

FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E NEGÓCIOS DE SERGIPE

SIDNEY MATOS DE LIMA

POLÍTICAS DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL SOBRE IMÓVEIS
PRIVADOS TOMBADOS EM SÃO CRISTÓVÃO/SE

Aracaju
2012

SIDNEY MATOS DE LIMA

POLÍTICAS DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL SOBRE IMÓVEIS
PRIVADOS TOMBADOS EM SÃO CRISTÓVÃO/SE

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe como um dos pré-requisitos para a obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof.º Mestre Sandro Luiz da Costa.

Aracaju
2012

SIDNEY MATOS DE LIMA

POLÍTICAS DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL SOBRE IMÓVEIS
PRIVADOS TOMBADOS EM SÃO CRISTÓVÃO/SE

Monografia apresentada ao Curso de
Direito da Faculdade de Administração e
Negócios de Sergipe como um dos pré-
requisitos para a obtenção do grau de
Bacharel em Direito.

Aprovada em ____/____/____

Examinada por:

Prof.º Mestre Sandro Luiz da Costa – Presidente
FANESE

Prof.º Esp. Augusto César Leite de Resende – 1º Examinador
FANESE

Prof.º Mestre Eduardo Matos – 2º Examinador
FANESE

Aos meus pais,
minha inspiração.

AGRADECIMENTOS

- Ao Senhor Deus, autor e soberano em minha vida. Mais que uma mera ideia ou filosofia, reconheço publicamente que tudo que tenho, faço e sou provém d'Ele. Sou alvo da Graça Eterna!
- Aos meus queridos familiares, em especial meus pais e irmão, pelo suporte, carinho e por serem fontes constantes de alegria e amor.
- Ao sempre muito competente e atencioso orientador Prof.^o M. Sc. Sandro Luiz da Costa, cujo exemplo de profissionalismo transbordou as fronteiras desse trabalho, alcançando aspectos da vida para além dos assuntos acadêmicos.
- Aos meus queridos colegas classe, em especial a Reginaldo Bazan, Rodrigo Fidalgo e Vanessa Milet, cuja amizade e carinho não esquecerei jamais.
- Ao corpo docente da FANESE pelas muitas lições, paciência e dedicação.
- Aos funcionários da Superintendência e da Casa do IPHAN e aos moradores de São Cristóvão/SE que foram entrevistados e sempre se mostraram solícitos a contribuir.
- Aos meus queridos alunos das escolas onde leciono, os quais não fazem a menor ideia do carinho que sinto e do quanto aprendo com eles a cada dia.
- Aos meus amigos/irmãos da Igreja Adventista do 7^o Dia, meu segundo lar,
- Às namoradas, e afins, que passaram em minha vida durante toda esta jornada acadêmica de 5 duros, suados, porém deliciosos anos.
- A Miles Davis, John Coltrane, Johnny Hodges e Duke Ellington cujas trilhas sonoras me acompanharam em muitas madrugadas de leitura, análise de dados, reflexão e digitação.

Quantos patrimônios cabem
no patrimônio cultural?

José Reginaldo Santos Gonçalves

RESUMO

Alguns bens são considerados de valor cultural passando a compor o patrimônio histórico e artístico por serem representativos da identidade e história de um povo. Nestas ocasiões, o Poder Público, por meio de seus órgãos e agentes das políticas de preservação, intervém na propriedade privada, dotando-a de um regime jurídico diferenciado. Nesse trabalho, objetiva-se analisar em que medida as políticas de patrimônio, sobretudo o tombamento, interferem em efeitos práticos no livre exercício do direito de propriedade por parte dos moradores dos imóveis privados que compõem o conjunto arquitetônico e urbanístico de São Cristóvão/SE, um acervo considerado de valor histórico pelo IPHAN desde 1967. Para tanto, foi desenvolvida uma revisão de literatura sobre institutos jurídicos de relevo para o estudo, como: patrimônio cultural, tombamento e propriedade privada. Também foi analisada a legislação atinente ao tema. Com o fito de se apreender a percepção do morador do imóvel sobre o qual incidem as políticas de preservação em São Cristóvão, realizou-se um trabalho de campo, que consistiu na promoção de 100 entrevistas com moradores desses imóveis, bem como a visita e acompanhamento de reuniões da Casa do IPHAN, órgão técnico federal de preservação no município. A tabulação dos dados coletados permitiu estruturar uma reflexão acerca da relação entre o IPHAN e os moradores, os quais funcionam como de preservação do patrimônio cultural são-cristovense. Um dado importante observado foi, de um lado, uma enorme desinformação por parte dos moradores, visto que muitos sequer sabiam que seus imóveis eram objeto de preservação, e de outro, a insatisfação evidente da maior parte dos entrevistados que se sentem prejudicados em seu direito de administrar seu imóvel com tantas restrições decorrentes da legislação que trata do patrimônio arquitetônico e artístico.

Palavras-chave: Meio ambiente cultural. Tombamento. São Cristóvão/SE. IPHAN.

ABSTRACT

Some properties are considered of cultural value coming to compose the historical e artistic assets for they are representatives of the identity and history of a people. In such occasions, Public Power, by means of its organs and agents of preservation policies, intervene in private property, giving to it a different juridical regimen. In this paper, the aim is to analyze to which extent asset policies, mainly safekeeping, interfere in practical effects in the free exercising of property Law by those who live in private estates which compound the architectural and urban set of São Cristóvão/SE, an asset considere of historical value by IPHAN in 1967. In order to accomplish such a mission, it took place a review of a pile on juridical institutes that are important for the present study, such as: cultural asset, safekeeping and private property. Legislation regarding the topic has also been analyzed. Aiming into collecting records on the perception about policies of preservation in São Cristóvão/SE by those who live in the estates on which falls such policies, a field work took place, through the conducting of 100 (one hundred) interviews with the inhabitants of such estates, as well as through the visitation to and following up of meetings of the IPHAN House, technical organ of preservation in the named municipality. The working through collected data has allowed us to structure a reflexion upon the relation among the inhabitants of such estates and IPHAN, while São Cristóvão Cultural Asset agents of preservation, by being observed on one side the enormous lack of information of such inhabitants, since many of them did not even know that their estates were object of preservation, and on the other side the evident insatisfaction of most part of the interviewed ones whom feel harmed in their right of administering their estate under so many restrictions coming from the legislation that deals with architectural and artistic assets.

Keywords: Cultural Environment. Safekeeping. São Cristóvão/SE. IPHAN.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Aquisição do imóvel.....	54
Gráfico 2 – Ciência do tombamento do imóvel.....	55
Gráfico 3 – Procedimentos para reforma do imóvel	57
Gráfico 4 – Indenizações.....	58
Gráfico 5 – Valorização do imóvel.....	59
Gráfico 6 – Facilidade ou não na venda.....	60
Gráfico 7 – Ajuda financeira para reformas.....	62
Gráfico 8 – Fiscalização do imóvel.....	64
Gráfico 9 – Intervenção no bem privado	66

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO: Problema e procedimentos metodológicos.....	11
1 PATRIMÔNIO HISTÓRICO E PROPRIEDADE PRIVADA: Uma breve reflexão conceitual	18
1.1 Patrimônio cultural: Definição e breve histórico.....	18
1.2 Propriedade privada: Um olhar conceitual	23
1.3 Função social da propriedade: Quando o “meu” ganha cores de “nosso”.....	28
2 AS POLÍTICAS DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO NO ORDENAMENTO JURÍDICO NACIONAL	36
2.1 Instrumentos legais de defesa do patrimônio cultural brasileiro	35
2.2 Tombamento: tutela jurídica e reflexão doutrinária	42
3 O PATRIMÔNIO HISTÓRICO DE SÃO CRISTÓVÃO: Embates entre o bem cultural e o interesse individual?	51
3.1 São Cristóvão enquanto bem histórico.....	51
3.2 O patrimônio cultural sob o prisma do morador.....	53
CONSIDERAÇÕES FINAIS	68
REFERÊNCIAS.....	73
ANEXOS	76
ANEXO A – Delimitação da área de tombamento	76
APÊNDICES	77
APÊNDICE A – Questionário de entrevista com moradores dos imóveis privados preservados em São Cristóvão/SE.....	77

INTRODUÇÃO: Problema e procedimentos metodológicos¹

O patrimônio cultural e artístico é um bem jurídico de toda uma coletividade, uma vez que certos bens matizam lastros de identidade dos indivíduos, dotando-os de um sentimento de pertencimento a um determinado grupo social, cidade, estado, região ou país. Assim, as políticas de tombamento elegem os bens que se mostram mais significativos para a identidade cultural daquela comunidade.

Acontece que quando o tombamento recai sobre bens particulares, seus proprietários encontram-se numa situação *sui generis*, quanto à fruição de seu direito de propriedade, pois sobre estes bens incidem várias limitações quanto ao uso, bem como reforma/conservação dos mesmos.

É sabido que o município de São Cristóvão, no estado de Sergipe, foi fundado em 1590 e é considerada a quarta cidade mais antiga do Brasil, sendo esta *urbe* dotada de imóveis com elevado valor histórico e arquitetônico. Diante desse fato, o IPHAN (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional) efetuou o tombamento do conjunto urbanístico e arquitetônico daquele município no ano de 1967. Nesta data foram incluídos neste acervo de bens tombados vários imóveis cujos proprietários são pessoas naturais.

Tendo por base a realidade dos bens particulares tombados no município supracitado, bem como as considerações acima tecidas, cabe questionar: Em que medida o tombamento de um bem imóvel gera restrições ao direito de propriedade de particulares?

Assim, indaga-se se os proprietários de bens imóveis em São Cristóvão se sentem prejudicados, pela atuação do IPHAN, na livre fruição e gozo de seu bem, inquirindo-se ainda se os gestores das políticas públicas federais atinentes ao patrimônio histórico agem no sentido de evitar a descaracterização e falta de conservação dos referidos bens imóveis tombados na cidade.

Nesse sentido, o presente estudo busca avaliar se a legislação que aborda o tombamento e preservação do patrimônio histórico esvazia o direito de propriedade sobre bens imóveis particulares tombados, de modo que seus proprietários se

¹ Por conta do Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 1990, promulgado pelo Decreto Presidencial nº 6.583/2008, optamos por ajustar as citações e a linguagem deste trabalho à ortografia vigente.

sintam prejudicados pelas políticas de preservação empreendidas pelo poder público.

Do ponto de vista pessoal, cabe dizer que o autor sempre nutriu interesse sobre as problemáticas concernentes ao patrimônio cultural e artístico. Assim como pelo temas atinentes às políticas de conservação e restauração dos bens que compõem o acervo do patrimônio histórico. Tal preocupação estruturou-se, sobretudo, pelo fato do acadêmico de Direito já possuir uma graduação em História, e nesta área do conhecimento diagnosticar a complexidade das questões tangentes à defesa desse bem coletivo.

Como contribuição aos estudos acadêmicos na seara do Direito, o trabalho mostra-se pertinente na medida em que ainda são raros os estudos de enfoque jurídico sobre o patrimônio histórico. Os estudos situam-se no mais das vezes nas áreas da Arqueologia, Sociologia, História, dentre outras ciências, deixando em aberto as questões do Direito, que como se sabe estão inexoravelmente ligadas ao tema proposto do uso de um bem memorialístico coletivo pelo proprietário individual.

Esse trabalho justifica-se ainda como uma contribuição, certamente numa escala reduzida, para que se questione essa relação entre o público e o privado, para quem sabe emergir uma nova mentalidade nos proprietários dos imóveis tombados. Mudanças que também devem ser compartilhadas pelos gestores públicos que tratam do patrimônio histórico. Embora a relação seja tensa, é necessário que se deixe claro a importância da preservação do patrimônio, sem que tal preservação não macule o direito constitucionalmente escudado da propriedade.

