

**PATRIMÔNIO CULTURAL E TUTELA SOCIOAMBIENTAL
DOS BENS AMBIENTAIS ARTIFICIAIS:
O CASO DO EDIFÍCIO SÃO PEDRO EM FORTALEZA, CE***

Rodrigo Vieira Costa**
Talita de Fátima Pereira Furtado Montezuma***
Juliana Rodrigues Barreto Cavalcante****
Vlândia Marques Monteiro*****

* Esse artigo foi gestado por múltiplas mãos e possui muitas referências à dissertação de Mestrado “Propriedade, Cidade, estudo do caso de proteção jurídico-urbanística do Edifício São Pedro”. UFERSA, 2021, 215 f. Dessa forma, gostaríamos de informar aos responsáveis pelo Blind Review que se trata de um artigo inédito, porém, com algumas figuras dessa produção e da obra *Patrimônio em Vertigem: Proteção Jurídico-Urbanística do Edifício São Pedro*. São Paulo, Dialética, 2022.

** Doutor pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professor da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). Pesquisador Líder do Digicult (Grupo de Estudos e Pesquisas em Direitos Culturais e Digitais).

*** Doutora pela Universidade de Brasília Professora da Universidade Federal Rural do Semi-Árido. Professora do Projeto de Extensão Veredas da UFERSA.

**** Mestre em Direito Constitucional (UNIFOR). Pós-graduada em Processo Constitucional (UNIFOR). Pós-graduada em Direitos Humanos (UCAM-RJ). Pós-graduada em Formação Pedagógica (IFMS). Cientista social em formação (UFPB). Pesquisadora. Servidora Pública do Tribunal de Justiça do Ceará (TJ-CE).

***** Mestre em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA). Especialista em Direito Público (FB Uni). Graduada em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Autora do Livro “Patrimônio em Vertigem: Proteção jurídico-urbanística do Edifício São Pedro”.

Resumo: O presente artigo tem por objetivo analisar o caso do cancelamento do tombamento do Edifício São Pedro, investigando sua importância histórico-cultural como um direito difuso na concepção de meio ambiente artificial constitucionalmente consagrado, perquirindo as nuances do caso concreto e, por fim, procedendo ao estudo das argumentações do Ministério Público acerca do bem. Quanto aos aspectos metodológicos, a pesquisa classifica-se como bibliográfica e documental, realizada a partir da leitura da doutrina e da legislação pertinentes, e também mediante análise do processo de tombamento do Edifício São Pedro, disponibilizado pela Secretaria de Cultura do Município de Fortaleza (Secultfor). Concluiu-se que a institucionalidade poderia ter sido mais atuante na conservação da edificação nos termos da normativa municipal acerca das necessidades prementes de urgência e medidas acautelatórias com vistas ao não perdimento do bem patrimonial, bem como houve morosidade por parte das inúmeras gestões municipais para com o trato com o Edifício São Pedro.

Palavras-chave: Edifício São Pedro. Meio Ambiente Artificial. Patrimônio cultural. Tombamento. Direitos difusos.

Sumário: 1. Introdução. 2. Desenvolvimento. 2.1. Da consagração Constitucional Federal à tutela dos direitos difusos na legislação cearense. 2.2. Análise das razões judiciais das Ações Cíveis Públicas que envolvem o Edifício São Pedro. 2.2.1. Análise da Ação Civil Pública nº 0164672-53.2018.8.06.0001. 2.2.2. Análise dos argumentos do Ministério Público na Ação Civil Pública nº 0808176-55.2021.8.06.0001. 2.2.3. Da importância do Poder Geral de Cautela. 2.2.4. Alegações do Parquet cearense e atual situação do Edifício São Pedro. 3. Considerações finais. Referências.

Cultural heritage and social and environmental protection of artificial environmental goods: the case of the São Pedro Building in Fortaleza, CE

Abstract: This article aims to analyze the case of the cancellation of the listing of the São Pedro Building, investigating its historical-cultural importance as a diffuse right in the conception of a constitutionally enshrined artificial environment, investigating the nuances of the concrete case and, finally, proceeding to the study of the arguments of the Public Prosecutor's Office about the good. Regarding methodological aspects, the research is classified as bibliographic and documentary, carried out from the reading of the relevant doctrine and legislation, and also through analysis of the process of overturning the São Pedro Building, made available by the Secretariat of Culture of the Municipality of Fortaleza (Secultfor). It was concluded that the institutionalality could have been more active in the conservation of the building under the terms of the municipal regulations about the urgent needs of urgency and precautionary measures with a view to not losing the patrimonial asset, as well as there was slowness on the part of the numerous municipal administrations for the treatment with the São Pedro Building.

Keywords: San Pedro building. Artificial environment. Heritage protection. Cultural heritage. Diffuse rights.

Summary: 1. Introduction. 2. Development. 2.1. Federal constitutional consecration on protection of diffuse rights in Ceará legislation. 2.2. Analysis of the legal reasons for Public Civil Actions involving the São Pedro Building. 2.2.1. Analysis of Public Civil Action No. 0164672-53.2018.8.06.0001. 2.2.2. Analysis of the arguments of Prosecutors in the Public Civil Action 0808176-55.2021.8.06.0001. 2.2.3. The importance of the General Power of Precaution. 2.2.4. Allegations of Ceará's Prosecutors and current situation of the São Pedro Building. 3. Final considerations. References.

1 Introdução

O Edifício São Pedro (ou Iracema Plaza), que está localizado na orla de Fortaleza, destaca-se por sua importância arquitetônica em formato navio, e é remanescente da década de 1950, início da modernização da cidade de Fortaleza e inovação arquetípica para a nova forma de moradia da burguesia de frente ao mar. Foi tombado provisoriamente em 2006 pela Prefeitura Municipal de Fortaleza, com Instrução Definitiva elaborada em 2015, e no ano de 2021 ocorreu o cancelamento do tombamento sem a oitiva do Conselho Municipal do Patrimônio Histórico-Cultural (COMPHIC), em afronta à legalidade.

No primeiro tópico deste artigo, analisaremos o direito difuso ao meio ambiente considerado em suas várias facetas, inclusive o direito ao patrimônio histórico-cultural com esteio na Constituição Federal, e nas elaborações doutrinárias de juristas imprescindíveis a essa inteligibilidade.

