 2- Casa com Frontaria Azulejada, Rua do Comércio n.ºs 92, 94, 96 e 98, SPHAN, Proc. 0751-T-65, Livro Histórico inscrição n.º 441, volume 1, fl. 72 em 03-05-1973, CONDEPHAAT, Proc. 22046/82, inscrito no Livro Tombo Histórico sob o n.º 220, pág. 67, em 19/1/87, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 02, folha I, Proc. 16731, Resolução SC 01/90.
- 3- Casa do Trem, na Rua Tiro Onze, SPHAN, Proc. 0219-T-39, Livro das Belas Artes nº inscrição 277, volume 1, fl.048 em 19-02-1940 e Livro Histórico nº inscrição 124, volume 1, fl.022 em 19-02-1940, CONDEPHAAT, Proc. 359/73, inscrito no Livro Tombo Histórico n.º 1, sob o n.º 142, pág. 26, em 29/5/81, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 03, folha 1, Proc. 16731, Resolução SC 01/90.
- 4- Igreja da Ordem Terceira de Nossa Senhora do Carmo, SPHAN, Proc. 0216-T-39, Livro das Belas Artes inscrição 299, volume 1, fl. 51, em 24-03-1941, Livro Histórico inscrição n.º 162, volume 1, fl. 27 em 24-03-1941, outras inscrições Livro das Belas Artes volume 1, fl. 49, inscrição 284 de 24-04-1940, CONDEPHAAT, Proc. 358/73, em 30/10/81, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 04, folha 01, Proc. 16731, Resolução SC 01/90.
- 5- Igreja e Mosteiro de São Bento, inclusive as imagens e alfaias, SPHAN, Proc. 0348-T, Livro das Belas Artes, inscrição n.º 314, volume 1, fl. 66, em 18-03-1948, CONDEPHAAT, Proc. 357/73, em 13/8/79, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 05, fl. 2, Proc. 16731, Resolução SC 01/90.
- 6- Fortaleza de São Tiago ou de São João, em Bertioaga, SPHAN, Proc. 219-T, inscrição n.º 123, Livro Histórico, fl. 22, inscrição n.º 278, Livro das Belas Artes, fl. 48, em 19-II-40, CONDEPHAAT, Proc. n.º 361/73, em 24-10-80, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 06, folha 2, Proc. 16731, Resolução SC 01/90.
- 7- Ruínas do Engenho dos Erasmos, no sopé do Morro Nova Cintra, SPHAN, Proc. 0678-T62, Livro Histórico inscrição n.º 360, volume 1, fl. 059 em 02.07.1963, CONDEPHAAT, Proc. 362/73, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 07, fl. 2, Proc. 16731, Resolução SC 01/90.
- 8- Teatro Coliseu, na Rua Amador Bueno n.º 237, CONDEPHAAT, Proc. 22273/82, Resolução SC-29, de 19-12-89, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 08, fl. 2, Proc. 16731/90-51, Resolução SC 01/90.
- 9- Bolsa Oficial de Café em Santos, na Rua XV de Novembro n.º 95, IPHAN Proc. n.º 1514-T03, Livro Belas Artes nº inscrição 630, volume 2, fls. 059-060 em 03/01/2012 e Livro Histórico nº inscrição 600, volume 3, fls. 020-021 em 03/01/2012, CONDEPHAAT, Proc. 421/74, Resolução SC n.º

36 de 22/9/81, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 09, folha 2, Proc. 16731, Resolução SC 01/90.

10-O Sítio Remanescente do Outeiro de Santa Catarina, local de fundação da cidade de Santos, à Visconde do Rio Branco n.º 48, incluindo-se a residência do Dr. João Éboli, CONDEPHAAT, Proc. 24317/85, Resolução SC n.º 7, de 9/4/86, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 10, folha 2, Proc. 16731, Resolução SC 01/90.

11-Edifício situado no Largo Marquês de Monte Alegre, Valongo, compreendendo as ruas: Largo Marquês de São Vicente n.º 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11, Rua do Comércio n.º 138 e 144, Rua Comendador Ferreira Neto n.º 2, 10, 14 e 18, Rua Tuiuti, CONDEPHAAT, Proc. 429/74, Resolução SC n.º 4 de 3/2/83, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 11, folha 3, Proc. 16731, Resolução SC 01/90.

12-Ruínas do Engenho do Rio Quilombo, CONDEPHAAT, Proc. 382/73, tombamento em 18/03/74, publicado no D.º em 19/3/74, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 12, folha 3, Proc. 16731, Resolução SC 01/90.

13-Parte Remanescente do Vale do Quilombo, não incluída no tombamento da Serra do Mar e de Paranapiacaba, CONDEPHAAT, Proc. 25050/87, Resolução SC n.º 60, de 22/10/88, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 13, folha 3, Proc. 16731, Resolução SC 1/90.

14-Escola Estadual de Primeiro Grau "Dr. Cesário Bastos", situada à Praça Narciso de Andrade s/n.º, CONDEPHAAT, Proc. 24929/86, Resolução SC-60, de 21/07/2010, CONDEPASA, Proc. 29991/91-96, Resolução SC 01/92 de 25/01/92, Livro Tombo 01, inscrição 14, folha 3.

15-Escola Estadual de Segundo Grau "Dona Escolástica Rosa", situada à Av. Bartolomeu de Gusmão n.º 111, CONDEPHAAT, Proc. 63865/2011, Resolução SC-63, de 07/08/2013, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 15, folha 3, Proc. 34436/91-02, Resolução SC 02/92 de 25/01/92.

16-Ruínas do Antigo Teatro Guarany, situado à Praça dos Andradas esquina com a Rua Amador Bueno, CONDEPASA, Livro tombo 01, inscrição 16, folha 3, Proc. 13244/90-64, Resolução SC 03/92 de 25/01/92.

17-Capela do Monte Serrat, situada no Monte Serrat, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 17, folha 4, Proc. 44947/92-51, Resolução SC 01/93 de 31/08/93.

18-Igreja de Santo Antônio do Valongo, situada no Largo Marquês de Monte Alegre s/n.º, IPHAN Processo nº 0556-T-57, Livro Belas Artes, nº inscrição 622, volume 2, folha 049 em 05-05-2003 (Capela da Venerável Ordem Terceira de Santo Antônio do Valongo), CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 18, folha 4, Proc. 44951/92-28, Resolução SC 02/93 de 31/08/93.

19-Igreja da Ordem Primeira do Carmo, situada na Praça Barão do Rio Branco n.º 16, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 19, folha 4, Proc. 44950/92-65, Resolução SC 3/93 de 31/08/93.