No tocante aos procedimentos metodológicos adotados, esta pesquisa desenvolveu-se mediante a realização de uma revisão de literatura, no sentido de proceder uma pesquisa bibliográfica em relação ao tema proposto. Segundo Lakatos, a pesquisa bibliográfica “propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras”². Com a revisão de literatura pretende-se conhecer o que já foi produzido pelos doutrinadores, o que por certo lançou luzes quanto ao objeto de estudo ora proposto.

² LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Técnicas de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1999. p.73

Para tanto, utilizou-se os métodos tradicionais de catalogação e fichamento dos documentos. A revisão de literatura, bem como a análise documental, citada adiante, seguiu o método dedutivo proposto por Mezzaroba e Monteiro³.

Também se buscou fazer uma análise documental de fontes relacionadas aos processos de tombamento e demais atos de preservação, que constituem elementos importantes para estruturação do estudo. Nesse sentido, foi visitada a Superintendência do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, localizada na capital de Sergipe, Aracaju, onde se teve acesso ao arquivo, bem como à biblioteca da instituição. Locais em que foram obtidas importantes informações acerca do tombamento do conjunto urbanístico e arquitetônico de São Cristóvão. Também se destacam as visitas à Casa do IPHAN localizada na Praça São Francisco em São Cristóvão, onde foram realizadas entrevistas e foram obtidos importantes documentos para esse estudo como o **Processo de rerratificação de tombamento**.

No entanto, é importante esclarecer logo de início que não foi localizado o processo de tombamento do conjunto urbanístico e arquitetônico, posto que no referido documento, elaborado pela própria Superintendência do IPHAN em Sergipe, lamenta-se que

umas das principais fontes que poderia esclarecer o valor dado ao sítio justificando seu tombamento, não foi localizada: o processo de tombamento não se encontra mais no Arquivo Central do IPHAN, tendo sido extraviado por motivo desconhecido⁴

Assim, não se sabe o atual paradeiro do processo de tombamento do conjunto urbanístico e arquitetônico de São Cristóvão, sendo que diante dessa infeliz carência, o próprio documento de rerratificação do tombamento despontou como rica fonte de informações sobre as políticas de preservação na cidade. Sobretudo, porque esse documento delimita a área tombada, como também o seu entorno, sobre o qual também incidem as políticas de preservação como se discorrerá a adiante.

Também foi empreendido um estudo de toda legislação atinente ao patrimônio histórico – em especial do Decreto-Lei nº 25/1937 –, bem como das

³ MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de metodologia da pesquisa no direito**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

⁴ BRASIL. Superintendência do IPHAN em Sergipe. **Processo de rerratificação de tombamento**. Set. 2008, p. 4.

portarias publicadas pelo órgão técnico de proteção, que são importantes na medida em que informam sobre os procedimentos de conservação, reparo e restauração dos bens.

Com a catalogação dos dados acima elencados far-se-á uma abordagem qualitativa dos mesmos, empregando o método dedutivo, no qual o investigador, por entender ser este o método que mais se coaduna com o escopo do estudo, parte de premissas conhecidas no fito de sintetizarmos conclusões acerca do objeto de pesquisa⁵.

Por fim, também foi desenvolvido um trabalho de campo com a realização de entrevistas com os proprietários dos bens imóveis tombados pelo IPHAN em São Cristóvão. Da mesma forma também se buscou ouvir os funcionários e gestores das políticas de preservação.

A entrevista, enquanto método de coleta de dados, tem objetivo obter informações da realidade, no sentido de se apreender as percepções e discursos dos atores sociais que vivem as problemáticas concernentes ao patrimônio cultural. A saber, os gestores públicos das políticas de patrimônio e os moradores e proprietários dos bens tombados em São Cristóvão/SE.

Foi empregada entrevista do tipo padronizada ou estruturada, conforme preconiza Lakatos⁶, a qual visa a obtenção de dados “uniformes” entre os entrevistados, permitindo assim uma comparação imediata a partir do tratamento estatístico. Nos Apêndices consta o modelo de entrevista empregado, bem como o termo de livre consentimento e esclarecido.

Não se sabe ao certo quantos imóveis são objeto das políticas de preservação em São Cristóvão, posto que tais bens não foram tombados individualmente, mas sim em conjunto, havendo sido estabelecido o perímetro da área tombada, conforme se vislumbra no Mapa de Delimitação da Área elaborado pela Superintendência do IPHAN em Sergipe, que consta nos Anexos.

Em entrevista à chefe do escritório técnico do IPHAN em São Cristóvão, a professora e historiadora Kleckstane Lucena, constatou-se que não há como mensurar exatamente sobre quantos imóveis incidem as normas de preservação. Todavia, como a representante do IPHAN trabalha em campo, procedendo visitas e fiscalizações sobre os referidos bens, acredita ela que são cerca de 1500 imóveis.

⁵ MEZZARROBA, op. cit., p. 66.

⁶ LAKATOS, op. cit., p. 96.

Considerando o elevado número de imóveis tombados e a impossibilidade de se efetuarem entrevistas com todos os moradores, optou-se pelo método de amostragem por conglomerado.⁷ Aponta Rosane Rivera Torres em sua dissertação de mestrado, que os conglomerados são como áreas ou partes bem delimitadas de terreno, de modo que todas as unidades correspondentes à área sejam partes integrantes do conglomerado. Desta forma surge a generalização da denominação de amostragem por área para designar este procedimento. Essa forma pode utilizar mapas cartográficos ou fotos aéreas, de modo que, se a apresentação dos mapas já for quadriculada, pode-se tomar os quadrados como unidades.

Dessa maneira, o já aludido mapa de delimitação da área de tombamento elaborado pelo IPHAN, serviu como base da pesquisa, na medida em que se trabalhou com oito quadrantes centrais da área tombada, sendo realizado em cada um desses espaços 10 entrevistas, perfazendo um total de 80 (oitenta) entrevistas dentro área tombada. Também foram entrevistados 20 moradores da região do entorno do perímetro tombado, pois estes imóveis também acabam sendo de alguma maneira tocados pelas políticas de preservação do patrimônio como veremos a seguir.

Assim, no que tange aos moradores de imóveis tombados em São Cristóvão, foram realizadas ao todo 100 entrevistas, que tendo por base o número geral aproximado de 1500 imóveis tombados, perfaz um percentual de 5,33% dos imóveis.

Delimitados o universo e a amostragem da pesquisa, cabe esclarecer que dentro de cada quadrante foram escolhidos os imóveis de forma aleatória, dando-se preferência para as residências que se encontravam abertas, salientando-se que proprietários de estabelecimentos comerciais, como lojas, bares, escritórios e restaurantes, também foram entrevistados. Ressalte-se ainda que nenhum dos entrevistados reside vizinho ao outro, sendo estabelecido o limite mínimo de três imóveis de diferença entre um imóvel e outro.

Tais cuidados objetivavam colher as informações da forma mais diversificada e abrangente possível. A fim de se evitar a concentração das entrevistas em uma

⁷ Sobre tal método de pesquisa, consultar: TORRES, Rosane Rivera. Estudo sobre os planos amostrais das dissertações e teses em administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo e da Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul: uma contribuição crítica. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/33973936/14/Amostragem-por-conglomerado-ou-grupo>>. Acesso em: 12 out. 2012.

determinada localidade, o que por certo agregaria vícios aos dados obtidos, maculando a confiabilidade do estudo.

Outro aspecto digno de nota, quanto às entrevistas, diz respeito ao fato de no curso das visitas às residências perceber-se que inúmeros moradores não sabiam que seus imóveis eram objeto de políticas de preservação. Por esse motivo, após a realização das 30 primeiras entrevistas, nas quais o inusitado fato foi diagnosticado, foi introduzida uma questão versando acerca da ciência ou não do morador quanto ao fato de sobre o seu imóvel incidir políticas de preservação.

Os dados das entrevistas foram tabulados no sentido de se extrair a percepção e sentimento dos moradores de imóveis tombados quanto às políticas de preservação adotadas pelo IPHAN. O tratamento desses dados municiou esta pesquisa especialmente para a estruturação do 3º capítulo desse trabalho.

Ainda quanto ao trabalho de campo, ressalte-se que este pesquisador compareceu em reunião convocada pela chefe da Casa do IPHAN em São Cristóvão com os moradores de imóveis tombados. Evento em que se discutiu os procedimentos que estes devem adotar frente ao órgão técnico de preservação para reformar seus imóveis.

Quanto à área de estudo, essa é uma monografia de Direito com grande concentração na área do Direito Ambiental, como se verá a seguir. Entretanto, o presente trabalho apresenta substantiva inflexão em várias searas das ciências jurídicas.

Ressalta-se ainda a preocupação de situar cada tema abordado dentro da ordem constitucional vigente, num esforço intelectual de refletir sobre o objeto de estudo tendo por base as disposições constitucionais sobre as temáticas aqui tratadas. Assim, nesse trabalho, a Constituição da República servirá como norte para o desenvolvimento da reflexão sobre o patrimônio cultural, as políticas de preservação e suas nuances, a propriedade privada e sua função social, dentre outros institutos.

Utilizam-se também vários dos postulados do direito administrativo, tendo em vista que a natureza jurídica do tombamento consiste na intervenção do poder público sobre a propriedade, bem como considerando o fato do mesmo ocorrer mediante processo administrativo.

Relevante ainda é a contribuição da doutrina e legislação na seara civil, posto que, ao longo de todo trabalho discorre-se sobre noções como propriedade privada,

sua função social, além das faculdades do proprietário quanto a fruição e gozo de seu bem.

Quanto à disposição do trabalho, além desta introdução, têm-se três capítulos assim delineados: No primeiro capítulo traça-se um breve histórico acerca do desenvolvimento da noção de patrimônio histórico, por se entender que tal análise é relevante para que se situe conceitual e historicamente o tratamento desferido ao patrimônio histórico, objeto maior do estudo, no fito de se construir um quadro dos caminhos percorridos pelas políticas de preservação ao longo do tempo até chegar aos dias atuais. Ainda neste capítulo, discorre-se acerca do entendimento no qual o patrimônio cultural é abarcado pelo Direito Ambiental, o que implica como consequência ser tutelado por institutos e gama principiológica própria desse novo ramo do direito, sendo ainda salvaguardado na esfera constitucional. Considerando que objetivamos analisar a medida que o tombamento cerceia a livre fruição do direito de propriedade, ainda neste primeiro capítulo, expõe-se uma análise conceitual sobre a propriedade, suas características, as faculdades ou poderes dela decorrentes, bem como sua função social.

No segundo capítulo são expostos os instrumentos legais de proteção ao patrimônio histórico, fazendo uma análise sobre os dispositivos constitucionais e a legislação federal atinentes à temática, com especial destaque para o já citado Decreto lei nº 25/1937. Nesse capítulo ainda foca-se com especial o tombamento, enquanto meio mais utilizado nas políticas de preservação dos bens culturais, enfatizando suas espécies, cabimento, processo de efetivação, dentre outros aspectos.

O terceiro capítulo, por sua vez, abordará um pouco a cidade de São Cristóvão, as razões de seu tombamento, bem como as políticas de preservação empreendidas pelo Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Nesse momento, os dados coletados em campo por meio das entrevistas servirão para que se estructure o entendimento acerca do quanto as ações de gestores das políticas de patrimônio condicionam o gozo do direito de propriedade.

1 PATRIMÔNIO HISTÓRICO E PROPRIEDADE PRIVADA: Uma breve reflexão conceitual

1.1 Patrimônio cultural: Definição e breve histórico

Na Antiguidade Clássica, os romanos consideravam o patrimônio cultural como um direito de herança relacionado apenas à esfera privada. Como constata Gonçalves⁸, somente a partir do Renascimento, e de uma forma mais acentuada no século XVIII, o patrimônio passou a ser considerado uma herança pública. Gerando consequentemente uma série de políticas públicas voltadas para sua proteção.