Analisaremos, em pós, os argumentos do Ministério Público do Estado do Ceará (Parquet Estadual) acerca da defesa judicial e suas prerrogativas diante do fracasso da institucionalidade e do proprietário em preservar o Edifício São Pedro, por meio do estudo de duas Ações Cíveis Públicas que tramitam sobre o prédio: a Ação Civil Pública nº 0164672-53.2018.8.06.0001 (CEARÁ, 2017) e a Ação Civil Pública nº 0808176-55.2021.8.06.0001 (CEARÁ, 2021).

No tópico seguinte, perquirir-se-á como se encontra o atual bem histórico, notadamente com a demonstração do decaimento de sua estrutura e da necessidade de perícia oficial, medidas cautelares bem como a efetiva conservação para as futuras gerações enquanto bem de relevância para a sociedade.

2 Desenvolvimento

2.1 Da consagração Constitucional Federal à tutela dos direitos difusos na legislação cearense

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) foi inovadora em inúmeros aspectos confirmados pelo legislador constituinte, como, por exemplo, ao asseverar a proteção consumerista, a tutela dos direitos territoriais indígenas e, ainda, ao garantir um capítulo inteiro sobre o direito à cultura, à educação, ao desporto, bem como ao meio ambiente.

A instituição de um direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no art. 225 da Constituição dimensiona com amplitude a opção legislativa de abranger a maior quantidade de elementos que compõem a sadia qualidade de

vida de seus cidadãos (não somente o direito à fauna, flora e biomas conservados), impondo também a proteção de bens ambientais artificiais, compreendendo o patrimônio cultural.

Ana Maria Moreira Marchesan (2007, p. 94) e José Afonso da Silva (2003, p. 20) desenvolvem em suas obras a noção de que o patrimônio histórico e cultural faz parte desse arcabouço a ser protegido enquanto direito difuso, como bem de todos. Além disso, Mancuso (2011, p. 115), ao listar um rol exemplificativo contido no arcabouço constitucional, inclui a proteção ao patrimônio histórico, cultural e paisagístico (art. 216 e §1º, CF/88) nesta tipificação de direitos.

Reisewitz (2004, p. 77), entende que a esfera cultural deve englobar também o contato da sociedade com a natureza. Decerto não se pode negar que a relação ser humano/natureza tem origem no próprio surgimento da espécie humana, pois somos parte integrante do meio ambiente, o que evidencia nossa conexão com o natural, rememorando, inclusive, a compreensão de cultura entre o povo heleno (Grécia, séc. XVII a. C.) como a ação humana praticada sobre a natureza (*phýsis*), ou natura, no caso da mitologia romana, conforme sua ideia de cosmogonia que atribuía personificações ao céu e a Terra. No entanto, a forma como interagimos dentro desse sistema pode vir a modificá-lo, sob influência da cultura, o que nos diferencia das demais espécies (COSTA, 2008, p. 23), mas a natureza existe independentemente do ser humano.

Importante ressaltar, outrossim, o papel que o constituinte atribuiu ao direito à dignidade humana como sustentáculo da República Federativa do Brasil como princípio federativo. Conforme aduz o Ministro Luis Roberto Barroso (2010, p. 177-178), os direitos estão esparsos em todo o ordenamento constitucional, devendo ser cláusula pétrea também os direitos não integrantes do rol do art. 5º da Constituição Federal de 1988. Logo, depreende-se que o direito ao meio ambiente é dotado de fundamentalidade e pilar da cidadania.

A ideia de que “o ser humano é dotado de duplo estatuto de cultura e natureza” (MACHESAN, 2007, p. 94) foi conferida na Constituição do Estado do Ceará, garantindo que o meio ambiente deve ser conservado enquanto necessário ao bem viver dos cidadãos; e existe uma imperiosidade de aplicação aos bens imobiliários do Estado, os quais não podem conviver com a circunstância da especulação imobiliária. Senão vejamos (CEARÁ, 1989):

Art. 194 – O poder público considerará que a propriedade cumpre sua função social, quando ela:

IV – não for utilizada para especulação imobiliária;

Art. 197 – O uso e ocupação do solo, através de construção, deverá ser autorizado previamente pelo poder público municipal, segundo parâmetros estabelecidos em lei.

Parágrafo único – Cabe ao poder público, através de seus instrumentos, de planejamento, tributários e jurídicos coibir a retenção especulativa de terrenos e imóveis urbanos.

A mencionada política estadual urbana e de bem viver nas cidades impõe a necessidade de o Poder Público evitar a especulação imobiliária, o que pode ser aplicado a prédios abandonados, como é o caso do Edifício São Pedro, apesar de sua franqueada importância histórica ter sido reconhecida em documento administrativo interdisciplinar, chamada de Instrução Definitiva de Tombamento, elaborada pela Secretaria de Cultura do Município em 2015, que depõe favoravelmente ao Edifício, explicitando sua importância arquitetônica, paisagística e histórica (FORTALEZA, 2015).

O Edifício São Pedro, embora integrante desde 2006 no rol dos bens patrimoniais protegidos pelo município de Fortaleza, teve seu tombamento cancelado no ano de 2021, mesmo com a Instrução de Tombamento pronta.

Ademais, o legislador cearense solavanca de forma explícita que esforços, tanto do Estado como do Município, são necessários à saúde das cidades, especialmente dos bens que dizem respeito à coletividade como um todo no art. 301, inc. IV.

A Lei Orgânica da cidade de Fortaleza é refratária à ação da especulação imobiliária como movimento desmobilizador para o desenvolvimento equilibrado da capital cearense. De acordo com Monteiro (2021, p. 80), esse diploma contém multiplicidade de capitulações destinadas ao controle da especulação imobiliária “arts. 190, inciso V, art. 194, inciso IV e art. 197, parágrafo único”. Conforme Monteiro (2021, p. 63) define, a especulação imobiliária pode ser definida como:

[...] uma expressão oriunda da inexistência de atividade em determinado território, onde o proprietário se estriba na ideia de não destinar utilização, com o objetivo de conseguir a valorização por ocasião do sistema abstrato e volúvel do sistema de precificação de terras do mercado, cujos planos e decisionismos favorecem em demasia os especuladores embora submetidos a casos das mais diversas naturezas.