20-Pantheon dos Andradas, situado na Praça Barão do Rio Branco n.º 16, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 20, folha 4, Proc. 44955/92-89, Resolução SC 4/93 de 31/08/93.

21-Imóvel da Estação Ferroviária, situado no Largo Marquês de Monte Alegre s/n.º, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 21, folha 4, Proc. 44949/92-86, Resolução SC 5/93 de 31/08/93.

22-Edifício Remanescente do Parque Balneário, situado à Praça Rotary n.º 01, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 22, folha 4, Proc. 48930/93-81, Resolução SC 01/94 de 30/09/94.

23-Imóvel onde está implantado o edifício de dois pavimentos (atual Agência da Caixa Econômica Federal), situado à Av. Presidente Wilson n.º 13, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 23, folha 4, Proc. 29896/94-16, Resolução SC 02/94 de 02/02/95.

24-Monumento a Brás Cubas, situado à Praça da República, no bairro do Centro, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 24, folha 5, Proc. 11328/96-77, Resolução SC 01/97 de 20/05/97.

25-Monumento Comemorativo da Independência do Brasil em Glorificação aos Irmãos Andradas, situado à Praça Independência, no bairro do Gonzaga, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 25, folha 5, Proc. 11329/96-30, Resolução SC 02/97 de 20/05/97.

26-Edifício do Antigo Banco do Comércio e Indústria de São Paulo e passeio fronteiriço em tesselas, situado na R. XV de Novembro n.º 103 a 109, no bairro do Centro, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 26, folha 5, Proc. 14110/95-48, Resolução SC 03/97 de 20/05/97.

27-Cemitério do Paquetá, abrangendo o Portal Monumental com inscrição em latim; traçado da circulação interna; Capela do Santo Cristo com peças sacras e os túmulos: Cemitério dos Estrangeiros em Santos, Ana Franco Maylasky, Carlota Patusca Guimarães, Francisco Martins dos Santos, Henrique Armando de Azevedo, José Serafim Cardoso, Manoel Joaquim Ferreira Neto, Maria Carlota Porchat de Assis, Maria Piedade de Souza e Costa, Rodolpho M. Guimarães, Silvino Alves Correa, Thomaz Antonio de Azevedo, Vicente Augusto de Carvalho, Ernesto Cândido Gomes, Jazigo da Família Macuco Borges, Antônio da Silva Azevedo Júnior, Antônio Bias da Costa Bueno, José Domingues Martins, Joaquim Xavier da Silveira, José Olímpio Lima, Benedito Calixto de Jesus, Carlos Augusto Vasconcelos Tavares, João Galeão Carvalhal, José Martins Fontes, Dr. Alamir Martins, Júlio Ribeiro. Situado à R. Dr. Cóchrane s/n.º, no bairro do Paquetá, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 27, folhas 5 e 6, Proc. 46253/95-55, Resolução SC 01/98 de 06/05/98.

28-Mural de autoria do artista plástico Clóvis Graciano, situado à Av. Senador Pinheiro Machado n.º 618, no bairro do Marapé, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 28, folha 6, Proc. 23735/98-80, Resolução SC 02/98 de 19/11/98.

29-Edifício denominado "Hospedaria dos Imigrantes", situado à R. Silva Jardim n.º 93/95, no bairro Vila Nova, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 29, folha 6, Proc. 70214/97- 21, Resolução SC 03/98 de 02/12/98.

30-Corpo principal do edifício da antiga Estrada de Ferro Sorocabana, incluindo o largo a ela fronteiro, situada à Av. Dona Ana Costa n.º 340, no bairro do Campo Grande, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 30, folha 6, Proc. 74066/98-69, Resolução SC 01/99 de 19/06/99.

31-Imóvel situado à Rua da Constituição n.º 278, no bairro do Paquetá, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 31, folha 6, Proc. 36238/2004-06, Resolução SC 01/2004 de 13/12/2004.

32-Imóvel situado à Av. Conselheiro Nébias n.º 361, no bairro de Vila Mathias, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 32, folha 6, Proc. 36215/2004-01, Resolução SC 02/2004 de 13/12/2004.

33-Edificações remanescentes do "SISTEMA COLETOR DE ESGOTO SANITÁRIO", idealizados pelo Eng. Francisco Saturnino de Brito, representadas pelas três estações elevatórias de esgotos, localizadas na Av. Conselheiro Nébias esquina com a Rua Campos Sales, Vila Nova; na Rua João Octávio, Paquetá e na Alameda Neiva Motta e Silva n.º 45, bem como o edifício de prevenção localizado no mesmo endereço no bairro do José Menino, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 33, folha 6, Proc. 93921/1999-30, Resolução SC 03/2004 de 13/12/2004.

34-Imóvel situado à Av. Conselheiro Nébias n.º 488, no bairro Encruzilhada, edifício onde abriga a "Capitania dos Portos do Estado de São Paulo", CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 34, folha 6, Proc. 51635/2003-82, Resolução SC 01/2005 de 02/06/2005.

35-Imóvel situado à Av. Conselheiro Nébias n.º 586, no bairro Boqueirão, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 35, folha 7, Proc. 36228/2004-44, Resolução SC 02/2005 de 30/06/2005.

36-Imóvel situado à Av. Conselheiro Nébias n.º 689, no bairro Boqueirão, edifício onde está localizado o “Instituto Histórico e Geográfico de Santos”, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 36, folha 7, Proc. 53209/2005-27, Resolução SC 03/2005 de 25/08/2005.

37-Imóvel situado à Rua Amador Bueno n.º 188, Centro, edifício onde está localizada a sede do “Centro Português de Santos”, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 37, folha 7, Proc. 81965/2005-28, Resolução SC 04/2005 de 15/09/2005.

38-Imóvel situado à Rua Vergueiro Steidel n.º 57, Embaré, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 38, folha 7, Proc. 85261/2004-16, Resolução SC 05/2005 de 20/10/2005.

39-Imóvel situado à Av. Conselheiro Nébias n.º 680, Boqueirão, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 39, folha 7, Proc. 36230/2004-96, Resolução SC 06/2005 de 01/12/2005.

40-Imóvel situado à Av. Conselheiro Nébias n.º 686, Boqueirão, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 40, folha 7, Proc. 36232/2004-11, Resolução SC 07/2005 de 01/12/2005.

41-Imóvel situado à Av. Conselheiro Nébias n.º 771, Boqueirão, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 41, folha 7, Proc. 36241/2004-11, Resolução SC 01/2007 de 04/10/2007.