Todavia, Riegl aponta que mesmo nas épocas mais remotas o homem já criava edificações “com o objetivo preciso de conservar sempre presente e vivo na consciência de gerações futuras a lembrança de uma ação ou de um destino”⁹. Assim, estas construções, chamadas de monumentos “intencionais”, já nasciam em virtude de sua representatividade histórica para as gerações futuras.

Com o Renascimento, deixa-se essa concepção de construir visando uma notoriedade posterior e passa-se para uma fase em que não se concebe mais um monumento como histórico na ocasião do seu “nascimento”. Mas sim apenas quando constatado seu valor cultural e seu poder simbólico para o conjunto de indivíduos que com ele se identifica.

Dessa forma, o homem renascentista já demonstra a noção moderna de patrimônio histórico, sendo já perceptível em seu tempo a ideia de estudar e preservar determinado bem pelo fato dele ser um testemunho da história, e por trazer consigo uma série de significados, inclusive a marca de identidade cultural daquele grupo.

Contudo, a contribuição mais importante na sistematização de políticas públicas no tocante à questão da preservação do patrimônio foi dada no século XVIII devido à necessidade dos Estados Nacionais recém-formados legitimarem seu poder e cristalizarem uma ideia de unidade nacional, como alude Gonçalves¹⁰.

⁸ GONÇALVES, José R. S. **A Retórica da perda**: os discursos do patrimônio cultural no Brasil. Rio de Janeiro: UFRJ-IPHAN, 1996.

⁹ RIEGL, apud FONSECA, Maria C. L. **O patrimônio em processo**: trajetória da política federal de preservação no Brasil. Rio de Janeiro: UFRJ-IPHAN, 1997. p. 50

¹⁰ GONÇALVES, *Ibid.*

Dentro desse projeto, a concepção de identidade cultural desempenhava papel de suma importância.

Ao analisar a identificação de um povo com um determinado monumento, Gonçalves salienta a importância da noção de “apropriação” nos discursos do patrimônio cultural. Segundo ele:

Apropriarmo-nos de alguma coisa implica uma atitude de poder, de controle sobre aquilo que é objeto dessa apropriação, implicando também um processo de identificação por meio do qual um conjunto de diferenças é transformado em identidade [...]. Apropriar-se é sinônimo de preservação e definição de uma identidade, o que significa dizer, no plano das narrativas nacionais, que uma nação torna-se o que é na medida em que se apropria do seu Patrimônio.¹¹

A França foi o grande berço onde se desenvolveu a noção de preservação do patrimônio histórico e artístico. Entretanto esse modelo de atuação visava, sobretudo, o atendimento de interesses políticos do Estado. Desse modo, a capacidade do patrimônio cultural de evocar a ideia de identidade cultural passou a ser utilizada como elemento de construção da unidade nacional dentro do contexto da consolidação dos Estados-Modernos. Sobre o assunto, Fonseca¹² elenca quatro grandes funções simbólicas cumpridas pelo patrimônio cultural:

- 1 – Representar a nação, tornando visível e real sua identidade;
- 2 – Legitimar o poder atual na medida em que funciona como documentos para a construção da história da origem da nação e de seus heróis;
- 3 – Reforçar a noção de cidadania, visto que os bens a partir do momento em que são tombados se tornam propriedade de todos e são utilizados em nome do interesse público;
- 4 – Instruir os cidadãos devido ao seu potencial pedagógico.

Como se vê, a gestação das primeiras políticas públicas de preservação já estava relacionada não só ao interesse cultural, mas também a uma motivação política e uma justificativa ideológica. Algo que a partir de então seria recorrente na história das políticas de patrimônio. Para tanto, o Estado passou a gerenciar os processos de constituição e de proteção do patrimônio em nome da sociedade. Dessa forma, fez-se necessário a criação de um estatuto jurídico próprio que

¹¹ GONÇALVES, 1996, op. cit., p. 24.

¹² FONSECA, op. cit.

estabelecesse direitos e deveres da sociedade em relação aos bens que seriam selecionados para simbolicamente transmitirem e preservarem seus valores.

Toante a esses discursos de preservação dos monumentos pelo Estado, Carla Amado Gomes falando sobre Portugal cunha o termo “gestão racional do patrimônio cultural”. E completa dizendo que:

Essa tarefa, conquanto primacial do Estado e demais entidades públicas com atribuições ligadas à política de proteção do patrimônio cultural, [...] cabe também aos proprietários de bens edificados/tombados, uma vez que, embora titulares do bem, são meros curadores da memória que dele exsude, recebendo-a da geração anterior e devendo perpetuá-la para a seguinte.¹³

Assim, junto à primazia estatal nas políticas de preservação, outro aspecto é destacado por Adriana Dantas Nogueira quando da eleição dos bens que compõem o acervo do patrimônio histórico e artístico, que é nesse caso o seu caráter elitista. Segundo a pesquisadora, “é a elite intelectual que determina o que deve ou não ser objeto do patrimônio cultural”¹⁴.

De acordo com Carlos Lemos, tem-se por certo que o patrimônio cultural é em certa medida também a materialização dos processos históricos que engendraram a cultura e identidade de um povo¹⁵. Nesse sentido, Nogueira passa a problematizar os processos de escolha e classificação dos bens que compõem o patrimônio cultural, indagando-se o que deve ser eleito como bem a compor o acervo do patrimônio histórico e artístico, bem como de quem seria a legitimidade para empreender tais escolhas¹⁶.

Saliente-se ainda que com o passar do tempo, verificou-se um alargamento da noção do patrimônio e uma maior diversidade dos bens considerados com valor histórico e artístico. Passou-se gradativamente de uma fase em que se consideravam apenas as grandes edificações como passíveis da atribuição de valor histórico para uma outra que é julgada mais plausível, na qual é possível encontrar uma gama heterogênea de bens, incluindo desde as grandes construções monumentais até

¹³ GOMES, Carla Amado. O preço da memória: a sustentabilidade do patrimônio cultural edificado. **Revista magister de direito ambiental e urbanístico**, n. 36, jun/jul., 2011. p. 66.

¹⁴ NOGUEIRA, Adriana Dantas. **Patrimônio arquitetônico e história urbana**: ensaios sobre o patrimônio arquitetônico de Sergipe e sobre a estrutura sócio-espacial de Aracaju. São Cristóvão: Editora UFS, 2006. p. 48.

¹⁵ Para ver mais sobre o chamado papel pedagógico do patrimônio cultural, consultar: LEMOS, Carlos. **O que é patrimônio histórico**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

¹⁶ NOGUEIRA, Ibid.

obras de arte de notável valor estético ou particularmente representativas de determinada época ou estilo, documentos e objetos intimamente vinculados a fatos memoráveis ou à pessoas de excepcional notoriedade, bibliotecas e arquivos de acentuado valor cultural, sítios arqueológicos.¹⁷

Outra importante contribuição no alargamento conceitual do que poderia receber o *status* de histórico e/ou artístico foi dada pela UNESCO, quando passou a considerar como patrimônio cultural elementos não-físicos: costumes, cantos, festejos populares, como danças folclóricas e receitas culinárias.

Segundo Gonçalves¹⁸, a noção francesa de patrimônio que predominaria entre os demais países europeus seria posteriormente exportada para os países da América Latina, chegando ao Brasil na primeira metade do século XX. Neste sentido, a primeira Constituição brasileira a atribuir a obrigação de preservar o patrimônio cultural ao poder público é a Carta Magna de 1934. Mas é apenas em 1937, logo após a instauração da política do Estado-Novo, ou seja, num contexto conturbado de lutas e de evocação dos valores nacionalistas. Momento em que a afirmação de uma identidade cultural brasileira se fazia necessária e que são definidos os valores que justificariam as políticas de preservação do patrimônio.

Uma vez traçados esses pontos, torna-se necessário situar a temática do Patrimônio Cultural no mundo jurídico, refletindo sobre qual seara do direito alberga tal matéria, o tratamento constitucional da mesma, para que depois se empreenda uma análise acerca dos instrumentos legais de preservação do Patrimônio, como bem jurídico.

Ressalta-se que a preocupação com a proteção ao meio ambiente é relativamente recente no âmbito jurídico, conforme apregoa Antunes¹⁹. Historicamente, o meio ambiente era considerado como *res nullius*, que poderia ser utilizado pela coletividade indefinidamente, pois seus recursos eram tidos como inesgotáveis, como afirmou Santos²⁰. Assim, o entendimento da finitude dos bens

¹⁷ Esta descrição da tipologia de bens passíveis de serem tombado é expressa pela Lei estadual Nº 2.069/1976.

¹⁸ GONÇALVES, 1996, op. cit.

¹⁹ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 12. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

²⁰ SANTOS, Flávio Augusto de Oliveira. Breves considerações acerca da tutela penal do patrimônio cultural brasileiro". **Revista de direitos difusos**, São Paulo: Esplanada-Adcoas. v. 18. Ano IV, mar-abr., 2003. p. 2475.

ambientais ocorreu apenas no decurso do século XX, mais especificamente após a Segunda Grande Guerra, quando se deu tardiamente os primeiros passos para a construção de uma consciência acerca da necessidade de se preservar o meio ambiente para as gerações futuras.

O conceito clássico de meio ambiente abrangia com maior ênfase a face natural dos bens ambientais, desconsiderando a importância de bens culturais, que por certo integram o meio ambiente, hoje considerado em sentido amplo, como veremos a seguir. Este é o entendimento de Antunes, na compreensão de que o elemento humano juntamente com as relações sociais, econômicas, políticas e culturais também compõem o meio ambiente²¹.

Assim também entende José Afonso da Silva, que conceitua o meio ambiente como sendo “a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”²². Desta maneira, depreende-se ainda do referido autor que o meio ambiente possui as seguintes dimensões: a) a artificial, formada pelo espaço urbano fechado (edificações) e aberto (ruas, praças, áreas verdes, espaços livres); b) a cultural, constituída pelo patrimônio histórico, paisagístico e turístico, os quais portam determinado valor específico; c) natural ou física, composta pelo solo, água, ar, flora e fauna, na qual ocorre a inter-relação dos seres vivos com o seu habitat.

Apontando nessa mesma direção, também Toshio Mukai entende que o patrimônio cultural artístico e histórico “faz parte do meio ambiente, e, como tal, como objeto de estudo, não pode deixar de ser considerado como um assunto específico pertinente ao meio ambiente”²³.

Condensando os entendimentos acima expostos, Vieira também situa didaticamente o tratamento jurídico ao Patrimônio ao preconizar que “a doutrina majoritária e também a jurisprudência pátria consideram o Direito do (ao) Patrimônio Cultural como espécie integrante do Direito Ambiental, num sentido amplo”²⁴.

Mais que mera designação propedêutica, desta afirmação decorre que para efeitos de políticas de preservação do Patrimônio Cultural deve-se aplicar os instrumentos jurídicos de proteção comuns ao Direito Ambiental.

²¹ ANTUNES, op. cit., p. 801.

²² SILVA, José A. da. **Direito ambiental constitucional**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1995. p. 2.

²³ MUKAI, Toshio. **Temas atuais de direito urbanístico e ambiental**. Belo Horizonte: Forum, 2004. p. 152.

²⁴ VIEIRA, Jamerson. Riscos ao patrimônio cultural e a legislação”. **Revista magister de direito ambiental e urbanístico**, n. 32, out/nov., 2010. p. 97.

1.2 Propriedade privada: Um olhar conceitual

Considerando que uma das perguntas que norteará o presente estudo consiste em que medida a intervenção do Estado na propriedade privada por meio do tombamento acarreta para o proprietário restrições ao seu direito de propriedade quando este bem passar para o regime jurídico próprio das políticas de preservação do patrimônio, cabe tecer também algumas considerações acerca do entendimento doutrinário quanto ao direito de propriedade, sobre o qual se passa a expor breve síntese conceitual.

A propriedade é um dos elementos basilares do direito, sendo também um instituto fundamental para a própria vida em sociedade. Sem se aprofundar no tema, pois foge do escopo deste trabalho, vale apenas apontar que mesmo para ordem econômica seria difícil imaginar a formatação da sociedade contemporânea sem a presença da propriedade privada.