Assim, o Edifício São Pedro, localizado na orla alencarina, com o décimo índice de precificação de terras mais alto da cidade, com valor estimado em dez mil reais o metro quadrado, não está incólume aos interesses privatísticos de rentabilidade econômica, sobretudo após revitalização da praia nos últimos anos.

De acordo com a Lei Municipal nº 9.347, de 11 de março de 2008 (FORTALEZA, 2008), que dispõe sobre a proteção ao Patrimônio Histórico e Cultural no município de Fortaleza observa-se o seguinte:

Art. 21 – Os bens tombados serão mantidos em bom estado de conservação e por conta de seus proprietários, possuidores e eventuais ocupantes, os quais ficarão obrigados a comunicar à Coordenação de Patrimônio Histórico-Cultural da Secretaria de Cultura de Fortaleza (SECULTFOR), o extravio, furto, dano ou ameaça iminente de destruição dos mesmos bens, seja por ação ou omissão do infrator.

Art. 22 – São deveres dos proprietários, possuidores e ocupantes dos bens tombados:

I – mantê-los, às suas expensas, em bom estado de conservação;

Dessa forma, corroborando com a legislação federal atinente ao tombamento na esfera nacional, cabe ao proprietário do bem tombado (ainda que provisoriamente) o dever de manter e conservar a edificação de valor histórico-cultural. No caso sob exame, restou patente que a imobiliária dona do bem patrimonial não cumpriu com o dever de proteção do patrimônio, desrespeitando a normativa municipal acerca da preservação.

Ao final do presente artigo demonstraremos a situação de abandono da edificação na orla da cidade de Fortaleza, por meio de fotografias que podem designar de forma mais didática o entorno do bem patrimonial e o próprio decaimento de suas estruturas. Dessa forma, entende-se como necessária a perícia judicial que demonstre a possibilidade de sua estrutura servir às gerações vindouras.

2.2 Análise das razões judiciais das ações civis públicas que envolvem o Edifício São Pedro

2.2.1 Análise da Ação Civil Pública nº 0164672-53.2018.8.06.0001

Em 2017, o Ministério Público do Estado do Ceará ajuizou a Ação Civil Pública nº 0164672-53.2018.8.06.0001 (CEARÁ, 2017) em desfavor do proprietário majoritário do Edifício São Pedro e da Prefeitura Municipal de Fortaleza.

O objeto da ação era discutir e viabilizar um projeto de requalificação do Edifício São Pedro para a implantação de serviço de hotelaria com a introdução de vinte e três pavimentos acima do prédio, à época tombado, além de criação de estacionamento em subsolo. O referido projeto foi aprovado pela Comissão Permanente do Plano Diretor (CPPD) que entendera que se tratava de um Projeto Especial e, por essa razão, poderia ter os limites urbanísticos flexibilizados.

Caso o projeto tivesse sido viabilizado, haveria um inédito prédio de 93 m de altura na orla, destoando das demais edificações da praia, cujos gabaritos somente possuem a limitação de 48 m de altura.

O cerne dos argumentos do Parquet cearense foram: o dever de vigilância por parte da institucionalidade municipal em conservar o seu patrimônio histórico edificado como consentâneo da legislação protetiva desses bens na cidade de Fortaleza, todas as vezes em que o proprietário não tiver condições de arcar com a conservação. Alegou o MP-CE também a necessidade de julgamento com antecipação do mérito, além de pedido cautelar (CEARÁ, 2017).

O juízo de primeiro grau, em decisão interlocutória, atendeu o pleito ministerial e determinou o embargo da obra de requalificação, conforme o trecho adiante demonstrado em Ceará (2017, p. 371):

Nesta senda, tendo o tombamento provisório a mesma eficácia do definitivo, pois tem por finalidade preservar o bem identificado como de valor cultural, contrapondo-se, inclusive, aos interesses da propriedade privada, não só limitando o exercício dos direitos inerentes ao bem, mas também obrigando o proprietário às medidas necessárias à sua conservação.

Inconformados com a decisão acautelatória, os promovidos impetraram agravo de instrumento contra a decisão do juiz *a quo*. Decidiu-se que, em face da unirrrecorribilidade, os agravantes não poderiam ingressar com diferentes recursos e manteve a decisão de embargar a obra (CEARÁ, 2017, p. 688).

Em outra manifestação do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE) sobre a celeuma, restou decidido pelo pedido de gratuidade de justiça da imobiliária proprietária, bem como o seguinte, de acordo com Ceará (2017, p. 880):

Ante o exposto, CONCEDO PARCIALMENTE A TUTELA DE URGÊNCIA INCIDENTAL, determinando que o Sr. FRANCISCO DE ASSIS PHILOMENO GOMES JÚNIOR, proprietário do bem tombado, providencie a vigilância diuturna do Edifício São Pedro, a fim de coibir a ocorrência de furtos, invasões e depredações ou qualquer outro ato lesivo ao bem tombado, determinando que a cada 15 dias, informe a este Juízo as medidas tomadas, sob pena de multa diária no valor de R\$3.000,00 (três mil reais), determinando que o MUNICÍPIO DE FORTALEZA intensifique a fiscalização nas imediações do Edifício São Pedro, a fim de coibir os atos de vandalismo, determinando que a cada 15 dias informe a este Juízo as providências tomadas, sob pena de multa diária de R\$3.000,00.

Conforme se depreende do trecho retromencionado, o TJ-CE culminou com multa diária o inadimplemento do dever de conservação do imóvel tombado tanto para o Município de Fortaleza quanto para o proprietário do bem, dada a necessidade presente ainda em 2017 de conservação da edificação.

O tempo decorreu e nenhum dos agravados atuou nos ditames legais processuais; e o juízo *ad quem* determinou o cumprimento do pagamento das *astreintes* (multa diária) (CEARÁ, 2017), afirmando novamente a imperiosidade do dever relativo à conservação do bem patrimonial inclusive mencionando a responsabilidade de fulcro constitucional do dever da municipalidade para com o patrimônio histórico-cultural.