42-Canais de Drenagem situados no Município de Santos, compreendendo os bens a seguir descritos: o canal que tem origem no Morro do José Menino, passa pelo Orquidário e segue pela Av. Barão do Penedo; o canal da Av. Senador Pinheiro Machado; o canal da Av. Moura Ribeiro; o canal da Av. Francisco Manoel; o canal da Av. Campos Salles; o canal da Av. Bernardino de Campos; o canal da Av. Washington Luiz; o canal da Av. Siqueira Campos; o canal da Av. Almirante Cochrane; o canal da Av. Cel. Joaquim Montenegro; o canal da Av. General San Martin; o canal da Av. Ulrico Mursa; os passeios que ladeiam os canais e os elementos do projeto original para circulação e proteção dos pedestres, como pontes, amuradas, guarda corpos e demais componentes operacionais do sistema, CONDEPHAAT, Resolução SC-23, de 16/06/2006, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 42, Proc. 114456/2007-13, Resolução SC 02/2007 de 12/11/2007.

43-Edifício principal da “Escola Estadual Canadá”, acervo documental compreendido por prontuários de alunos e de professores de aproximadamente 1937 a 2007, livros de matrículas de alunos de 1937 a 2007, diários de classe, livro ponto de professores, mapas de movimentação de professores e funcionários, ofícios, relatórios e as plantas da Escola Cesário Bastos, primeira sede da Escola Estadual Canadá, situado à Rua Mato Grosso n.º 163, Boqueirão, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 43, Proc. 64057/2005-42, Resolução SC-03/2007 de 12/11/2007.

44-Imóvel situado à Rua Euclides da Cunha n.º 247, Pompéia, antiga sede da Faculdade de Filosofia da UNISANTOS, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 44, Proc. n.º 6069/2005-34, Resolução SC 04/2007 de 20/12/2007.

45-Imóvel situado à Avenida Conselheiro Nébias n.º 184, Vila Nova, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 45, Proc. n.º 36195/2004-97, Resolução SC 01/2008 de 16/05/2008.

46-Edificação principal e o muro frontal (inclusive portões) de fechamento do imóvel (limitado à proteção das fachadas, volumetria e telhados, excluindo-se do tombamento os compartimentos internos do edifício e as edificações secundárias implantadas ao fundo), situado à Avenida

Conselheiro Nébias n.º 188 e 190, Vila Nova, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 46, Proc. n.º 36206/2004-10, Resolução SC 02/2008 de 03/07/2008.

47-Edificação principal e muro frontal a esta do imóvel, propriedade da Assistência à Infância de Santos – Gota de Leite, englobando também o antigo hospital infantil (NP2); antiga lavanderia (NP2) e antigo lactário (NP2), situados à Avenida Conselheiro Nébias n.º 388, Encruzilhada, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 47, Proc. n.º 36239/2004-61, Resolução SC 03/2008 de 16/10/2008.

48-O imóvel denominado “Hotel Avenida Palace”, situado à Av. Presidente Wilson nº 09, 10 e 11, Gonzaga, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 48, Proc. n.º 104157/2004-65, Resolução SC 04/2008 de 18/12/2008.

49-O imóvel sede da Sociedade Visconde de São Leopoldo, situado à Rua Euclides da Cunha nº 241, Pompéia, excluindo-se do tombamento o bloco existente no fundo do lote, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 49, Proc. n.º 111302/2004-82, Resolução SC 05/2008 de 18/12/2008.

50-O conjunto de edificações, implantado na quadra formada pelas avenidas Presidente Wilson e Ana Costa e ruas Othon Feliciano e Marcílio Dias, no bairro do Gonzaga, Santos, imóvel emplacado com os números 01 e 03 da Av. Pres. Wilson e 540 a 576 da Av. Ana Costa, que abriga o Atlântico Hotel e antigos Teatro-Cassino e Cinema, limitado à proteção das fachadas, volumetria, telhado, hall de entrada do Hotel (ambiente interno da portaria e alpendre) e oito painéis de azulejo do antigo Café Atlântico da Cia. Atlântico Hotel Teatro Casino, instalados à Av. Ana Costa nº 562, excluindo-se do tombamento os demais compartimentos internos do Conjunto e o edifício sito à Rua Marcílio Dias nº 27, esquina com a Rua Othon Feliciano, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 50, Proc. n.º 88310/2004-36, Resolução SC 01/2009 de 02/07/2009.

51-A edificação situada à Avenida Bartolomeu de Gusmão n.º 15, atual sede da Fundação Pinacoteca Benedicto Calixto, no bairro do Boqueirão, Santos, correspondente a proteção total, que atinge imóveis a serem preservados integralmente, toda a edificação, os seus elementos construtivos e decorativos, interna e externamente além da cobertura; inclui os três caramanchões com pérgulas e seus respectivos elementos arquitetônicos tais como fonte, bancos e vasos, existentes na área externa, inclui a área dos jardins frontal, lateral e posterior, postes antigos, mesas, bancos e vasos ornamentais em concreto, o muro frontal, portões e gradis em madeira de fechamento do imóvel. Fica tombada a edificação anexa situada no fundo do edifício principal, denominado antiga casa de banhos com NP-2 (proteção parcial, incluindo apenas as fachadas, a volumetria e o telhado) e a caixa d'água datada da década de 30, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 51, Proc. n.º 119246/2008-21, Resolução N.º SC 01/2012 de 13/12/2012.

52-Na quadra formada pela Avenida Dr. Bernardino de Campos, Rua Joaquim Távora, Rua São Paulo e Rua Monsenhor Paula Rodrigues, no bairro da Vila Belmiro, Santos: o conjunto de edificações do Hospital Santo Antônio da Sociedade Portuguesa de Beneficência, remanescente do projeto original de 1921, de autoria de Ricardo Severo da Fonseca e Costa, da empresa Engenheiros Arquitetos F. P. Ramos de Azevedo & Cia., composto por edifício principal e pavilhões, inaugurados em 1º de dezembro de 1926, acrescido do antigo pavilhão da maternidade, concluído em 1936 (atual Internação – Ala C), os antigos necrotérios construídos em 1926 (atuais velórios 7, 8 e 9) e em 1952 (atuais velórios 1, 2 e 3), o antigo alojamento de funcionários construído em 1931 (atual Núcleo Infantil Santo Antônio), a chaminé de tijolos aparentes, os canteiros arborizados circundantes, localizados em planta integrante do processo de estudo de tombamento (fl.