Vários pensadores, não apenas das ciências jurídicas, como de outras ciências sociais e humanas como a História, Sociologia e a Antropologia estudam a importância da propriedade, havendo mesmo quem chegue a considerar a tal instituto como um dos responsáveis pelo surgimento do direito. Tão importante é a importância da noção de propriedade, que para Belime constitui a base do direito e até mesmo da moral, “pois a distinção entre o meu e teu é o primeiro princípio da Probidade”.²⁵

Para José Afonso da Silva, o direito de propriedade é considerado como o direito real fundamental, viga mestra dos direitos das coisas, tendo seu regime jurídico subordinado ao ramo do direito privado, mais precisamente ao Direito Civil²⁶.

Do ponto de vista conceitual, é interessante notar que a legislação civil não chega a definir o que é a propriedade, mas, como afirma Nader²⁷, preferiu “formular o conjunto de poderes do proprietário”, que, por meio do *caput* do artigo 1228 do Código Civil, preconiza: “O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha”.

²⁵ BELIME, apud NADER, Paulo. **Curso de direito civil: direito das coisas**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010. 4 v. p. 83.

²⁶ SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 71.

²⁷ NADER, op. cit., p. 89.

Havendo explicitado o conceito legal, passa-se a expor de que forma a doutrina civilista entende o conceito de propriedade. Nesse sentido, inicialmente, é interessante destacar o pensamento de Maria Helena Diniz que afirma ser “ádua tarefa” definir a propriedade, pois “é impossível enumerar a infinita gama dos poderes do proprietário, já que alguns deles podem faltar sem que por isso se desnature o direito de propriedade”.²⁸

Nitidamente tendo por base a definição legal, Carlos Roberto Gonçalves postula que:

Pode-se definir o direito de propriedade como o poder jurídico atribuído a uma pessoa de usar, gozar e dispor de um bem, corpóreo ou incorpóreo, em sua plenitude e dentro dos limites estabelecidos na lei, bem como de reivindicá-lo de quem injustamente o detenha.²⁹

De forma mais sucinta, Arnold Wald define a propriedade sem enumerar os poderes descritos no texto legal. Para este o conceito de propriedade passa pelo “senhorio de um sujeito de direito sobre determinada coisa, garantida pela exclusão da ingerência alheia”.³⁰ Ainda nesse esforço analítico de delimitar conceitualmente a propriedade, expomos o pensamento de Maria Helena Diniz, a qual tomar os poderes do proprietário sobre o bem como fundamento de seu conceito. Assim, para a autora:

Poder-se-á definir, analiticamente, a propriedade, como sendo o direito que a pessoa natural ou jurídica tem, dentro dos limites normativos, de usar, gozar e dispor de um bem, corpóreo ou incorpóreo, bem como de reivindicá-lo de quem injustamente o detenha.³¹

Nessa esteira, também é importante considerar a atenta análise de Nelson Rosenvald e Cristiano Farias dessa definição estampada na legislação civil, que notadamente baliza os conceitos acima citados de Carlos R. Gonçalves e Maria Helena Diniz. Para Rosenvald e Farias, a definição legal constitui-se um conceito “acanhado”. Uma vez que não enumera poderes de agir do proprietário, isto é, faculdades inerentes ao domínio, nessa medida a definição legal peca por não evidenciar a qualificação da propriedade como uma relação jurídica. Esses autores entendem não mais serem adequadas as definições de propriedade que se

²⁸ DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro**: direito das coisas. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 129.

²⁹ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro**: direito das coisas. 5. ed. 2010. p. 229.

³⁰ WALD, Arnold. **Direito Civil**: direito das coisas. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 120.

³¹ DINIZ, *Ibid.*, p. 129.

fundamentem apenas nas faculdades tradicionais de usar, gozar, dispor e reaver, sem evidenciar o aspecto relacional do direito de propriedade frente a terceiro, e até mesmo diante da coletividade, sobretudo no que concerne sua função social,³² tema sobre o qual se discorre mais adiante.

São apontados por Nader e Wald como características do direito de propriedade: a) exclusividade, b) perpetuidade, c) elasticidade, d) generalidade e e) caráter absoluto.

A propriedade é *exclusiva*, por não admitir que mais de uma pessoa venha a exercer o mesmo direito sobre a mesma. Explica Wald que em se tratando do condomínio, o que se tem é a propriedade de cada condômino sobre uma fração ideal do objeto em condomínio, e não a propriedade de várias pessoas sobre o mesmo objeto³³.

A *perpetuidade* decorre do fato de que a propriedade subsiste de forma independente de seu exercício, enquanto não lhe advenha causa extintiva decorrente da lei ou da vontade do titular. Esclarece Maria Helena Diniz que o caráter perpétuo da propriedade implica na possibilidade de sua transmissão, no qual o transmitente passa a outrem todos os direitos sobre a coisa transmitida.

A *elasticidade* seria a capacidade que possui a propriedade de retornar à plenitude dos poderes que lhes são inerentes. Citando o pensamento de Orlando Gomes, explica Diniz que a propriedade é elástica, à medida que tal direito “pode ser distendido ou contraído, no seu exercício, conforme lhe adicionem ou subtraíam poderes destacáveis”.³⁴

Nader, por sua vez, explica o caráter *geral* da propriedade enfatizando que ao titular tudo é permitido nos limites da lei, aplicando-se ao proprietário o princípio da legalidade, pelo qual tudo que não for proibido, de maneira lícita poderá ser praticado.

O caráter *absoluto* é entendido por Diniz no sentido de que o direito de propriedade tem efeito *erga omnes*, ou seja, é oponível contra todos, além de ser o mais completo direito real. Para a autora, considerando sua natureza de direito real fundamental, quanto à propriedade, o direito de seu titular é exercido sem concorrência de outrem, podendo excluir terceiros da utilização da coisa,

³² Acerca da crítica ao conceito legal, ver: FARIAS, Cristiano Chaves; ROSENVALD, Nelson. **Direitos reais**. 6. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 186.

³³ WALD, op. cit., p. 121.

³⁴ DINIZ, op. cit., p. 133.

manifestando-se assim, a oponibilidade contra todos como os demais um atributo da exclusividade³⁵.

Havendo realizada breve exposição acerca das características da propriedade enquanto direito real reitor do direito das coisas em geral, faz-se pertinente desenvolver uma reflexão acerca dos elementos constitutivos do poder do proprietário do bem. Assim, passa-se a discorrer sobre os verbos que matizam o direito daquele que exerce poder sobre a coisa, num esforço de lançar luzes e problematizar o “usar”, “gozar”, “dispor” e “reaver” encampados na definição legal de propriedade, enquanto fulcros centrais de tal direito.

Inicialmente, comentando acerca do conjunto de poderes do proprietário, Nader aponta que, na realidade, “a propriedade enfeixa uma gama de faculdades asseguradas pela ordem jurídica ao titular do direito subjetivo”³⁶. Após breve resgate histórico da noção romana de propriedade, Farias e Rosenvald também analisam a conjunção do *jus utendi, fruendi e disponendi* não como atribuições fragmentadas, mas consubstanciadas em um conjunto unitário³⁷.

Ainda sobre o caráter a natureza coesa das faculdades do proprietário, Marcos Aurélio S. Viana explica:

O que temos [...] não é uma soma de faculdades, mas a unidade de todos os poderes conferidos ao proprietário; não é uma série de faculdades determinadas ‘a priori’, mas um poder geral, integrado por todos os poderes imagináveis.³⁸

A primeira faculdade estruturante da condição de proprietário é o poder que este tem de servi-se da coisa de acordo com sua destinação econômica. Neste mesmo diapasão, Gonçalves explica que usar a coisa é se servir dela, da forma que o proprietário julgar mais conveniente, sem que isso importe na alteração de sua substância. Ainda de acordo com Carlos Roberto Gonçalves, compõe o poder de uso inclusive a faculdade do proprietário de não usar a coisa, “mantendo-a simplesmente inerte em seu poder, em condições de servi-lo quando lhe convier”.³⁹ Neste ponto, Farias e Rosenvald ressaltam que não obstante a faculdade em comento não prescreva pelo simples não uso, a posse prolongada da coisa por parte

³⁵ NADER, op. cit., p. 132.

³⁶ NADER, op. cit., p. 89.

³⁷ FARIAS, op. cit., 187.

³⁸ VIANA, apud NADER, op. cit., p. 90.

³⁹ GONÇALVES, 2010, op. cit., p. 230.

de terceiros poderá provocar alterações no direito sobre a propriedade⁴⁰, podendo inclusive implicar em ações de usucapião.

Após definir o *jus utendi* em consonância com os entendimentos acima declinados, Diniz atenta para o fato que o direito de uso da coisa deve estar circunscrito às restrições legais, no dito de se evitar o abuso de direito, “limitando-se, portanto, ao bem-estar da coletividade”⁴¹.

A segunda faculdade que baliza o direito da propriedade é o *jus fruendi*. Nesse sentido, o direito de gozar está intimamente imbricado à exploração econômica do mesmo. Nas palavras de Carlos Roberto Gonçalves, “compreende o poder de perceber os frutos naturais e civis da coisa e de aproveitar economicamente os seus produtos”⁴². Diniz evoca o princípio positivado no artigo 92 do Código Civil, que dispõe sobre o acessório, afirmando que sua existência supõe a do principal. Como exemplo da faculdade de gozar, pode-se citar as rendas provenientes da locação da coisa.

Quanto ao poder de disposição da coisa, o *jus disponendi* ou *abutendi*, discorre Nader, apontando que o mesmo consiste na faculdade do proprietário de se desfazer do bem, podendo consumi-lo, aliená-lo ou dar-lhe qualquer outra destinação, desde que se atenda os requisitos prescritos em lei. Nader ainda aponta que “nem todo direito de propriedade, contudo, se reveste desse poder, pois há os bens inalienáveis por força de lei”⁴³. Outras limitações da faculdade de dispor do bem são indicadas por Carlos Roberto Gonçalves que diz:

O direito de dispor da coisa (*jus abutendi*) consiste no poder de transferir a coisa, de gravá-la de ônus e de aliená-la a outrem a qualquer título. Não significa, todavia, prerrogativa de abusar da coisa, destruindo-a gratuitamente, pois a própria Constituição Federal prescreve que o uso da propriedade deve ser condicionado ao bem-estar social. Nem sempre, portanto, é lícito ao *dominus* destruir a coisa que lhe pertence, mas somente quando não caracterizar um ato antissocial.⁴⁴

Por fim, tem-se o direito de “reaver a coisa de quem quer que injustamente possua ou detenha” (art.1228 do CC). Trata-se do *jus vindicatio*, o qual consiste no poder que tem o proprietário de mover ação para obter o bem de volta, em virtude

⁴⁰ Sobre as mutações do direito de propriedade decorrente do uso de terceiro no decurso do tempo, consultar: FARIAS; ROSENVALD, op. cit., p. 186-189.

⁴¹ DINIZ, op. cit., p. 130.

⁴² GONÇALVES, 2010, op. cit., p. 230.

⁴³ NADER, op. cit., p. 90.

⁴⁴ GONÇALVES, 2010, op. cit., p. 231.

do seu direito de seqüela. Interessante comentário faz Nader acerca do termo “injustamente” presente no dispositivo acima transcrito. Segundo o autor, a posse injusta, que geralmente se entende por violenta, clandestina ou precária de aquisição, está empregado aqui em sentido amplo.

Como ação contrária ao valor justiça ou prática juridicamente condenável. A ação reivindicatória é um pleito judicial formulado pelo proprietário, que não se encontra na posse da coisa, em face do não proprietário, que tem o objeto em seu poder sem uma razão jurídica.⁴⁵

Farias e Rosenvald observam que as faculdades de usar, gozar e dispor são elementos internos, de natureza positiva, relacionadas a fatores econômicos do direito de propriedade. De outro lado, o poder de reivindicar seria um elemento externo da propriedade, de natureza negativa, na medida em que visa excluir terceiros da indevida ingerência sobre a coisa jurídica.