2.2.2 Análise dos argumentos do Ministério Público na Ação Civil Pública nº 0808176-55.2021.8.06.0001

Na Ação Civil Pública de nº 0808176-55.2021.8.06.0001, o Ministério Público Estadual teve como base argumentativa para proteção do Edifício São Pedro o seguinte: a importância histórico-cultural do prédio para a memória coletiva dos cearenses, estribando-se para isso na documentação da Instrução Definitiva do Tombamento (CEARÁ, 2021, p. 11):

O Iracema Plaza alcançou seu apogeu na década de 1970, quando grupos políticos e pessoas de alta sociedade acessavam o edifício que à época já fazia parte de um novo *modus vivendi* das classes mais abastadas. A sua historicidade está, portanto, fundada na própria ocupação do espaço da orla que, até o início do século XX, não era de interesse para a vivência das classes mais abastadas. Foi somente no decorrer do século passado que a orla passou a servir de cartão-postal de uma novel forma de vivência na cidade, a qual não levava em consideração, até então, a ocupação próxima ao mar. Igualmente, a sua morfologia é inspirada em temas náuticos, seu “formato de navio” causando grande impressão aos transeuntes da área.

Em seguida, o Parquet argumenta que a institucionalidade jamais abriu mão em seus cofres para garantir a salvaguarda do prédio e sua conservação. Isso pode ser depreendido, por exemplo, com o fato de que até a presente data não houve pagamento das multas diárias cominadas. De fato, conforme (FORTALEZA, 2008):

Art. 27 – Verificada a urgência na execução da obra de conservação ou restauração de qualquer bem protegido, poderá a Coordenação de Patrimônio Histórico-Cultural da Secretaria de Cultura de Fortaleza (SECULTFOR) tomar a iniciativa de executá-las, ressarcindo-se dos gastos mediante ação administrativa ou judicial contra seu responsável, salvo comprovada ausência de recursos do titular do bem.

Salientou também o Parquet cearense que o laudo que estriba o decreto de cancelamento do tombamento do Edifício São Pedro é unilateral, inexistindo perícia oficial com amostragem suficiente que implique em total impossibilidade de restauração do prédio. Vale salientar que o laudo técnico foi elaborado pelo proprietário e o Município de Fortaleza nunca realizou tal verificação de forma institucional.

Ao analisar a jurisprudência nacional sobre a necessidade de perícia técnica afirmativa sobre a necessidade dela para prosseguimento dos processos encontrados julgados que concordam com esse entendimento¹ como o Tribunal de Justiça de Santa Catarina no qual obrigatoriamente a decisão baseou-se em laudo judicial por imparcialidade. Nesse sentido, também reconhece-se o enten-

¹ AGRADO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. CASARÃO HISTÓRICO TOMBADO NA CIDADE DE BLUMENAU. DISCUSSÃO ACERCA DA POSSIBILIDADE DA RESTAURAÇÃO OU DA DEMOLIÇÃO DE PRÉDIO. PLEITO DE PROVIMENTO LIMINAR PARA DEMOLIÇÃO EM RAZÃO DA SUA RUÍNA. LAUDO JUDICIAL QUE RECONHECE O ESTADO PRECÁRIO DO BEM E SUGERE A DEMOLIÇÃO. LAUDO ESTRUTURAL APRESENTADO PELOS PROPRIETÁRIOS APÓS QUASE 13 (TREZE) ANOS DE MARCHA PROCESSUAL INDICANDO A NECESSIDADE DE PRONTA INTERVENÇÃO, SOB PENA DE RISCO DE DESABAMENTO DE IMÓVEIS HISTÓRICOS LINDEIROS E DANOS GRAVES A TRANSEUNTES (ATÉ FATAIS) E OUTROS BENS. SITUAÇÃO DE ALTÍSSIMO RISCO E DE DANOS IMINENTES QUE AUTORIZA A DEMOLIÇÃO PARCIAL DA ESTRUTURA IRRECUPERÁVEL DESDE QUE PRESERVADA TODA A FACHADA DO CASARÃO E EM RELAÇÃO A ELA SEJAM EXECUTADAS OBRAS DE CONTENÇÃO, SOLIDEZ E SEGURANÇA QUE NEUTRALIZEM QUALQUER RISCO. POSSIBILIDADE DE POSTERIOR RESTAURAÇÃO OU RECONSTRUÇÃO SE ASSIM FOR DETERMINADO AO FINAL EM SENTENÇA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. (TJ-SC – AI: 40020147920198240000 Blumenau 4002014-79.2019.8.24.0000, Relator: Jaime Ramos, Data de Julgamento: 3/3/2020, Terceira Câmara de Direito Público).

dimento do Tribunal Regional Federal da 1ª Região que determina que a perícia técnica é imprescindível à verificação da incolumidade ou proteção da sociedade contra eventuais desabamentos.²