04 – Proposta de preservação), nove antigos postes da Alameda da Gratidão, oito portais de acesso com portões de ferro e estruturas de alvenaria encimados por luminárias ornamentais e o gradil externo que define o alinhamento frontal do imóvel sito à Avenida Dr. Bernardino de Campos nº 47 (estendendo-se aproximadamente vinte metros nas esquinas com as Ruas Joaquim Távora e Monsenhor Paula Rodrigues), CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 52, Proc. nº 45649/2006-55, Resolução Nº SC 02/2012 de 13/12/2012.

53-A edificação principal que abriga a “Catedral de Santos”, situada à Praça Patriarca José Bonifácio, s/nº, no bairro do Centro, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 53, Proc. nº 95741/2008-91, Resolução Nº SC 01/2014 de 12/09/2014.

54-O imóvel onde se instala a Igreja Anglicana de Todos os Santos, situado à Praça Washington nº 92, no bairro do José Menino, incidindo a proteção integral sobre o edifício principal (capela em estilo neogótico vitoriano, consagrada em 1918) e muro de fechamento nas faces de alinhamento com os logradouros públicos (excluindo-se os portões), incluindo o instrumento musical - harmônio (“reed organ”) modelo Apollo, fabricado por Rushworth & Dreaper no início do século vinte. Incide a proteção parcial sobre a edificação térrea em estilo eclético com influência do colonial hispânico (casa paroquial), emplacada com o nº 93 da Praça Washington (limitada à proteção das fachadas, volumetria e telhados) e sobre a edificação térrea identificada como edícula ou antiga garagem (proteção restrita ao controle de gabarito em relação às construções mais antigas citadas), CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 54, Proc. nº 109679/2010-56, Resolução Nº SC 01/2015 de 11/06/2015.

55-A edificação situada à Rua Sete de Setembro nº 14, no bairro de Vila Nova, antiga sede do Instituto Municipal do Comércio, também conhecido como Escola Técnica de Comércio de Santos ou Escola de Ensino Profissionalizante Acácio de Paula Leite Sampaio, correspondente à proteção total, que incide sobre os elementos construtivos internos e externos, executados conforme o projeto arquitetônico de autoria dos arquitetos Décio Tozzi e Luiz Carlos Ramos, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 55, Proc. nº 128851/2007-48, Resolução Nº SC 01/2016 de 30/06/2016.

56-A Igreja Bom Pastor, situada à Avenida Ana Costa nº 392, no bairro do Gonzaga, correspondente à proteção total, que incide sobre os elementos construtivos internos e externos, excetuando-se desta proteção os muros de fechamento, CONDEPASA, Livro Tombo 01, inscrição 56, Proc. 61745/2012-06, Resolução Nº SC 02/2016 de 15/12/2016.

A nível estadual, o CONDEPHAAT, Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo, previsto na Constituição Estadual de São Paulo, de 1967, e regulamentado pela Lei Estadual nº 10.247, de 1968,¹²⁵ realizou expressivo número de tombamentos. Alguns imóveis, de importância em suas especificidades e devido ao grau de degradação material em que se encontravam, o Poder Executivo do Estado de São Paulo, inclusive, transferiu a propriedade ao Governo Municipal de Santos, para que atividades turísticas e culturais de representatividade local fossem realizadas na destinação da

¹²⁵ Ver Anexo 01 – Lei nº 10.247 de 1968.

finalidade desses imóveis, como o Teatro Guarany e a Estação Ferroviária do Valongo, que serão apresentados em breve quando tocarmos no programa de requalificação dos imóveis tombados de Santos.

Figura 12 - Imagem do ano de 2004 da Antiga Estação de Trem do Valongo em estado de degradação material, antes do tombamento de 2010

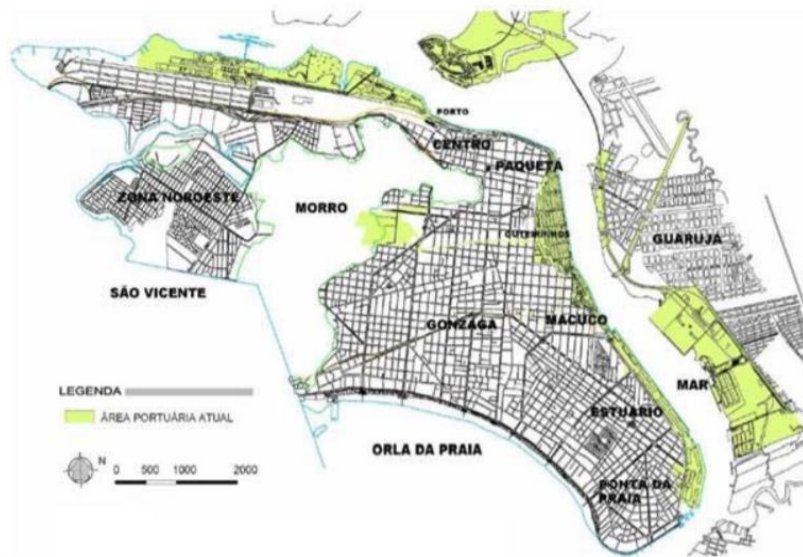


Fonte: NUNES, 2015, p. 98.

É interessante notar que Santos mescla em sua composição bens culturais imóveis de funções portuárias e ferroviárias. A estação de trem do Valongo, tombada a nível estadual, de importância para o escoamento da produção do café na história da cidade de Santos, não pertence ao acervo de bens da extinta Rede Rodoviária Federal S.A. (RFFSA). Essa que, após o Decreto Federal nº 6.018, de 2007, instituiu a inventariança dos bens pertencentes à extinta RFFSA, também revestiu a competência ao Poder Executivo Federal de proteção e gestão do patrimônio cultural ferroviário herdado da RFFSA.

Essa atribuição foi destinada ao IPHAN através da Lei nº 11.483, de 2007, que se encarregou de gerir os bens culturais móveis e imóveis que já pertenceram à extinta RFFSA, o que não aconteceu com a Antiga Estação de Trem do Valongo, imóvel que pertencia ao Governo Estadual de São Paulo, fundada em 1867 pela São Paulo Railway (SPR) e que foi a primeira estação ferroviária do estado de São Paulo.