Depreende-se do exposto que a propriedade é o mais amplo dos direitos reais, abrangendo a coisa em todos os seus aspectos, sendo o mais extenso dos direitos reais no que concerne à maneira como o titular do direito afeta a coisa.

Todavia, a amplitude do direito de propriedade atualmente deve ser considerada em razão da função social da mesma, orientação que atualmente, com corolários constitucionais e doutrinários, desponta como sendo também mais um elemento constitutivo da propriedade.

1.3 Função social da propriedade: Quando o “meu” ganha cores de “nosso”

Inicialmente, aponta José Afonso da Silva que tradicionalmente o direito de propriedade possuía um caráter absoluto, em conformidade com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789⁴⁶. Isto é, o proprietário tinha plenos poderes sobre seu bem, podendo agir da forma que melhor lhe aprouvesse, tendo apenas como limitação a lei.

Proclamada no decurso da Revolução Francesa, era de se esperar que tal Declaração devesse estampar os postulados de liberdade, igualdade e fraternidade. No entanto, conforme apontam Farias e Rosenvald, as noções de igualdade

⁴⁵ NADER, op. cit., p. 90.

⁴⁶ SILVA, op. cit., p. 70.

substancial e solidariedade restauram-se negligenciadas pela burguesia. Para os referidos autores este é um fato comum quando o poder é apropriado de maneira a beneficiar isoladamente um grupo, em detrimento da coletividade⁴⁷.

Assim, nos momentos iniciais do capitalismo, fase de transição da chamada Idade Moderna para a Contemporaneidade, a propriedade era vista como o *dominus* de um indivíduo sobre o bem em caráter estritamente individual, sem sequer cogitar possíveis interesses coletivos correlatos ao referido bem. Pelo ideário liberal o êxito da coletividade “dependeria da concessão de ampla liberdade a qualquer cidadão para a consecução de seus projetos pessoais”⁴⁸.

Outro importante movimento revolucionário que também conseguiu influenciar grandemente a noção de propriedade foi a Revolução Russa de 1917. Gonçalves entende que quando as teorias socialistas ganharam maior fôlego desde a revolução socialista houve uma maior flexibilização desse caráter absoluto da propriedade. Em suas palavras, “o sopro socialização acabou, com efeito, impregnando o século XX, influenciando a concepção da propriedade e o direito das coisas”.⁴⁹

A dicotomia entre os modelos social, político e econômico do bloco capitalista e o socialista conhecido como Guerra Fria marcou profundamente a segunda metade do século XX, sendo que cada lado do conflito tinha uma forma de considerar a natureza do direito de propriedade. O caráter centralizador dos Estados socialistas que desenvolvia estatizações decorrentes de uma economia planificada não raro acabava por intervir frontalmente na propriedade privada.

Nesse sentido, Farias e Rosenvald alertam do perigo de se confundir função social com socialização da propriedade. Segundo eles, este último elemento é característico de Estados autoritários que aniquilam o Estado Democrático de Direito⁵⁰, ao passo que a função social seria um avanço do direito à propriedade, o qual seria exercitado não apenas por interesses individuais, mas também em razão da coletividade.

Entretanto, com o colapso do socialismo de modelo soviético no final da década de 1980, esfriou-se o embate ideológico entre a filosofia liberal e o socialismo acerca da natureza e função da propriedade em tempos contemporâneos. Dessa maneira,

⁴⁷ FARIAS; ROSENVALD. op. cit., p. 197.

⁴⁸ Ibid., p. 199.

⁴⁹ GONÇALVES, 2010, op. cit., p. 244.

⁵⁰ FARIAS; ROSENVALD, op. cit., p. 205.

a preocupação atual do Mundo Ocidental não é de conter a propagação do regime comunista, vigente ainda em alguns Estados, mas a de atenuar os excessos do capitalismo, impondo-se à propriedade uma função social.⁵¹

Como se viu, o artigo 1228 do Código Civil apresenta como características do direito de propriedade o uso, o gozo e a disposição dos bens, sendo este o tripé que dá forma e estrutura para tal instituto jurídico. Todavia, aponta Carlos Roberto Gonçalves⁵² que embora tais concepções de usar, gozar, dispor e reaver continuem sendo o fulcro do direito de propriedade, atualmente vislumbra-se uma maior flexibilização deste direito, à medida que essa visão estanque da propriedade

foi sendo superada pela evolução, desde a aplicação da teoria do abuso do direito, do sistema de limitações negativas e depois também de imposições positivas, deveres e ônus, até chegar-se à concepção da propriedade como função social.⁵³

Destarte, no entendimento de Faria e Rosenvald, a função social despontou como um quinto elemento da propriedade. Neste sentido, aponta-se que o § 1º do artigo 1228 do Código Civil já dispõe que o direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

O dispositivo acima mencionado entrando consonância com a Constituição da República de 1988, a qual positivou o entendimento doutrinário, assegurando no artigo 5º, XXIII, *in verbis*, que “a propriedade atenderá sua função social”.

Desta maneira, cabe ressaltar o entendimento de Pedro Escibado Collado afirmando que “a função social introduziu, na esfera interna da propriedade, um interesse que não pode coincidir com o do proprietário e que, em todo caso, é estranho ao mesmo”⁵⁴.

Na esteira dessa discussão, Farias e Rosenvald afirmam que direito de propriedade evoluiu de uma concepção marcadamente individualista para um estágio em que se prezam os interesses da coletividade. Assim, para estes doutrinadores na atualidade

⁵¹ NADER, op. cit., p. 84.

⁵² GONÇALVES, 2010, op. cit., p. 230.

⁵³ SILVA, op. cit., p. 71.

⁵⁴ COLLADO, apud SILVA, op. cit., p. 74.

o ordenamento jurídico apenas concederá merecimento à persecução de um interesse individual, se este for compatível com os anseios sociais que com ele se relacionam. Caso contrário, o ato de autonomia privada será censurado em sua legitimidade. Todo poder na ordem privada é concedido pelo sistema com a condição de que sejam satisfeitos determinados deveres perante o corpo social.⁵⁵

No entanto a Constituição da República não só reafirmou a necessidade da propriedade instrumentalizar sua função social, como também incluiu estes dois elementos, “propriedade privada” e “função social” como princípios da ordem econômica (artigos 170, II e III, CF/1988).

Dessa maneira, Nader também aponta que não obstante a ordem constitucional salvasse a propriedade privada, a cada dia surgem novas limitações ao exercício desse direito, ditadas pelo interesse da coletividade. De acordo com este autor

No passado mais distante, quando predominava a filosofia individualista, esse direito era incomensurável, sem limites, mas tal fase se encontra perdida na noite dos tempos, substituída pelo princípio de solidariedade que deve existir nas relações sociais. Hoje, a grande chancela do direito de propriedade é a sua *função social*, que impede o exercício irregular desse direito subjetivo em detrimento do interesse da coletividade.⁵⁶

Maria Helena Diniz entende que a função social da propriedade possui o condão de afastar o individualismo, obstando o uso abusivo da propriedade, que não mais gira apenas dos interesses particulares do seu titular⁵⁷.

Ao ver de José Afonso da Silva há na doutrina brasileira ainda uma falta de definição clara sobre a verdadeira natureza da função social. Segundo o autor, função social não é uma “limitação administrativa” ao exercício do direito do proprietário, pois “a função social interfere com a estrutura do direito”,⁵⁸ não havendo poder se confundir com os sistemas de limitação da propriedade. Segundo o renomado constitucionalista

Mas é certo que o princípio da função social não autoriza suprimir, por via legislativa, a instituição da propriedade privada. Por outro

⁵⁵ FARIAS; ROSENVALD, op. cit., p. 199.

⁵⁶ NADER, op. cit., p. 92.

⁵⁷ DINIZ, op. cit., p. 123.

⁵⁸ SILVA, op. cit., 2010, p. 73.

lado, em conteúdo, o princípio também não autoriza esvaziar a propriedade de seu conteúdo essencial mínimo, sem indenização, porque este está assegurado pela norma de sua garantia.⁵⁹

Para Farias e Rosenvald também a função social não se confunde com as restrições ao direito de propriedade decorrentes dos direitos de vizinhança ou do direito administrativo. Explica-se que as limitações decorrentes das imposições administrativas têm por fito evitar do exercício direito do proprietário de forma a prejudicar interesses urbanísticos, sendo limites negativos e externos ao direito de propriedade.

Por outro lado, a função social é um elemento interno, à medida que, estrutura o próprio direito de propriedade, sendo uma obrigação positiva do proprietário, “consistente em implementação de medidas hábeis a impulsionar a exploração racional do bem, com a finalidade de satisfazer os seus anseios econômicos sem aviltar as demandas coletivas”⁶⁰.

A despeito dos entendimentos acima expostos, outros pensadores, como Gonçalves e Mukai apontam a natureza limitativa dessa relação entre a função social e patrimônio histórico. Segundo Gonçalves “inúmeras leis impõem restrições ao direito de propriedade [...] a própria Constituição Federal impõe a subordinação da propriedade à sua função social”⁶¹.

Mukai também entende a função social como uma restrição vinculada a propriedade dos bens que compõem o patrimônio cultural. Nesse sentido, o referido autor cita o acórdão de do Supremo Tribunal Federal datado de 1942.

A propriedade social concretiza uma concepção jurídica aplicada para fundamentar a legalidade de proteção aos monumentos históricos e objetos de arte, indicando a existência de um degrau do desenvolvimento progressivo do direito de propriedade em um sentido cada vez menos individual; diz-se que em tais monumentos e objetos, em poder do particular, existem duas partes distintas: a intelectual – ou seja, o pensamento do artista, o ideal que ele encarnou, e o material – isto é, esta mesma forma que lhe serviu para fixar o seu pensamento, o seu ideal. A primeira pertence à sociedade, que a deve proteger; somente a segunda pertence à propriedade privada.⁶²

⁵⁹ SILVA, op. cit., p. 75.

⁶⁰ FARIAS; ROSENVALD, op. cit., p. 206.

⁶¹ GONÇALVES, op. cit., p. 245.

⁶² Acórdão de 17/06/2012. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, n. 147, p. 785, apud MUKAI, op. cit., p. 153.