² PROCESSUAL CIVIL. INSTRUÇÃO. REQUERIMENTO DE PROVA PERICIAL PELO AUTOR. POSTERIOR DESISTÊNCIA. SENTENÇA COM BASE NO RESULTADO DE INSPEÇÃO. FUNDAMENTAÇÃO PROBATÓRIA. INSUFICIÊNCIA. INTERESSE PÚBLICO NA CAUSA. PROVA PERICIAL. NECESSIDADE. 1. Na sentença, julgou-se procedente, em parte, o pedido “para afastar a restrição de gabarito imposta pela Portaria IPHAN nº 4 no que tange ao terreno em discussão, devendo a presente sentença valer como a própria autorização do IPHAN para a edificação a ser empreendida no imóvel, tudo isso sem prejuízo das exigências impostas por outros órgãos e entidades”. 2. O autor assim justificou a necessidade de prova pericial: “... a mesma tem como finalidade evidenciar, através de estudo especializado técnico, que o projeto do autor no imóvel de sua propriedade não afeta ou afetará a visualização dos bens tombados (incluindo o bem mencionado como base de tal referência), muito menos compromete a ambiência do local e/ou entorno/conjunto arquitetônico. Pela mesma prova visa o autor demonstrar que o projeto não autorizado (para o qual se pede autorização judicial neste feito) também não compromete a ambiência e visualização de bem tombado e do próprio entorno também em face dos prédios já construídos. Além disso, pretende com a prova demonstrar a própria desproporcionalidade e falta de razoabilidade técnica, e do próprio princípio da isonomia, da exigência do IPHAN (e que motivou a não concessão da autorização) para fins de preservação do patrimônio histórico-cultural e até mesmo ambiência”. 3. O Juiz deferiu apenas inspeção judicial, “postergando para após a realização da mesma a apreciação das demais” provas requeridas. 4. Na inspeção, registrou-se: “foi verificado que a área situa-se no extremo do polígono de área do entorno e que os prédios tombados estão situados entre vários prédios. Foi informado na ocasião que esses prédios foram construídos antes do estabelecimento da área de entorno. A localização não impede qualquer visibilidade dos prédios tombados, apesar de ser dito pelos técnicos do IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional que o conceito de visibilidade atualmente é mais extenso e que corresponde à ambiência”. 5. Em seguida, foi deferida antecipação de tutela, ao fundamento de que, “em razão da realização de inspeção judicial no local onde situado o imóvel territorial urbano, resta clarividente a ausência de razões fáticas e jurídicas a justificar o embargo à obra do autor”. Tal decisão foi suspensa mediante antecipação de tutela recursal em agravo de instrumento. 6. Em nova manifestação, argumentou o autor: “... a desnecessidade de uma maior instrução probatória, bem como a realização de prova pericial exsurge ante a questão de que o cerne do objeto probatório encontra-se cabalmente demonstrado, tanto pelas provas trazidas aos autos pelo autor e já produzidas no decorrer da instrução, mormente na inspeção judicial realizada, quanto pelos pareceres técnicos elucidativos, o que satisfaz a análise judicial quanto às reais condições da referida área, bem como visibilidade e harmonia no entorno relativamente ao projeto que pretende realizar o demandante, pelo que se embasa a presente requerimento de dispensa da prova pericial, consoante disposto no art. 427 do CPC, o qual autoriza o Juízo a dispensar a prova pericial quando as partes, na inicial e na contestação, apresentaram pareceres técnicos ou documentos suficientes ao desate da lide”. 7. O Ministério Público Federal, na apelação, argumenta que “o que levou a sentença a julgar procedente a ação foi a análise feita pelo magistrado sobre o FATO EM SI, para saber se a localização do bem do autor afetava ou não a visibilidade do conjunto de bens tombados pelo IPHAN em cujo entorno fica situado o bem do autor e objeto destes autos. E o magistrado o fez sem nenhum amparo técnico eis que não foi realizada prova pericial. O único critério adotado pela sentença para tanto, além da distância física, foi o argumento posto pelo apelado de que já existem imóveis altos no entorno onde ele pretende construir”. 8. Nesta instância, diz o Ministério Público que, se “não foi em qualquer momento intenção do Ministério Público Federal contrariar ou demonstrar a incorreção dos critérios utilizados pela Portaria do IPHAN, fica evidente sua falta de interesse na solicitação de perícia técnica, cabendo sim tal ônus a quem, no âmbito processual,

Contudo, a nosso ver, ao requerer a antecipação do julgamento da lide em CEARÁ (2021) o MP-CE deixou de permitir que laudo técnico oficial pudesse confirmar, de fato, se o prédio possui viabilidade para permanecer de pé sem causar prejuízos à comunidade que reside no entorno. Não obstante, de acordo com o Código de Processo Civil, poderá o magistrado, a qualquer tempo, se utilizar do poder geral de cautela “art. 297. O juiz poderá determinar as medidas que considerar adequadas para efetivação da tutela provisória” (CPC/2015).

2.2.3 Da importância do Poder Geral de Cautela

Destaque-se, a respeito do requerimento do Parquet, que o magistrado competente para analisar e julgar o feito, compreendeu que o litígio deveria ser resolvido por antecipação, limitando, conseqüentemente, a produção de novas provas, tendo em vista que a documentação probatória já contida nos autos foi considerada suficiente, desconsiderando, a propósito, a necessidade de realização de uma perícia oficial no bem discutido, o que certamente, traria maior subsídio à tomada de decisão.

pretendia afastar a correção técnica veiculada pela sobredita Portaria, no caso, o autor da ação, ou para quem ainda restassem não esclarecidos os fundamentos do referido ato administrativo, isto é, a autoridade judicial”. 9. A Portaria n. 4/87-IPHAN refere-se a “estudos técnicos realizados para fixação da área de entorno dos bens supramencionados”. Em parecer do mesmo IPHAN também se diz que, “para a área onde está localizado o projeto em questão a Portaria nº 04, de 14 de março de 1987, do IPHAN, define a poligonal de entorno dos Conjuntos Arquitetônicos da Av. Gov. José Malcher e da Av. Nazaré e o gabarito máximo para as construções neste trecho. Foram os critérios definidos para a área baseados em estudos que partiram do processo de tombamento dos conjuntos e se sucederam a este”. Mas não está nos autos cópia desses estudos, dos quais, possivelmente, constam os motivos pelos quais se chegou ao limite de 19 metros de altura para os edifícios na mencionada localidade. 10. O IPHAN admite, mediante acordo, ampliação do referido gabarito, para o projeto em referência. Acontece que a causa envolve interesse público, incompatível com essa aventada flexibilidade. Por outro lado, não estão objetivamente explicitados os critérios que levaram à fixação do mencionado gabarito, pela Portaria IPHAN nº 4/87. 11. Quando realiza inspeção, o juiz deve estar imbuído da ideia de que a prova não se destina apenas a sua própria convicção, mas também ao convencimento dos órgãos julgadores de eventual recurso. É por isso que o Código de Processo Civil prevê a possibilidade de ser assistido “de um ou mais peritos” (art. 441). Diz, mais, o art. 443 que, “concluída a diligência, o juiz mandará lavrar auto circunstanciado, mencionando nele tudo quanto for útil ao julgamento da causa”. Acrescenta o parágrafo único que “o auto poderá ser instruído com desenho, gráfico ou fotografia” (sublinhei). 12. Necessidade de prova pericial. Anulação da sentença para que seja realizado exame pericial com a finalidade, especialmente, de esclarecer se subsistem motivos razoáveis (preservação da visibilidade ou ambiência) para o limite estabelecido na Portaria nº 4, de 16 de março de 1987, do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN. 13. Apelações e remessa oficial prejudicadas. (TRF-1 – AC: 00053580820064013900, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO BATISTA MOREIRA, Data de Julgamento: 31/7/2013, QUINTA TURMA, Data de Publicação: 7/8/2013).