Figura 13 - Abrangência e situação atual do Porto de Santos/SP



Fonte: MELLO, 2008, p. 100

A ação conjunta a nível federal, estadual e municipal, de acordo com a representatividade do bem cultural, formalizou de maneira nacional, estadual e municipal o tombamento de alguns imóveis listados, a grande maioria inserida no chamado centro histórico de Santos/SP. Centro esse que não foi delimitado por nenhum dos entes públicos, mas que abrange um grande contingente de edificações, traçados urbanos e espaços públicos e inclusive a área portuária primária de Santos, como um conjunto coerente da história da cidade, que tanto contribuiu para a história nacional.

5 CONCLUSÕES – PROPOSTAS E DESAFIOS

Ao tocarmos nas concepções variadas de que o termo cidade pode ser desdobrado, encontramos, no âmbito do direito privado, um dos componentes da estrutura dessas cidades que corroboram para o cumprimento da função social da cidade: a propriedade privada revestida de bem cultural imóvel.

Ao sustentar essa qualificação, esse proprietário suporta, em nome do interesse coletivo transgeracional ao patrimônio cultural, limitações administrativas do seu direito de propriedade, que também acabam por afetar seu direito de construir.

Tais limitações de ordem pública, estruturadas pelo fator cultural enquanto condicionante da função social da propriedade privada, revelam obrigações de fazer e não fazer ao proprietário que, embora detentor do domínio da propriedade, encontra-se condicionado a cumprir a função social suportada através da manutenção dos bens culturais na cidade pelos instrumentos de limitação administrativa.

O instrumento aqui tratado foi o tombamento, de destinação própria aos bens culturais e limitador da liberalidade do direito de construir, esse que no direito brasileiro, é visto como faculdade liberal desde que observe restrições (ordem privada) e limitações (ordem pública).

É na mescla de direitos e limitações que encontramos o ponto estruturante da função social da cidade: a cidade, enquanto espaço de coexistência de individualidades deve perseguir um contexto transgeracional, a cargo da atuação do Poder Público, o que é realizado através da proteção e manutenção dos bens culturais existentes no tecido urbano como símbolos estruturantes da função social (cultural) da cidade.

A cidade de Santos, apesar das suas particularidades enquanto de funcionalidade portuária, apresentou abrir mão da participação federal na gestão de grande parte dos seus bens culturais, bem como, ainda não possui traço de parcela de seu espaço urbano qualificada como centro histórico, mas somente zoneamento urbanístico que disciplina os usos e ocupação do solo empreendidos nessas áreas urbanas de maneira uniforme. Mas é a maneira uniforme que é o ponto problemático encontrado neste trabalho, no que tange à cidade portuária de Santos.

Santos detentora de atividade portuária possui em seu tecido urbano bens imóveis variados: grande maioria herança de um passado de atividade econômica importante a nível mundial e que alavancou o Brasil à categoria, ainda hoje sustentada, de grande exportador de café mundial.

De maneira surpreendente, a cidade de Santos não lança mão do tombamento em sua plenitude, mas sim, de variados instrumentos urbanísticos que tentam disciplinar e adequar o estilo de vida citadino à preservação de áreas que contenham adensada quantidade de imóveis de valor cultural, conforme zoneamento proposto pela Prefeitura Municipal de Santos, sem dar-se conta que cada imóvel e cada parcela urbana é um nicho em si e, ao pertencerem às qualificadas Áreas de Proteção Cultural, dividem a característica de, ao mesmo tempo, em suas extensões, depararem-se com uma atividade portuária em pleno vigor e com um mercado que explora a cidade e seus aparatos urbanos em função desse porto.

Apesar das variadas críticas que definem o tombamento enquanto instituto engessador das cidades e que promove a musealização dessas, afirmamos que a falta do tombamento, muitas vezes, só assevera a escassez de representatividade e identidade de bens culturais urbanos que suportamos nas cidades brasileiras e suas áreas mais antigas, que sofrem com essa problemática de gestão urbana que toca problemas sociais, econômicos e ambientais.

Aqui, deixamos um suspiro para que, caso utilizado em sua plenitude e adequando-se em forma em conteúdo caso a caso, o tombamento enquanto ato administrativo formador de um regime especial da propriedade urbana é, por assim dizer, um suporte insuficiente, mas se adequado, totalmente necessário à proteção de bens culturais imóveis nas cidades brasileiras que guardam estrutura econômica e função preponderantes em relação à totalidade da cidade.

REFERÊNCIAS

ABTAHI, Hirad. The Protection of Cultural Property in Times of Armed Conflict: The Practice of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia. *Harvard Human Rights Journal*, ano 1, v. 14, Spring, 2001. Disponível em: <<https://www.law.upenn.edu/live/files/6418-abtahi-hirad-2001-protection-of-cultural-property>>. Acesso em: nov. 2018.

ACUÑA, Daniel Gonzalez; TEMÑO, Ignacio Rodríguez. La protección del patrimonio cultural en conflictos armados. De las lecciones aprendidas al diseño estratégico. In: INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS. *Documento marco 15/2003*. 7 ago. 2013. Disponível em: <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2013/DIEEEM152013_ProteccionPatrimonioCulturasConflictosArmados_IRguez.pdf>. Acesso em: nov. 2018.

ANDRADE JUNIOR, Nivaldo Vieira de. Rediscutindo alguns aspectos da preservação do patrimônio urbano: a cidade como palimpsesto e a estratificação dos sítios de valor histórico-artístico. *Revista brasileira de estudos urbanos e regionais*, Anais do Seminário de História da Cidade e do Urbanismo, v. 10, n. 2, 2008. Disponível em: <https://www.academia.edu/1510292/Rediscutindo_alguns_aspectos_da_preserva%C3%A7%C3%A3o_do_patrim%C3%B4nio_urbano_a_cidade_como_palimpsesto_e_a_estratifica%C3%A7%C3%A3o_dos_s%C3%ADtios_de_valor_hist%C3%B3rico-art%C3%ADstico>. Acesso em: 20 abr. 2016.

BENJAMIN, Antônio Herman. Função ambiental. In: _____ (coord.). *Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993, p. 75.

BOYLAN, P. J. The concept of cultural protection in times of armed conflict: from the crusades to the new millennium. In: BRODIE, Neil; TUBB, Kathryn W. (ed.). *Illicit Antiquities. The theft of culture and the extinction of Archaeology*. Londres: One World Archaeology, 2002. p. 43-76.

BRANDI, Cesare. *Teoria da restauração*. Cotia, São Paulo: Ateliê Editorial, 2004.

BRASIL. *Lei nº 10.406*, de 2002. Institui o Código Civil brasileiro. Brasília: Congresso Nacional, 2002.

BRITO, Miguel Nogueira de. *Propriedade privada: entre o privilégio e a liberdade*. Lisboa: Relógio D'Água Editores, 2010.