Importante ainda destacar que não obstante o acórdão supracitado seja do início dos anos 1940, seu teor ainda influencia e direciona o entendimento dos julgados que entendem ser a propriedade tombada limitada pela função social, conforme se vislumbra nos julgados a seguir:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. TOMBAMENTO. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (IPHAN). CF ART. 216. DECRETO-LEI Nº 25 DE 30/11/97. IMÓVEL INTEGRANTE DO CONJUNTO PAISAGÍSTICO E URBANÍSTICO TOMBADO DO MUNICÍPIO DE CABO FRIO/MG. OBRAS DE ACRÉSCIMO. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO PRÉVIA. 1. Previsto no art. 216§ 1º da Constituição Federal de 1988 o tombamento forma de intervenção na propriedade particular pela qual o Estado procura preservar o patrimônio cultural brasileiro nada mais é que expressão do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado. 2. Cediço que o direito constitucional de propriedade longe de ser absoluto encontra limites no interesse da coletividade no que se insere a defesa do patrimônio histórico artístico e cultural a sujeição dos proprietários às normas restritivas estabelecidas pelo Poder Público apenas reflete o cumprimento da função social imposta pela Constituição (art. 5ºXXIII). Nesse contexto eventuais obras e acréscimos somente podem ser executados após a aprovação do órgão de fiscalização competente (IPHAN). 3. Estando o imóvel objeto dos autos inserido no conjunto arquitetônico e urbanístico tombado do Município de Cabo Frio/ RJ correta a sentença que determinou a demolição da acessão nele erigida eis que em descompasso com a Constituição (art. 216§ 1º) a legislação pertinente (Decreto-Lei nº 25 de 30/11/97) e as especificações técnicas do IPHAN. 4. Apelação improvida. Sentença mantida. (TRF 2ª R.AC 1994.51.02.044099-2 Sexta Turma Especializada Rel. Des. Fed. Guilherme Calmon Nogueira da Gama Julg. 12/07/2010 DEJF2 12/08/2010). (Grifos nossos)

Nesta mesma direção aponta o julgado do Tribunal Regional Federal da 1ª Região:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL. TOMBAMENTO. CONJUNTO ARQUITETÔNICO E URBANÍSTICO DA CIDADE DE TIRADENTES. ACRÉSCIMO SEM AUTORIZAÇÃO DO IPHAN. IRREGULARIDADE. DEMOLIÇÃO. RESTABELECIMENTO DA ORIGINALIDADE DO IMÓVEL. APELAÇÃO DESPROVIDA. - Trata-se de apelação interposta contra sentença que, em ação civil pública ajuizada pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, julgou procedente o pedido de condenação do réu em obrigação de fazer consistente na demolição do acréscimo construído em imóvel integrante do conjunto arquitetônico da cidade de Tiradentes/MG. - Afastada, adotando-se os fundamentos da decisão saneadora - irrecorrida -, a preliminar de incompetência do Juízo Federal e o requerimento de ingresso dos inquilinos do imóvel como assistentes simples. - Afigura-se irrepreensível a sentença recorrida, lastreada

em prova documental suficiente para o deslinde da questão posta a exame. A documentação juntada pelo IPHAN demonstra, de forma convincente, que o réu realizou obras em área pertencente ao conjunto urbano tombado do município Tiradentes/MG. - Mesmo ciente da irregularidade do acréscimo construído nos fundos da edificação principal, com taxa de ocupação acima do permitido, o requerido deixou transcorrer o prazo estabelecido para a remoção da cobertura edificada na margem do Ribeirão Santo Antônio, sem a adoção das medidas cabíveis para a regularização do dano, depois de regularmente notificado. - A despeito de intimado para especificar as provas que pretendia produzir, o apelante ficou-se inerte, não se desincumbindo do ônus de demonstrar o fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do requerente, nos termos no art. 333, II, do Código de Processo Civil. Descabido falar, também, em cerceamento de defesa decorrente da não realização de prova testemunhal, irrelevante ao deslinde da causa. - Previsto no art. 216, parágrafo primeiro, da Constituição da República, o tombamento é expressão do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado. Esta Corte tem entendido que "o direito constitucional de propriedade, longe de ser absoluto, encontra limites no interesse da coletividade - no que se insere a defesa do patrimônio histórico, artístico e cultural - e que a sujeição dos proprietários às normas restritivas estabelecidas pelo Poder Público apenas reflete o cumprimento da função social imposta pela Constituição (art. 5º, XXIII). Nesse contexto, eventuais obras e acréscimos no bem tombado somente podem ser executados após aprovação do órgão de fiscalização competente, estando a punição pelos danos causados ao patrimônio público respaldada no parágrafo quarto daquele dispositivo constitucional" (AC 0042698-68.2001.4.01.3800/MG, Rel. Desembargadora Federal Selene Maria De Almeida, Conv. Juiz Federal Alexandre Jorge Fontes Laranjeira (em Substituição), Quinta Turma, e-DJF1 p.70 de 21/05/2010). - A demolição do acréscimo construtivo não se revela medida desproporcional, na medida em que a apelante foi notificada previamente pelo IPHAN e, mesmo assim, ignorou a notificação administrativa, deixando de proceder à adequação de seu imóvel. Por outro lado, a demolição constitui medida imprescindível para a preservação do patrimônio histórico e cultural brasileiro. - Apelação a que se nega provimento. (TRF 1ª R, APELAÇÃO CÍVEL – 200138000428035-Quinta Turma, Re. Juiz Federal Alexandre Jorge Fontes Laranjeira - em substituição. Jul. 10/05/2010 e-DJF1 21/05/2010). (Grifos nossos)

Depreende-se do exposto que o tombamento é a forma de intervenção na propriedade pela qual o poder público tem atuado na proteção do patrimônio cultural brasileiro. No entanto, o proprietário não pode usar e usufruir livremente de seus bens se estes se configuram de interesse público. Assim, o direito que assegura a propriedade não é absoluto, só se justificando quando a propriedade estiver atendendo sua função social.

Dessa maneira, o bem tombado, mesmo o privado, possui valor para a coletividade, sendo que o ente estatal identifica este valor cultural, elegendo-o para compor o patrimônio histórico e artístico⁶³.

⁶³ VIEIRA, op. cit, p. 98.

2. AS POLÍTICAS DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO NO ORDENAMENTO JURÍDICO NACIONAL

2.1 Instrumentos legais de defesa do patrimônio cultural brasileiro

O primeiro instrumento legal de proteção ao patrimônio histórico e artístico nacional do Brasil foi o Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, sendo esta a norma geral e ainda em vigor que tutela a matéria no país. O referido documento já dispunha de um conceito legal bastante abrangente de “patrimônio cultural” ao expressar que:

Art. 1º Constitui o patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico.

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

Em conformidade com os dispositivos dessa legislação, em nível federal, os atos de tombamento vinham sendo executados exclusivamente pelo Instituto do Patrimônio Cultural e Artístico Nacional (IPHAN). Tal órgão herdou a tarefa de instituir as políticas de preservação, como o tombamento, do antigo Serviço Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) que havia sido criado pelo já referido Decreto-Lei nº 25/1937, como informa Fonseca, em seu interessante estudo sobre a história das políticas de preservação do patrimônio cultural.⁶⁴

No entanto, a matéria teve sua proteção ampliada pela Constituição Federal de 1988, que, em seu artigo 216, traça as diretrizes para as políticas de preservação do patrimônio. Considerada por parte da doutrina como norma de cunho programático, conforme entende Mazzilli⁶⁵, a Carta Magna positivou o entendimento já consagrado pela doutrina ao alargar o conceito de meio ambiente, passando a considerar também o patrimônio cultural com bem passível de proteção jurídica, como se vê a seguir:

⁶⁴ FONSECA, op. cit., p. 34.

⁶⁵ MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural e outros interesses**. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 189.

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:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

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

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

Após enumerar os bens que compõem o patrimônio cultural brasileiro, o texto constitucional segue elencando no mesmo artigo 216, § 1º os instrumentos práticos que o legislador constitucional entendeu necessários para promover a proteção do referido patrimônio, a saber: “inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação” (Grifo nosso).

Dessa maneira, reconhece a doutrina, à exemplo de Sirvinskas⁶⁶ e Antunes⁶⁷, que é o tombamento uma dos instrumentos utilizados pelos entes federados em suas políticas de preservação do patrimônio cultural.

A legitimidade de executar atos de proteção ao meio ambiente cultural, bem como de legislar sobre a matéria, ocorre da maneira elencada a seguir. A função de proteção dos documentos, obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos é atribuída pelo artigo 23, inciso III, da Constituição da República como competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Já o artigo 24, inciso VII, de nossa Lei Maior atribui competência para legislar sobre a proteção do patrimônio cultural, artístico, turístico e paisagístico de forma concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal.

Outrossim, é importante ressaltar que os atos executórios para o tombamento na esfera estadual são definidos por legislação específica. Outras leis federais acabam, ainda que de modo incidental, também tocando o tema da preservação do patrimônio. Por exemplo, este é o caso da Lei 3.924, de 26 de Julho de 1961 que dispõe sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos de qualquer natureza existentes no território nacional. No entanto, existe muita crítica por parte da doutrina acerca do que Flávio Santos denominou de “descaso quanto a seus aspectos

⁶⁶ SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de direito ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2010.

⁶⁷ ANTUNES, op. cit.

arqueológicos e paleontológicos”⁶⁸. Também criticando a ineficácia desta Lei, Luiz Régis Prado afirma que

urge elaborar-se nova legislação para proteger adequadamente o patrimônio cultural arqueológico-histórico e paleontológico, pois a continuar o ordenamento atual, em breve não haverá mais o que preservar.⁶⁹

Também pode ser apontada como meio de proteção ao patrimônio, a ação popular, instrumento regulado pela lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965, segundo a qual qualquer cidadão é parte legítima para pleitear anulação de atos lesivos ao patrimônio dos entes federados. Ressaltando que já no artigo 1º, §1º, da Lei em comento são considerados como patrimônio público “os bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico” (Grifo nosso). Ainda no ano de 1965, a Lei nº 4.845 proibiu a saída, para o exterior, de obras de arte e ofícios produzidos no país, até o fim do período monárquico.

Um importante instrumento de preservação dos bens culturais adveio com a promulgação da Lei 7.347, de 24 de julho de 1985, a qual permite o ajuizamento de Ação Civil Pública em caso de danos morais e patrimoniais causados “a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico” (Artigo 1º, inciso IV).

Assim Jucovsky⁷⁰ comenta a legitimidade ativa *ad causae* do Ministério Público, bem como de outros entes estatais e paraestatais, como, por exemplo, as associações, que, como se sabe, também podem ajuizar uma Ação Civil Pública, inclusive na proteção do meio ambiente (art. 5 da Lei 7.347/1985). A autora continua sua análise discutindo a nomenclatura “pública” explicando seu sentido no que concerne à defesa de interesses difusos e coletivos, conforme preceitua a Carta Magna em seu art. 129, III c/c o artigo 81 e seguintes do Código de Defesa do Consumidor.

Como se vê, para além do Decreto Lei nº 25/1937 e da tutela constitucional não há uma sistematização acerca de outras leis que também tocam a temática da preservação do patrimônio cultural. Sobre esta problemática Flávio Santos afirma:

⁶⁸ SANTOS, op. cit, p. 2484.

⁶⁹ PRADO, Luiz Régis. **Crimes contra o ambiente**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 32.

⁷⁰ JUCOVSKY, Vera Lúcia R. S. Considerações sobre a ação civil pública no direito, 2011. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/revista/numero3/artigo03.htm>>. Acesso em: 4 mai. 2012.

A legislação administrativa vem tutelando, de maneira esparsa e assistemática, o patrimônio cultural brasileiro, mormente através do instituto do tombamento [...]. O Direito Civil, da mesma maneira, vem protegendo esse patrimônio, embora indiretamente, mais preocupado que está com o trato da propriedade privada e das questões a ela relacionadas. Porém, teve-se em mente que, em nível infraconstitucional, as tutelas civil e administrativa não seriam suficientes para a perfeita tutela desses bens.⁷¹

O referido autor enaltece o trato constitucional da matéria, focando além do já citado artigo 216, também o artigo 225 da Constituição da República, o qual abre a possibilidade de responsabilização penal, *ultima ratio*, quando do advento de infrações ao meio ambiente em sentido *lato*.

Sobre este tema, destaca-se a lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que tratou de regular a tutela penal do patrimônio natural e cultural brasileiro. Importante ressaltar que até então havia poucos dispositivos estampados no Código Penal de 1940, a saber, os artigos 163, II, 165 e 166 que tipificavam condutas que ensejavam dano ao patrimônio público, inclusive o tombado.

No entanto, conforme Mazzilli, “a Lei nº 9.605/98 introduziu sanções mais severas, ampliou o objeto da tutela penal e ainda previu a modalidade culposa para o delito de dano ao meio ambiente, neste conceito incluídos os bens culturais”.⁷² Conforme esta lei:

Art. 62. Destruir, inutilizar ou deteriorar:
I - bem especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial;
II – arquivo, registro, museu, biblioteca, pinacoteca, instalação científica ou similar protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial:
Pena - reclusão, de um a três anos, e multa.
Parágrafo único. Se o crime for culposos, a pena é de seis meses a um ano de detenção, sem prejuízo da multa.
Art. 63. Alterar o aspecto ou estrutura de edificação ou local especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial, em razão de seu valor paisagístico, ecológico, turístico, artístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida:
Pena - reclusão, de um a três anos, e multa.