De acordo com a legislação processual brasileira, o juiz poderá julgar, de forma antecipada, o pedido inicial, proferindo sentença com resolução de mérito, quando não houver a necessidade de produção de outras provas (art. 355, inciso I, CPC/2015).

Tal regramento não implica nulidade da sentença por cerceamento de defesa, se a matéria discutida for unicamente de direito, ou se os autos apresentarem elementos suficientes para a análise do feito e julgamento. O que ocorre no caso do Edifício São Pedro, é que a discussão paira em torno de um bem cultural, com detalhes específicos, arquitetônicos e estruturais, que cabem à análise aprofundada de um profissional especializado, o que não foi solicitado quando em fase processual oportuna.

Ou seja, o poder geral de cautela, ao ser utilizado pelo órgão julgador competente, deveria, em tese, acionar, perícia oficial sobre o bem discutido, a fim garantir a devida análise dos elementos fáticos controvertidos se utilizando de instrumentos próprios.

O processo, como instrumento necessário da jurisdição, deve cumprir com eficácia sua função. Nesse diapasão, também é imposição do interesse público que o juiz determine o que for necessário para preservar a função jurisdicional, evitando que o provimento jurisdicional se torne providência inútil em razão do perecimento do direito. Sempre que houver o risco de que o direito, provavelmente pertencente à parte, venha a perecer, causando-lhe prejuízo irreparável ou de difícil reparação, deverá o juiz determinar medidas acautelatórias ou preventivas no intuito de preservar, em última análise, o próprio prestígio da função jurisdicional, evitando, assim, que o futuro provimento jurisdicional seja inútil ou irrelevante. Tais medidas cautelares deverão ser determinadas, mesmo sem que haja pedido das partes.

2.2.4 Alegações do Parquet cearense e atual situação do Edifício São Pedro

Apesar desse percalço de pedido de antecipação do julgamento da lide, o Ministério Público do Estado do Ceará ainda deduziu que o parecer sobre a inviabilidade do prédio não dimensiona adequadamente seu real risco, uma vez que a amostragem realizada foi pequena (CEARÁ, 2021, p. 18), no seguinte sentido:

É questionável, portanto, se o universo amostral utilizado de fato é suficiente para representar a situação estrutural da edificação como um todo, tendo em vista seu porte avantajado seja em altura seja em dimensões em planta.

Acerca da estrutura (morfologia) do prédio, o MP-CE afirmou de acordo com Ceará (2021, p.19) que a referida construção sofreu alterações na década de 1970 para mudar a utilização de hotel para residências.

Pode-se afirmar que foram argumentos jurídicos que o impetrante requereu: a inconstitucionalidade incidental do decreto municipal de cancelamento do tombamento, por ausência de participação do COMPHIC, por ter sido extremamente discricionário e unilateral, afirmando que o interesse público real é conservar o bem de importância cultural e que somente em hipóteses excepcionálíssimas é admissível o cancelamento de um prédio histórico como o Edifício São Pedro.

Nesse sentido, o MP-CE afirmou que “o STF, ao julgar as ADIs nº 1.950 e 3.512, decidiu que há de ser preservado o interesse da coletividade, interesse público primário, permitindo-se a intervenção do Judiciário para se garantir o acesso à cultura.” (CEARÁ, 2021, p. 20). Requereu, por fim, o tombamento por medida judicial, declaração de importância histórico-cultural com esteio nos entendimentos firmados do próprio do Ministério Público e a indenização por danos morais coletivos.

O fato é que já estamos em 2023 e o processo pouco avançou no sentido de dar uma tutela definitiva sobre o caso. Porém, restou patente a importância do Ministério Público como instituição elementar fundamental sem a qual a sociedade civil não poderia jamais perder com seu apoio, uma vez que vem atuando em conformidade com os anseios da Constituição e da legalidade de um modo geral.

São diversos os bens culturais protegidos apenas provisoriamente, aguardando decisão final, no município de Fortaleza; e muitos entraves burocráticos fazem com que se questione a eficácia do tombamento como instrumento protetivo. O avanço da especulação imobiliária, o descaso do ente federativo na preservação do patrimônio, e a demora por parte do poder público nas avaliações dos pedidos de tombamento e no cumprimento dos prazos legais acabam corroborando com situações de demolição e descaracterização dos bens, que resistem corajosamente ao tempo.

Percebe-se, nesse contexto, a necessidade de buscar alternativas mais viáveis e eficazes no sentido de alcançar a promessa constitucional de proteção do patrimônio cultural, como a escolha de outras formas de acautelamento previstas na Constituição, e investimentos na educação patrimonial, na transversalidade e transmissão dos valores atribuídos aos bens culturais da cidade.

Historicamente, o Edifício foi erguido no ano de 1951, sob uma estrutura de concreto armado, tornando-se destaque ao trazer para o litoral fortalezense traços de uma arquitetura de vanguarda que anunciava a intensificação do desenvolvimento urbano da época (BERNARDINO, 2022). Apesar de sua idealização,

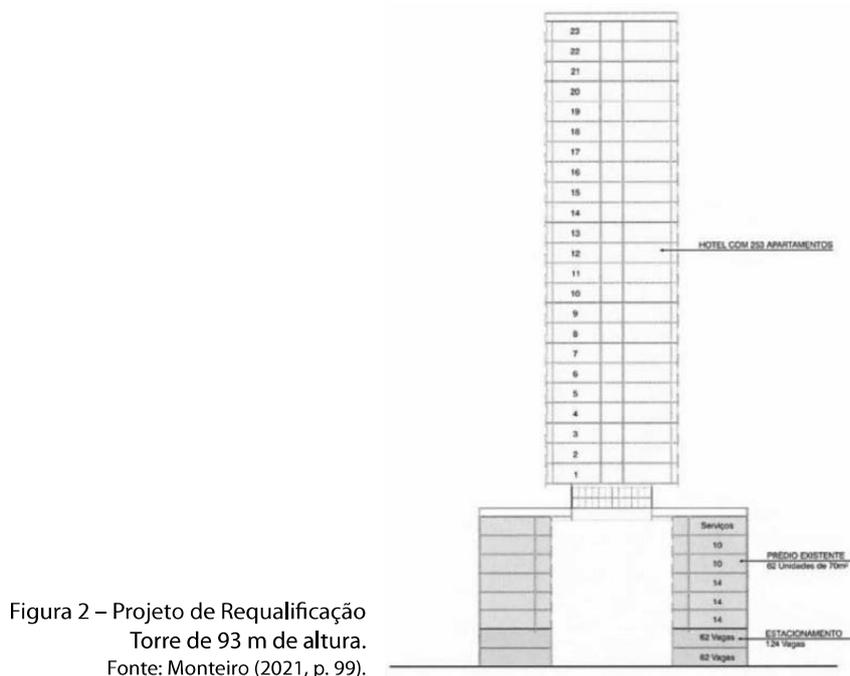
que, inicialmente, visava atender a fins residenciais, em meados da década de 50, ocorreu a instalação do Iracema Plaza Hotel, nos pavimentos superiores do Edifício, com o intuito de servir às novas demandas hoteleiras e comerciais da região. Diante das novas atividades implementadas, foram concentrados, organicamente, diferentes fluxos em um mesmo espaço urbano (FORTALEZA, 2015, p. 19). Nesse sentido, o edifício ancorou-se na memória da cidade, tornando-se um verdadeiro porto para novos investimentos.