CARNEIRO, Henrique Figueiredo. Banalização do patrimônio cultural material e consequências perversas para a vida na cidade. In: MARTINS, Clerton (org.). *Patrimônio cultural: da memória ao sentido do lugar*. São Paulo: Roca, 2006.

CASTRIOTA, Leonardo Barci; RUGANI, Jurema Marteleto. *Inventário do patrimônio urbano e cultural de Betim*. Belo Horizonte: Docomomo, 1998.

CHOAY, Françoise. *A alegoria do patrimônio*. 3. ed. São Paulo: Estação Liberdade, UNESP, 2006.

CICALO, A.; VASSALO, S. Por onde os africanos chegaram: o Cais do Valongo e a institucionalização da memória do tráfico negreiro na região portuária do Rio de Janeiro. *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, ano 21, n. 43, p. 239-271, jan./jun. 2015.

COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega; FARIAS, Talden; MELLO, Geórgia Karênia R. M. M. *Direito Ambiental*. Salvador: Editora JusPodivm, 2015.

CRETELLA, J. Junior. Regime jurídico do tombamento. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 112, p. 50-68, 1973.

CRIPPA, Giulia; SOUZA, William Eduardo Righini de. O patrimônio como processo. *Em Questão*, Porto Alegre, v. 17, n. 2, p. 237-251, jul./dez. 2011.

CUNHA, Claudia dos Reis e; RIEGL, Alois e. O culto moderno dos monumentos. *Revista CPC*, São Paulo, n. 2, p. 6-16, out. 2006. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/cpc/article/view/15586/17160>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

CUREAU, Sandra. *Algumas notas sobre o patrimônio cultural*. 2003. Disponível em: <<http://boletimcientifico.escola.mpu.mp.br/boletins/boletim-cientifico-n.-9-2013-outubro-dezembro-de-2003/algumas-notas-sobre-a-protecao-do-patrimonio-cultural>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

DANTAS, Fabiana Santos. *O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN): um estudo de caso em direito administrativo*. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/14082>>. Acesso em: 26 fev. 2016.

DECLARAÇÃO de Xi'an sobre a conservação do entorno edificado, sítios e áreas do patrimônio cultural. In: ASSEMBLÉIA GERAL DO CONSELHO INTERNACIONAL DOS MONUMENTOS E DOS SÍTIOS, 15, 2005, Xi'an. *Declaração de Xi'an*: ICOMOS, outubro de 2005. Disponível em: <<http://www.icomos.org/charters/xian-declaration-por.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2016.

DUBAR, C. Para uma teoria sociológica da identidade. In: _____. *A socialização*. Porto: Porto Editora, 1997.

ESPINOSA-MUÑOZ, Víctor Manuel; SEGADO-VÁZQUEZ, Francisco. *La ciudad herida*. Siete ejemplos paradigmáticos de rehabilitación urbana en la segunda mitad del siglo XX. Disponível em: <<http://www.scielo.cl/pdf/eure/v41n123/art05.pdf>>. Acesso em: 03 abr. 2016.

FALCÃO, Anny Heloyse Bezerra Viana. *Patrimônio cultural urbano e legislação urbanística: uma abordagem integrada do Centro Histórico de João Pessoa*. 2016. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Universidade Federal da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas, João Pessoa, 2016.

FALCÃO, A. H. B. V.; FARIAS, T. Q. Planejamento urbano e preservação do patrimônio cultural: a dicotomia. In: COSTA, Beatriz Sousa (org.). *Cultura: patrimônio fundamental na construção do ser*. 1. ed. Belo Horizonte: Lumen Juris, 2018, v. 1, p. 111-136.

FALCÃO, Anny Viana; SOARES, Inês Virgínia Prado. O passado de atrocidades contra as baleias no litoral paraibano: o patrimônio cultural em questões. In: MORATO, José Rubens (org.). *Estado de Direito Ecológico*. 1. ed. São Paulo: Instituto o Direito por um Planeta Verde, 2017, p. 902-922, v. 1.

FARIAS, Talden Queiroz. O conceito jurídico de meio ambiente. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, v. IX, n. 35, dez. 2006. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1546>. Acesso em: fev. 2014.

FERNANDEZ, José Ricardo Oriá. *Muito antes do SPHAN*: a política de patrimônio histórico no Brasil (1838-1937). Disponível em: <<http://culturadigital.br/politicaculturalcasaderuibarbosa/files/2010/09/18-JOS%C3%89-RICARDO-ORI%C3%81-FERNANDES.1.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2016.

FIGUEIREDO, Helio Rodrigues Junior. Bens culturais, Função Social da Propriedade e Instrumentos Jurídicos para a sua Preservação. *Revista de Direito da Cidade*, Rio de Janeiro, v. 05, n. 02, 2013.

FONSECA, Maria Cecília Londres. *O patrimônio em processo*: trajetória da política federal de preservação no Brasil (1838-1937). Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/viewFile/2047/1186>>. Acesso em: 20 fev. 2016.

GAIO, Daniel. A participação do estado na formação do valor do solo urbano e os mecanismos de recuperação de mais-valias no Brasil. *Cuad. urbano*, Resistência, v. 12, n. 12, p. 27-42, jun. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1853-36552012000100002&lng=es&nrm=iso>. Acesso em: 20 mar. 2017.

GEERTZ, C. *The Interpretation of Cultures*. New York: Harper, 1973.

HALLITE, C. F. *A transformação e revalorização do espaço do centro histórico de Santos/SP*. 2011. Trabalho de Graduação apresentado ao Instituto de Geociências e Ciências Exatas - Câmpus de Rio Claro, da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, 2011.

INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS. *International Law concerning the Conduct of Hostilities*. Collection of Hague Conventions and some other Treaties. Geneva: ICRC Publications, 1989.

IPHAN. *Patrimônio mundial*: fundamentos para seu reconhecimento – A convenção sobre proteção do patrimônio mundial, cultural e natural, de 1972: para saber o essencial. Brasília, DF: Iphan, 2008.

ITALIA. *LEGGE URBANISTICA STATALE*, 17 agosto 1942, n. 1150. Disponível em: <http://www.convenzioneeuropeapaesaggio.beniculturali.it/uploads/2010_10_12_17_02_11.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2018.

_____. *LEGGE 28 GENNAIO 1977, N.10 (BUCALOSS)*. Disponível em: <http://architettura.it/notes/ns_nazionale/anno_70-79/L.10-77_Bucalossi.html>. Acesso em: 10 fev. 2018.