Ressalte-se ainda que não obstante a Carta Magna cite vários instrumentos aptos a empreender a proteção aos bens culturais, conforme aponta Santos, não há

⁷¹ SANTOS, op. cit., p. 2476.

⁷² MAZZILLI, op. cit., p. 233.

ainda regulamentação legal específica para os “inventários, registros e vigilância” aludidos na Constituição da República de 1988 como instrumentos do patrimônio histórico, restando ao tombamento o papel de maior relevo nas políticas de proteção ao patrimônio histórico.

Do ponto de vista da tutela administrativa do patrimônio cultural, Flávio Augusto de O. Santos⁷³ comenta acerca das possibilidades de participação da sociedade civil na defesa do meio ambiente cultural. Nesse sentido, são apontados três meios: 1 – participação das ONG’s nos conselhos ambientais; 2 – proposição de ações judiciais, especialmente Ação Civil Pública e Ação Popular; 3 - participação de indivíduos e entidades na audiência públicas do EIA/RIMA.

Focando este último elemento, tem-se que o estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e seu consequente relatório constituem-se importantes instrumentos da política nacional de proteção ao meio ambiente. Dessa forma, havendo caracterizado alhures o patrimônio histórico e artístico enquanto meio ambiente cultural, depreende-se que no processo de licenciamento ambiental deverão ser obrigatoriamente analisados todos os impactos sobre os bens culturais materiais e imateriais para se averiguar a viabilidade do empreendimento e se propor as correspondentes medidas que ensejem a salvaguarda do valor cultural dos bens.

Para tanto é imprescindível que as equipes técnicas responsáveis pelos estudos ambientais contem com profissionais capacitados para detectar adequadamente os impactos ao patrimônio cultural (tais como arqueólogos, historiadores, antropólogos, arquitetos, geógrafos etc).

Nesse sentido, destaca-se a Resolução CONAMA 01/86, a qual estabelece, em seu artigo 6º, que o estudo de impacto ambiental desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas:

I - Diagnóstico ambiental da área de influência do projeto completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação do projeto, considerando: ... c) o meio socioeconômico - o uso e ocupação do solo, os usos da água e a sócio-economia, destacando os sítios e monumentos arqueológicos, históricos e culturais da comunidade, as relações de dependência entre a sociedade local, os recursos ambientais e a potencial utilização futura desses recursos. (Grifos nossos).

⁷³ SANTOS, op. cit.

Tratando agora sobre o entorno dos bens tombados, salienta-se que, conforme aponta Sirvinskas,⁷⁴ não são apenas sobre os bens classificados pelos órgãos técnicos de preservação como patrimônio cultural que recaem restrições quanto ao direito de propriedade, vez que até mesmo construções ao redor dos bens tombados incidem normas que regulamentam um regime especial de propriedade.

Nesse sentido, sem prévia autorização do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, não pode a vizinhança de bem tombado construir edificações, colocar anúncios ou cartazes que reduzam a visibilidade do patrimônio, sob pena de ser determinada a destruição da construção ou retirada do meio de publicidade indevida, com multa de 50% do valor do objeto, conforme preconiza o artigo 18 do Decreto Lei nº 25/1937.

Sobre este tema, parece revelador o julgado a seguir

ADMINISTRATIVO. TOMBAMENTO MODIFICAÇÃO DE IMÓVEL. AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE PROJETO E PRÉVIA AUTORIZAÇÃO JUNTO AO IPHAN. AGRESSÃO AO PATRIMÔNIO HISTÓRICO-CULTURAL. DEMOLIÇÃO DA OBRA. POSSIBILIDADE. 1. O art. 18, do Decreto-Lei 25/37, obsta aos proprietários de imóveis localizados nas adjacências do bem tombado a realização de obras ou fixação de anúncios e cartazes que diminuam a visibilidade do patrimônio que se pretende preservar. Trata-se de imposição de agir negativo aos proprietários de imóveis circunvizinhos ao bem tombado, que limita a plena disposição sobre o domínio. 2. Diante da constatação de ter havido construção de anexo a imóvel tombado que descaracteriza a área protegida pelo tombamento, e que restringe a visibilidade de outros imóveis que integram o patrimônio histórico e artístico nacional, impõe-se a demolição da obra que viola o artigo 18 do Decreto-Lei 25/37, que fora edificada sem autorização do IPHAN. 3. Apelação a que se dá parcial provimento para limitar a condenação de demolição ao segundo pavimento do anexo construído. (AC 0008521-08.1996.4.01.0000/BA, Rel. Desembargadora Federal Maria Isabel Gallotti Rodrigues, Sexta Turma, e-DJF1 p.169 de 29/03/2010)

Outra interessante questão acerca das políticas de preservação diz respeito à declaração de bem de valor cultural como patrimônio mundial. Neste sentido, ressalta-se que o Brasil é signatário da Convenção para Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural realizado na cidade de Paris no ano de 1972.

Considerando que o tombamento é ato administrativo relativo a cada país, um bem quando possui valor cultural para toda humanidade é declarado como patrimônio mundial. Sirvinskas explica que tal declaração não atenta contra a

⁷⁴ SIRVNSKAS, op. cit., p. 346.

soberania nacional, apresentando inclusive benefícios aos países que possuem bens assim classificados. Em suas palavras:

Inserir um bem como patrimônio mundial tem por objetivo chamar atenção para sua conservação, preservação e restauração. Tal fato é relevante para o turismo internacional, possibilitando ainda o recebimento de verba internacional para restauração de patrimônio da humanidade⁷⁵.

No Brasil diversas cidades possuem bens considerados patrimônio da humanidade, como, por exemplo, Ouro Preto/MG, os centros históricos de Olinda/PE, Salvador/BA, São Luís/MA, dentre outros. Nesse sentido, sublinhe-se que a Praça São Francisco no município de São Cristóvão/SE foi eleita patrimônio cultural da humanidade pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), órgão vinculado à Organização das Nações Unidas (ONU) no ano de 2010.

2.2 Tombamento: Tutela jurídica e reflexão doutrinária

Por constituir-se elemento fulcral neste estudo, cabe à pesquisa analisar pormenorizadamente o instituto do tombamento, vendo inicialmente o conceito e tratamento doutrinário sobre o tema. Etimologicamente, a expressão tombamento é proveniente da palavra “*tombo*”, que no português arcaico também significava “inventário autêntico de bem”.⁷⁶ Passando propriamente aos conceitos de tombamento, expomos a definição de Antunes, segundo o qual

o tombamento é a declaração de valor histórico, artístico, paisagístico, turístico, cultural ou científico de coisas ou locais que, por tal motivo, mereçam a preservação pelo Poder Público. O tombamento é ato administrativo de exclusiva atribuição do Poder Executivo, seja federal, estadual ou municipal⁷⁷.

Neste mesmo diapasão, mas trazendo uma definição mais sucinta Maria Sylvia Zanella Di Pietro conceitua o tombamento como a “forma de intervenção do

⁷⁵ SIRVNSKAS, loc. cit.

⁷⁶ MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 910.

⁷⁷ ANTUNES, op. cit., p. 801.

Estado na propriedade privada, que tem por objetivo a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, considerado, pela legislação ordinária”⁷⁸.

Não obstante seja postulado por uma renomada autora, referência na seara do direito administrativo, é possível dizer que o mesmo peca ao vincular o tombamento apenas à esfera nacional, pois perpassa uma noção meio obsoleta do patrimônio, vinculando o mesmo à noção de Estado-Nacional do século XIX. Por certo, entende-se que atualmente o debate sobre o patrimônio histórico avança da direção de reconhecer valor de determinado bem para a comunidade que atribui ao mesmo um sentimento de identificação e pertencimento.

Assim, pode um bem ter valor cultural para certa localidade, o que possibilitaria instrumentos de proteção em nível municipal ou estadual, sem que o mesmo tenha relevo para toda nação, ainda mais em um país de dimensões continentais e de enorme diversidade cultural como é o Brasil.

Mais precisa parece a definição de Celso Antônio Bandeira de Mello, o qual entende que:

O tombamento é a intervenção administrativa na propriedade pela qual o Poder Público assujeita determinados bens à sua perene conservação para preservação dos valores culturais e paisagísticos neles encarnados. [...] O patrimônio cultural brasileiro é constituído por bens materiais e imateriais portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira⁷⁹.

Assim, em sua definição Celso Antônio Bandeira de Mello reconhece a diversidade da tipologia dos bens passíveis de tombamento, sem restringir a valoração cultural destes bens à concepção de Estado Nacional, pois reconhece aos diversos grupos formadores da sociedade brasileira o direito de eleição de bens evocativos de sua identidade cultural em âmbito local.

Como se vislumbra ainda da definição acima, podem ser objeto de tombamento bens de qualquer natureza, desde que seja reconhecido valor histórico e artístico, o que abrange bens de variadas naturezas: móveis e imóveis, materiais e imateriais, públicos e privados.

⁷⁸ DI PIETRO, op. cit., p. 137.

⁷⁹ MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 910.

Neste sentido, com base no Decreto 25/1927, Di Pietro classifica como sendo modalidades possíveis de tombamento quanto à constituição, à eficácia e aos destinatários.

Quanto à constituição, o tombamento pode ser de ofício, voluntário e compulsório. Diz-se de ofício quando o tombamento recair sobre bens públicos, pertencentes à União, aos Estados e Municípios, devendo haver prévia notificação do IPHAN ao ente federado a que pertencer, ou sob cuja guarda esteja a coisa a ser tombada, como condição de que a intervenção surta os efeitos necessários à proteção do bem. Voluntário é o tombamento decorrente do pedido do proprietário do bem particular, que provoca o poder público no fito de ver seu o valor cultural reconhecido pelos órgãos técnicos oficiais de proteção ao patrimônio. Por sua vez, para Di Pietro, opera-se o tombamento compulsório quando o proprietário do bem recusa-se a anuir à inscrição da coisa⁸⁰.

Quanto à eficácia, o tombamento poderá ser considerado provisório ou definitivo, conforme o estado do processo de tombamento, restando definitivo o tombamento quando da inscrição do referido bem no Livro do Tombo. Neste sentido, importante salientar que de acordo com o artigo 10, p.ú, do Decreto Lei nº 25/1937, há uma equiparação entre o tombamento provisório e o definitivo, isto é, desde a notificação ao proprietário o bem já se encontra sob proteção cultural, sofrendo consequências jurídicas o proprietário que de alguma forma obstar o prosseguimento do processo de tombamento.

Quanto aos destinatários, é geral o tombamento que incide sobre toda uma coletividade como um Bairro ou Cidade, como por exemplo, a cidade baiana de Lençóis e o conjunto arquitetônico e urbanístico do município de São Cristóvão, objeto deste estudo. Por outro lado, o tombamento *individual* é aquele que recai apenas sobre um bem específico e determinado.

Outra importante discussão travada na doutrina diz respeito à natureza do ato administrativo que institui tombamento, se este seria vinculado ou discricionário, declaratório ou constitutivo. Quanto a este último ponto, parte dos doutrinadores pugna que o tombamento é um ato declaratório. Esse é o entendimento, por exemplo, de Mazzilli, afirmando que:

⁸⁰ DI PIETRO, loc. cit.