Nos anos 1970, os espaços em seu entorno receberam grandes investimentos, de modo que, logo, o Edifício São Pedro não conseguiu atender às demandas hoteleiras e nem às novas dimensões do mercado turístico. Assim, o hotel foi desativado e, logo após, as instalações residenciais e comerciais do mesmo modo findaram. Com o passar do tempo, houve a degradação estrutural do imóvel, que o tornou inviável para ocupação. Porém, uma vez constatados os valores histórico e arquitetônico do bem, foi instaurado processo administrativo para tombamento do Edifício São Pedro, na modalidade compulsória, no âmbito da Secretaria Municipal de Cultura, tendo sido concedido o tombamento provisório do bem por meio do Decreto Municipal no 11.960, de janeiro de 2006, conferindo-lhe os mesmos efeitos do tombamento definitivo, nos moldes do DL nº 25/1937, ratificado pelo STJ, no julgamento do Resp. nº 753.534-MT1 (DJ 10/11/2011), que identificou que o tombamento provisório de caráter preventivo se equipara ao definitivo quanto às limitações incidentes sobre o bem tutelado, obrigando, *in casu*, ao Município e aos proprietários a manterem o estado de conservação do prédio, vedando sua demolição ou destruição.

Assim, durante o processo de tombamento provisório, o prédio foi tombado provisoriamente pela Prefeitura, no ano de 2006 (FORTALEZA/D.O.M 2006), passou por um tumultuado processo administrativo com marcas de ocorrerem interferências, impugnações, decorrências de prazos em seu âmago, sendo somente em 2015 que conseguiu o ente municipal elaborar uma Instrução Definitiva de tombamento, que se entende como documento condensador dos atributos culturais de um determinado bem, o qual em seguida deveria ter seguido para a chancela final do trâmite que é o tombamento definitivo.

O tombamento definitivo não ocorreu. Atualmente, encontra-se revertido: o prédio teve o cancelamento do tombamento provisório sonogando e não lhe serve mais a proteção específica do instrumento cultural do tombamento. Em meados da situação pandêmica ocasionada pela Covid-19, a Prefeitura Municipal de Fortaleza decidiu emitir, em 19 de agosto de 2021, o Decreto nº 15.096/2021, que indeferiu o tombamento do Edifício São Pedro, tornando sem efeito o tombamento provisório anteriormente concedido (destombamento), sem oitiva popular, e levando em consideração as análises técnicas que apontavam para grave comprometimento estrutural do bem.

O zoneamento mencionado é um possivelmente um caso disso, mas ao ser gestada, a política pública desconsiderou por uma esquina incorporar também o prédio à ZEPH 1 para que virasse um arranha-céu de mais de 93 m em um projeto especial de requalificação da orla transformando-o em um megaempreendimento. Eis o projeto de requalificação estabelecido pelo proprietário majoritário e que teve apoio da Prefeitura de Fortaleza em 2017:



Muitos anos se passaram sem que a garantia de conservação do bem fosse efetivada, o que ocasionou sua degradação irreversível. Aliás, o prédio apresenta, em 2023, estar em 2022 estrutura bem pior do que em 2020, quando pelo menos estava murado, sendo atualmente voltado à população de rua, curiosos e pessoas que se colocam em situação de perigo para ficar em posição alta na orla, totalmente corroído.

Em 2020 existia flagrante decaimento e, em 2023, total descaso e abandono. Observe-se as imagens de 2020, primeiramente da visão frontal e, posteriormente, a sua fachada:



Figura 3 – Fachada do Edifício São Pedro.
Fonte: Monteiro (2021, p. 117).



Figura 4 – Letreiros da Fachada decaída do Edifício São Pedro.
Fonte: Monteiro (2021, p. 117).

Assim, de acordo com as observações de campo e com a análise do caso ponderou-se que o dever de conservação dessa edificação única na orla fortalezense já vinha sendo comprometida devido ao desrespeito do proprietário em manter às suas expensas os deveres de conservação da edificação, ferindo a legislação municipal e afetando o interesse de toda a coletividade e da comunidade ao seu redor.

3 Considerações finais

O presente artigo teve por escopo analisar as duas ações civis públicas que envolvem o Edifício São Pedro, bem cultural localizado à orla de Fortaleza-Ceará, que além de sua importância cultural destacada, foi preterida por interesses escusos em não fazer parte da ZEPH nº 1 (Zona de Proteção do Patrimônio Histórico nº 1) na beira-mar, na capital alencarina.

Observou-se que o direito ao meio ambiente artificial é comum a todos e elemento fundamental da cidadania e do bem viver nas cidades, enquanto direito difuso protegido constitucionalmente e com o Ministério Público como seu guardião legal.

Investigou-se que o comportamento proprietário é contraditório acerca da importância ou relevância da edificação para a família proprietária, posto que na primeira oportunidade de realizar o tombamento na esfera federal, após o cancelamento municipal, se colocou contra a medida.

Verificou-se que o empreendimento voluptuoso de requalificação para dar rentabilidade ao prédio era a verdadeira intenção da imobiliária proprietária.