KÜHL, Beatriz M. *Gustavo Giovannoni: textos escolhidos*. Cotia-SP: Ateliê Editorial, 2013.

_____. Notas sobre a Carta de Veneza. *Anais do Museu Paulista: história e cultura material*, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 287-320, dez. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-47142010000200008>. Acesso em: 10 maio 2016.

KURIN, Richard. Safeguarding intangible cultural heritage in the 2003. UNESCO Convention: a critical appraisal. *Museum International: Intangible Heritage*, Paris Unesco, v. 56, n. 1-2, p. 66-76, 2004. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001358/135852e.pdf#135853>>. Acesso em: 04 abr. 2016

LEITE, José Rubens Morato. Introdução ao Conceito Jurídico de Meio Ambiente. In: VARELLA, M. D.; BORGES, R. C. B. *O Novo em Direito Ambiental*. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

LEITE; PILATTI; JAMUNDÁ. Estado de Direito Ambiental no Brasil. In: KISHI, Sandra Akemi Shimada; SILVA, Solange Teles da; SOARES, Inês Virgínia Prado (org.). *Desafios do Direito Ambiental no Século XXI*. Estudos em homenagem a Paulo Affonso Leme Machado. São Paulo: Malheiros, 2005.

LIMA, Rafael Galeoti. *Os planos diretores como investimento do planejamento territorial – estudo de caso do município de Santos/SP*. 2009. Dissertação (Mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Geociências, Campinas, 2009.

LINS, Ana Paula Mota de Bitencourt da Costa. A transferência do direito de construir e a sua interface na conservação do patrimônio cultural edificado na cidade de Curitiba. In: ALFONSIN, Betânia; FERNANDES, Edésio (coord.). *Revisitando o instituto do tombamento*. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. *A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do direito ambiental*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

_____. O entorno dos bens tombados na legislação brasileira. *MPMG Jurídico, Revista do Ministério Público do Estado de Minas Gerais*, Belo Horizonte, jul. 2013.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MELLO, G. H. *Expansão e estrutura urbana de Santos (SP): aspectos da periferização, da deterioração, da intervenção urbana, da verticalização e da sociabilidade*. 2008. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade de São Paulo, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito de construir*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1965.

MONTALEMBERT, C. F. de. *Du Vandalism et du catholicisme dans l'art*. Paris: Debécourt, 1839.

NUNES, L. G. *Políticas públicas de proteção ao patrimônio histórico e cultural do centro histórico do município de Santos*. 2015. Dissertação (Mestrado) - Universidade Católica de Santos, Santos, 2015.

O'KEEF, Roger. The protection of cultural property in armed conflict. *Amicus Curia*. Issue 71, Autumn 2007. Disponível em: <http://sas-space.sas.ac.uk/1711/1/Amicus_Curiae_2007_Issue_71_3-7.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2017.

OLIVEIRA, Fernanda Rocha de. *Novos olhares e antigas práticas no tombamento de centros históricos: o caso de Natal-RN*. 2015. Dissertação (Mestrado) – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Mestrado Profissional em Preservação do Patrimônio Cultural, Rio de Janeiro, 2015.

OLIVEIRA, R. C. Zoneamento geoambiental da região metropolitana da Baixada Santista. In: CUNHA, Cenira Maria Lupinacci da; OLIVEIRA, Regina Célia de (org.). *Baixada Santista: uma contribuição à análise geoambiental*. 1. ed. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2015, p. 28-29.

OST, François. *A natureza à margem da lei: a ecologia à prova do direito*. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.

PELLEGRINI, Ana Carolina Santos. *Quando o projeto é patrimônio: a modernidade posta em questão*. 2011. Dissertação (Doutorado) - Programa de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

PROENÇA, D. *Requalificação do centro histórico da cidade de Santos – SP: programa “alegra centro”*. 2008. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana, Universidade Federal de São Carlos – Ufscar, 2008.

_____. *Requalificação do centro histórico da cidade de Santos – SP: programa “Alegra Centro”*. 2005. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, SP, 2005.

RABELLO, Sonia. Estatuto da Cidade e a Preservação do Patrimônio Cultural Federal: compatibilizando a gestão. In: FINK, Daniel Roberto (org.). *Temas de Direito Urbanístico 4*. 1. ed. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2005, p. 39-52.

_____. *O Estado na preservação dos bens culturais: o tombamento*. Rio de Janeiro: IPHAN, 2009.

RAMIREZ, J. Puerto Madero entendido como ícono de la Buenos Aires contemporánea (1991-2012). *Revista Ciudades, Estados y Política*, v. 4, n. 2, p. 41-50, 2017.

RIEGL, Alois. Monumentos: valores atribuídos a sua evolução histórica. *Revista de Museologia*, São Paulo: Instituto de Museologia de São Paulo/FESP, v. 1, n. 1, 1989.

RODRIGUES, Francisco Luciano Lima. *Patrimônio cultural: a propriedade de bens culturais no estado democrático de direito*. Fortaleza: UNIFOR, 2008.

RODRIGUES, José Eduardo Ramos; MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. *Estudos de direito do patrimônio cultural*. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

SANTOS, SP. Prefeitura Municipal de Santos. *Plano de Diagnóstico*. 2011. Disponível em: <http://www.santos.sp.gov.br/static/files_www/conteudo/luos_relatorio_tecnico.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2019.

SCHAPIRO, Mario G. Discricionariedade desenvolvimentista e controles democráticos: uma tipologia dos desajustes. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 12, n. 2, p. 311-344, maio/ago. 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v12n2/1808-2432-rdgv-12-2-0311.pdf>>. Acesso em: 22 dez. 2017

SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

_____. *Direito urbanístico brasileiro*. 5. ed. São Paulo: Malheiros editores, 2008.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. *Bens culturais e sua proteção jurídica*. 3. ed. rev. e atual. Curitiba: Juruá, 2006.

SOUZA, Maria Regina Rau de; MARASQUIN, Marilú. Solo Criado – a experiência em Porto Alegre. In: MOREIRA, Mariana (coord.). *Estatuto da Cidade*. São Paulo: CEP AM, 2001. Cap. 23, p. 334-344.

STARLING, Monica. *Entre a lógica do mercado e a cidadania: os modelos de gestão do patrimônio cultural*. Disponível em: <<http://culturadigital.br/politicaculturalcasaderuibarbosa/files/2011/11/M%C3%B4nica-Starling.pdf>>. Acesso em: 10 maio 2016.