Notou-se que a institucionalidade poderia ter sido mais atuante na conservação da edificação nos termos da normativa municipal acerca das necessidades prementes de urgência e medidas acautelatórias com vistas ao não perdimento do bem patrimonial, bem como houve morosidade por parte das inúmeras gestões municipais para com o trato com o Edifício São Pedro.

Por fim, analisou que o Parquet estadual atuou conforme a legalidade e suas prerrogativas institucionais para a manutenção e preservação do meio ambiente artificial, acolhendo uma pluralidade de argumentações, inclusive específicas à *seara* da engenharia e arquitetura. Verificou-se também que o processo ainda está paralisado e urge que ele se movimente e que finalmente uma perícia oficial ocorra para o caso.

Verificou-se, a partir da análise do caso do Edifício São Pedro, que, após 15 anos de espera por uma resposta definitiva em prol do patrimônio cultural, foi cancelado o tombamento do bem, pela Prefeitura Municipal de Fortaleza, me-

diante Decreto nº 15.096/2021, sem oitiva popular, e levando em consideração as análises técnicas que apontavam para o grave comprometimento estrutural do prédio.

O descaso do poder público e dos proprietários com a proteção do edifício, a falta de um acautelamento preventivo, o extrapolamento dos prazos legais, os entraves burocráticos e procedimentais próprios do tombamento, a especulação imobiliária e a carência de ações governamentais voltadas para a educação patrimonial foram os motivos ensejadores do resultado catastrófico detectado. Hoje, o São Pedro resiste corajosamente ao descaso e ao tempo.

Referências

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BERNARDINO, Beatriz Carvalho Arruda. *Patrimônio Cultural e as problemáticas do tombamento em nível municipal: estudo de caso do Edifício São Pedro*. Trabalho de Conclusão de Curso em Direito, Universidade de Fortaleza, 2022. Disponível em: <<https://bityli.com/WyfCVyb>>. Acesso em: 16 ago. 2023.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, 1988.

_____. *Lei nº 73407*, de 24 de julho de 2015. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Brasília, 2015.

_____. *Código de Processo Civil. Lei nº 13.105*, de 16 de março de 2015. Brasília, 2015.

_____. *Tribunal Regional Federal da Primeira Região. Apelação nº 00053580820064013900*. Relator: Desembargador Federal João Batista Moreira. Data de Julgamento: 31/7/2013, Quinta Turma, Data de Publicação: 7/8/2013.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. RJ: Lúmen Júris, 2004.

CEARÁ. *Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. 12ª Vara da Fazenda Pública. Ação Civil Pública nº 0808176-55.2021.8.06.0001*. Impetrante: Ministério Público do Estado do Ceará. Impetrados: Município de Fortaleza e Philomeno Gomes e Participações S/A. Ano: 2021.

_____. *Diário Oficial do Estado do Ceará, de 17 de março de 2022*. Decreto nº 34.579, de 17 de março de 2022. Declara de Utilidade Pública, para fins de desapropriação, as áreas e imóveis que indica, com suas benfeitorias e acessões, localizadas no município de Fortaleza.

_____. *Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. 12ª Vara da Fazenda Pública. Ação Civil Pública nº 0164672-53.2018.8.06.0001*. Promovente: Ministério Público do Estado do Ceará. Promovida: Prefeitura Municipal de Fortaleza. Relator: Des. Paulo Francisco Banhos Ponte. DJ: 3/6/2017. Fortaleza, 2017.

_____. *Tribunal de Justiça do Estado do Ceará. 12ª Vara da Fazenda Pública. Ação Civil Pública nº 0808176-55.2021.8.06.0001*. Impetrante: Ministério Público do Estado do Ceará. Impetrados: Município de Fortaleza e Philomeno Gomes e Participações S/A. ano: 2021

COSTA, Rodrigo Vieira. Cultura e patrimônio cultural na Constituição da República de 1988-a autonomia dos direitos culturais. *Revista CPC*, São Paulo, n. 6, p. 21-46, 2008.

COSTA, Daniel Carnio. Considerações Sobre o Poder Geral de Cautela. *Revista Científica Integrada*, UNAERP Campus Guarujá, 1. ed., 2012. Disponível em: <<https://www.unaerp.br/documentos/1444-115-380-1-sm/file>>. Acesso em: 16 ago. 2023.

FORTALEZA. *Lei Orgânica do Município de Fortaleza*. Fortaleza, [2017]. Disponível em: <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/index.php/Lei_Org%C3%A2nica_do_Munic%C3%ADpio>. Acesso em: 24 out. 2020.

_____. *Lei Complementar nº 236*, de 11 de agosto de 2017. Dispõe sobre o parcelamento, o uso e a ocupação do solo no Município de Fortaleza, e adota outras providências. Fortaleza, 2017. Disponível em: <<https://urbanismoemeioambiente.fortaleza.ce.gov.br/urbanismo-e-meio-ambiente/445-parcelamento-uso-e-ocupacao-do-solo-lei-n-236-2017>>. Acesso em: 24 out. 2020

_____. *Diário Oficial do Município nº 17.123*, de 19 de agosto de 2021. Decreto Municipal nº 15.096/2021.

_____. *Lei nº 9347*, de 11 de março de 2008. Dispõe sobre a proteção do patrimônio histórico-cultural a natural do município de Fortaleza, por meio do tombamento ou registro, cria o Conselho Municipal de Proteção ao Patrimônio Histórico-Cultural (COMPHIC) e dá outras providências. Disponível em: <<https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/index.php/LEI-9347-2008>>. Acesso em: 31 maio 2023.

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

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. *Tutela do patrimônio cultural brasileiro: doutrina, jurisprudência e legislação*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

MONTEIRO, Vladia Marques. *Propriedade, Cidade e Proteção jurídico-urbanística do Patrimônio Cultural: estudo de caso sobre o tombamento do Edifício São Pedro na Cidade de Fortaleza*. Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal Rural do Semi-Árido. 2021. 215 f.

REISEWITZ, Lucia. *Direito ambiental e patrimônio cultural*. São Paulo: Imprensa, 2004. Disponível em: <<https://bit.ly/2wVUOEp>>. Acesso em: 15 ago. 2023.

SANTA CATARINA. *Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Agravo de Instrumento nº 4002014 7920198240000*. Relator: Desembargador Jaime Ramos. Data de Julgamento: 3/3/2020. Terceira Câmara de Direito Público.

SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.



+

+

+

+