STJ. *Recurso Especial nº 220.983/SP*. 1ª Turma. Rel. Min. José Delgado. Unânime. Julgado em 15 de agosto de 2000. Publicado em 25 de setembro de 2000.

SUNDFELD, Carlos Ari. *Direito Administrativo ordenador*. 1. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

UNESCO, 2017. Disponível em: <http://www.unesco.org/new/pt/brasil/ia/about-this-office/single-view/news/valongo_wharf_is_the_new_brazilian_site_inscribed_on_unesco/>. Acesso em: fev. 2019.

VARINE, Hugues de. *As raízes do Futuro: o patrimônio a serviço do desenvolvimento local*. Tradução: Maria de Lourdes Parreira Horta. Porto Alegre: Medianiz, 2013.

VELASCO, Honório. Los usos de la diversidad cultural. In: PEDRO, Jesus P.; VELASCO, Honório (ed.). *La diversidad cultural: analisis e sistemático e interdisciplinar de la Convención de la UNESCO*. Madrid: Ed. Trotta, 2016.

VRDOLJAK, Ana Filipa. Cultural Heritage in Human Rights and Humanitarian Law (May 8, 2009). In: BEN-NAFTALI, O. (ed.). *International human rights and humanitarian law*. Oxford: Oxford University Press, 2011. p. 250-302. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=1401231>>. Acesso em: nov. 2018.

ZANDONADE, Adriana. *O tombamento à luz da Constituição Federal de 1988*. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

ANEXO A – ATOS LEGISLATIVOS

ATOS LEGISLATIVOS

LEI N. 10.247, DE 22 DE OUTUBRO DE 1968

Dispõe sobre a competência, organização e o funcionamento do Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Turístico do Estado, criado pelo artigo 123 da Constituição Estadual e dá outras providências

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO:

Faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu promulgo a seguinte lei:

Artigo 1.º — O Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Turístico do Estado, criado pelo artigo 123 da Constituição Estadual, fica diretamente subordinado ao Secretário de Cultura, Esportes e Turismo, e se regerá pelo disposto nesta lei.

Artigo 2.º — Competirá ao Conselho a adoção de todas as medidas para a defesa do patrimônio histórico, artístico e turístico do Estado, cuja conservação se imponha em razão de fatos históricos memoráveis, do seu valor folclórico, artístico, documental ou turístico, bem assim dos recantos paisagísticos, que mereçam ser preservados.

Parágrafo único — Caberá ao Conselho, para a efetivação do disposto neste artigo:

I — propor às autoridades competentes o tombamento dos bens nele referidos, bem como solicitar a sua desapropriação quando tal medida se fizer necessária;

II — celebrar convênios ou acordos com entidades públicas ou particulares, visando à preservação do patrimônio de que trata este artigo;

III — propor a compra de bens móveis ou seu recebimento em doação;

IV — sugerir a concessão de auxílio ou subvenções a entidades que objetivem as mesmas finalidades do Conselho, ou a particulares que conservem e protejam documentos, obras e locais de valor histórico, artístico ou turístico;

V — ter a iniciativa de projetar e executar às expensas do Estado as obras de conservação e restauração de que necessitem os bens públicos ou particulares discriminados neste artigo;

VI — cadastrar os bens tombados na forma da legislação vigente;

VII — adotar outras providências previstas em regulamento.

Artigo 3.º — O Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Turístico do Estado compor-se-á de 9 (nove) membros, de comprovada idoneidade moral e com notórios conhecimentos relativos às finalidades do órgão, designados pelo Governador, como representantes da Secretaria e entidades a seguir discriminadas:

I — Secretaria de Cultura, Esportes e Turismo;

II — Departamento de História, da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, da Universidade de São Paulo;

III — Instituto de Pré-História, da Universidade de São Paulo;

IV — Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional;

V — Instituto Histórico e Geográfico de São Paulo;

VI — Serviço de Museus Históricos do Estado;

VII — Instituto dos Arquitetos do Brasil, Seção de São Paulo;

VIII — Instituto Histórico e Geográfico Guarujá-Bertioga; e

IX — Cúria Metropolitana de São Paulo.

§ 1.º — O Presidente do Conselho será escolhido pelo Governador dentre os conselheiros designados.

§ 2.º — A Secretaria de Cultura, Esportes e Turismo é os órgãos e entidades discriminados neste artigo apresentarão ao Governador, sempre em lista triplíce, nomes para escolha dos respectivos representantes.

§ 3.º — Os membros do Conselho terão mandato de 2 (dois) anos, podendo, porém, ser dispensados a qualquer tempo.

§ 4.º — As deliberações do Conselho serão tomadas por maioria de votos, cabendo ao Presidente também o voto de desempate.

§ 5.º — Os membros do Conselho farão jus, por sessão a que comparecerem, a gratificação a ser fixada pelo Governador.

Artigo 4.º — A Secretaria de Cultura, Esportes e Turismo terá à disposição do Conselho o pessoal técnico e administrativo necessário ao seu funcionamento.

Artigo 5.º — O Conselho será sempre ouvido nos casos de alienabilidade e disponibilidade das obras históricas ou artísticas, bem como dos monumentos naturais, todos de propriedade do Estado.

Artigo 6.º — Os imóveis do Estado classificados como patrimônio histórico ou artístico deverão abrigar, com exclusividade, museus da espécie, de caráter público.

Artigo 7.º — A organização e o funcionamento do Conselho serão fixados em regulamento.

Artigo 8.º — Fica o Poder Executivo autorizado a abrir na Secretaria da Fazenda, à Secretaria de Cultura, Esportes e Turismo, crédito especial na importância de NCr\$ 5.000,00 (cinco mil cruzeiros novos), destinado a atender às despesas com a instalação do Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Turístico, de que trata esta lei.

Parágrafo único — O valor do presente crédito será coberto com os recursos provenientes da redução de igual importância de dotação consignada ao Código Local n. 176, Categoria Econômica 4.1.3.0, do orçamento.

Artigo 9.º — O Poder Executivo expedirá o regulamento desta lei, dentro de 60 (sessenta) dias, contados a partir da data de sua publicação.

Artigo 10 — Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Artigo 11 — Revogam-se as disposições em contrário.

Palácio do Bandeirantes, 22 de outubro de 1968.

ROBERTO COSTA DE ABREU SODRÉ

Orlando Gabriel Zancaner — Secretário de Cultura, Esportes e Turismo

Publicada na Assessoria Técnico-Legislativa, aos 22 de outubro de 1968.

Nelson Petersen da Costa — Diretor Administrativo — Subst.