O tombamento, forma especial de proteção administrativa a bem de valor cultural, tem caráter meramente declaratório, ou seja, o atributo valor cultural deve preceder ao tombamento. É porque o bem tem valor cultural que deve ser tombado; o valor cultural não decorre do tombamento, e sim o inverso é que deve ocorrer.⁸¹

De modo diverso, parte majoritária da doutrina considera o tombamento como sendo ato constitutivo. Esta é a posição, por exemplo, de Carlos P. Coelho Motta que defende seu entendimento afirmando que o tombamento “uma vez efetivado, insere o bem regime jurídico diverso do que se encontrava”⁸². Também considerando a mudança da natureza do bem após o tombamento, da mesma maneira José Afonso de Souza entende o tombamento como sendo um ato administrativo constitutivo. Em suas palavras:

O tombamento é que constitui o bem tombado em Patrimônio histórico, artístico, arqueológico e paisagístico nacional, estadual ou municipal; ele produz efeitos sobre a esfera jurídica dos proprietários privados ou públicos, dos bens tombados, impondo limitações ao direito de propriedade, e cria, para eles, um regime jurídico especial, transformando-os em bens de interesse público (situação diversa de domínio público e de domínio privado), sujeitos a vínculos de várias espécies... Tudo isso inova a situação jurídica dos bens tombados, transforma sua posição jurídica e impõe a seus proprietários condutas jurídicas, ‘*ob rem*’, que antes não havia, demonstrando que o tombamento, em qualquer caso, é constitutivo.⁸³

Enfatiza Maria Sylvia Zanella Di Pietro a discricionariedade como uma outra característica do ato administrativo que efetua o tombamento. Argumenta a referida autora que é mediante um juízo de oportunidade e conveniência, que o Poder Público intervém na propriedade no fito de preservá-la por seu valor cultural. Segundo Di Pietro, há quem entenda que uma vez órgão técnico de proteção ao patrimônio reconhecido o valor cultural de certo bem, o poder público teria a obrigação constitucional de preservá-lo, sendo este ato vinculado.

No entanto, a doutrinadora contra-argumenta mostrando que o patrimônio cultural não é o único bem jurídico que o Estado tem o dever de proteger, podendo no caso concreto, a preservação ocorrer por outros meios de proteção que não o tombamento. Dessa maneira, para Di Pietro a administração avalia o interesse coletivo sobre um prisma mais amplo que apenas a proteção ao patrimônio cultural,

⁸¹ MAZZILLI, op. cit., p. 235.

⁸² FERNANDES, Flávia Maria Leite. Intervenção do Estado na propriedade. In: MOTTA, Carlos Pinto Coelho (Org.). **Curso prático de direito administrativo**. 2. ed. Belo Horizonte: Delrey, 2004. p. 789.

⁸³ SILVA, José Afonso da, apud FERNANDES, op. cit., p 789.

sendo o tombamento um ato discricionário, pois há uma certa margem legal para atuação do poder público.

Com fundamento estrito no que preconiza o Decreto nº 25/1937, qualquer modalidade de tombamento é precedida necessariamente da manifestação e consequente parecer do órgão técnico responsável pelo reconhecimento do valor cultural do bem, seja ele público ou privado.

No caso do bem público, após manifestar-se o órgão técnico, é notificado o ente a que pertence o bem a ser tombado, sendo o mesmo inscrito no Livro de Tombo a que se refere o artigo 4º do Decreto-Lei 25/1937. Interessante que não há previsão legal para o caso da entidade pública, proprietária do bem ou sob cuja guarda estiver, tentar impugnar o ato de tombamento. Assim, nesta modalidade de tombamento a legislação foi omissa quanto ao contraditório, sendo que Fernandes aponta neste caso: “a entidade que teve um bem tombado poderá valer-se da esfera judicial para questionar a legitimidade e legalidade do ato de tombamento”⁸⁴.

Quando o tombamento ocorre de forma voluntária observa o órgão técnico se tem o bem realmente o valor histórico suscitado pelo proprietário, em havendo, proceder-se-á a notificação ao Poder Público e a inscrição no Livro de Tombo.

O procedimento torna-se mais delicado no tombamento compulsório, isto é, aquele que não conta com a anuência por escrito do proprietário do bem, caso descrito no artigo 8º do referido Decreto-Lei. Nesse caso, há uma maior observância do contraditório, como se vê a seguir. Após a manifestação do órgão técnico sobre o valor cultural do bem, o proprietário do imóvel será notificado para em quinze dias contados a partir da data de recebimento anuir ou oferecer as razões de sua impugnação, nos termos do artigo 9º do Decreto-Lei. Por construção doutrinária tem-se entendido que a ausência dessa notificação ensejaria a nulidade do processo. Sobre a natureza da notificação José Afonso da Silva discorre que:

A notificação é ato que se dirige ao proprietário (e na falta deste, ao possuidor), para a inscrição da coisa no livro do tomo. Não é um simples ato de iniciativa procedimental, que dá ciência ao interessado da instauração do procedimento. Tem essa natureza, mas vai além disso, pois significa verdadeira intimação ao proprietário para anuir na inscrição da coisa ou para defender-se, impugnando a pretensão de tomar. Seus efeitos jurídicos não são de mero conhecimento, mas constitutivos, na medida em que a lei

⁸⁴ FERNANDES, op. cit., p. 794.

lhe dá a natureza de tombamento provisório, equiparado ao definitivo nos termos já vistos.⁸⁵

Não havendo impugnação, por simples despacho o diretor do IPHAN manda inscrever o bem no Livro de Tombo e averbar no Cartório de Registro Imobiliário, no caso de imóveis, segundo disposto no artigo 13 do Decreto-Lei nº 25/1937. Porém, sendo tempestivamente oferecida a impugnação, corre novo prazo de quinze dias agora para que o órgão que tomou a iniciativa pelo tombamento sustentar suas razões frente à impugnação do proprietário.

Após as manifestações do proprietário do bem e da parte técnica, o processo será remetido ao Conselho Consultivo do IPHAN, que proferirá decisão a respeito, no prazo de 60 dias, também a contar do recebimento. O Conselho Consultivo pode: 1 – anular o processo, em houver ilegalidade; 2- rejeitar a intenção de tombamento; 3 – homologar a proposta, pugando pelo tombamento.

O tombamento se torna definitivo apenas com a inscrição do bem em um dos Livros do Tombo, descritos no já citado artigo 4º do Decreto-Lei 25/1937, a saber: 1 – Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico; 2 – Livro do Tombo das Belas Artes; 3 – Livro do Tombo das Artes Aplicadas; e 4 – Livro do Tombo Histórico.

Embora a inscrição no Livro de Tombo seja o último estágio descrito no referido Decreto-Lei, há ainda que se averbar no Cartório de Registro de Imóveis. Segundo Di Pietro, não obstante a averbação não integre o processo administrativo de tombamento, “pois mesmo sem ela o tombamento produz efeitos jurídicos para o proprietário. Tem-se entendido que a falta de registro apenas impede as entidades de públicas de exercerem o direito de preferência”⁸⁶.

Desdobrando o tema, aponta-se que não obstante os bens tombados privados possam ser alienados, nos termos do artigo 22 do Decreto Lei nº 25/1937 a União, os Estados e os Municípios terão, nesta ordem, terão o direito de preferência. Ou seja, a alienação não será permitida sem que antes os bens sejam oferecidos, pelo mesmo preço, aos entes federados. Para alienação do bem é necessário que o proprietário notifique os titulares do direito de preferência para usá-lo, dentro de

⁸⁵ SILVA, José Afonso da. apud FERNANDES, p. 795,

⁸⁶ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 142.

trinta dias, sendo nula a alienação, além de ensejar multa de 20% do valor do bem ao proprietário, caso tal notificação não seja efetuada.

Como se vê, o tombamento constitui-se de um processo administrativo cuja forma deve seguir estritamente o que pré-estabelece o ordenamento jurídico, devendo, dessa maneira, seguir princípios processuais constitucionais de grande relevo como o do devido processo legal (Art. 5º, LIV, CF), no qual cada ato processual é firmado e deve ser seguido sob pena de nulidade do processo.

Ainda sobre o prisma dos princípios processuais constitucionais, ressalte-se ainda que todo o processo de tombamento é permeado pelo contraditório e ampla defesa, (Art. 5º, LV, CF) pois durante todo o curso do feito é possível o proprietário do imóvel tentar provar a inexistência do valor cultural do bem, o que obstaria a necessidade do mesmo ser protegido como Patrimônio histórico e artístico.

Neste sentido é interessante que o artigo 9º, III, do Decreto-Lei 25/1937 afirma *in verbis* que da decisão do Conselho Consultivo não caberá recurso. Entretanto, Di Pietro aponta que tal dispositivo foi revogado pelo Decreto-Lei nº 3.866/1941, que instituiu a possibilidade do Presidente da República cancelar o tombamento de ofício ou em grau de recurso, “atendendo motivos de interesse público”⁸⁷.

Outra importante questão discutida na doutrina diz respeito à possibilidade da administração indenizar o proprietário do bem pelo ato de tombamento. Dessa maneira, aponta-se que o tombamento pode gerar direito de indenização, mediante análise do caso concreto se a referida intervenção da propriedade privada teve o condão de desvalorizar o bem. Este é o entendimento de Bandeira de Mello, o qual aponta que quando os bens são tombados individualmente, a intervenção do poder público enquanto ato imperativo “(...) traz consigo um prejuízo econômico manifesto para o proprietário e, assim sendo, é de rigor que este seja indenizado”⁸⁸ Neste sentido, Mazzilli é ainda mais incisivo ao afirmar que quando ocorre o tombamento, “surgirá o dever do Estado de indenizar o particular”⁸⁹.

Por outro lado, Di Pietro aponta que o tombamento é em regra apenas uma restrição parcial da propriedade, não esvaziando por completo os direitos de domínio sobre o mesmo, fato que para a autora obstaria se falar em direito de indenização.

⁸⁷ DI PIETRO, op. cit., p. 143.

⁸⁸ MELLO. op. cit., p. 912.

⁸⁹ MAZZILLI, op. cit., p. 235.

Segundo Di Pietro, somente se o proprietário provar que realmente sofreu prejuízo poderia pleitear alguma compensação pecuniária. Assim, para a referida autora, a não indenização é a regra em virtude da restrição ser parcial, diferentemente do instituto da desapropriação na qual o proprietário é restringido “integralmente do direito de propriedade”, ensejando nestes casos necessariamente a indenização por parte da administração.

Ainda sobre a possibilidade de indenizar o proprietário do bem tombado, pareceu-nos revelador mais uma vez o entendimento de Bandeira de Mello, ao diferenciar o tombamento individual do tombamento geral, afirmando que:

Sem embargo, quando abrange toda uma cidade ou quase toda, como ocorreu com Parati ou Ouro Preto, os imóveis não se desvalorizam e o tratamento a que se sujeitam os administrados é uniforme, inexistindo razão para que sejam indenizados, até, porque, em muitos casos, ocorrerá valorização dos imóveis atingidos.⁹⁰

Interessante que, Bandeira de Mello e Flávio Augusto de Oliveira Santos acenam com a possibilidade de valorização econômica do bem tombado, embora afirmem tal coisa sem citar exemplos ou mesmo sem uma explicação de como a atribuição do valor cultural implique também na valorização financeira do bem. Por outro lado a possibilidade de desvalorização do bem para ser bem mais evidente para os demais autores da revisão bibliográfica realizada. Ainda assim, a reflexão de Bandeira de Mello sobre a possibilidade de indenização decorrente de tombamento individual e geral desponta como a mais lúcida para tratar tal temática.

Por fim, passemos a analisar os efeitos do tombamento sobre os imóveis privados protegidos pelos órgãos gestores do Patrimônio Cultural. O Decreto-Lei nº 25/1937 trata o tema em seu capítulo III, impondo ao proprietário e vizinhos dos bens tombados obrigações positivas (de fazer), negativas (não fazer) e de suportar (deixar fazer), como se vê a seguir:

1 – São obrigações positivas: o proprietário terá o dever de conservar o bem tombado para mantê-lo, mas, se não possuir recursos para tal, deverá comunicar o fato ao órgão que decretou o tombamento, sob pena de incorrer em multa correspondente ao dobro da importância em que foi avaliado o dano sofrido pelo bem (artigo 19). O direito de preferência, já exposto acima, também é colocado por

⁹⁰ MELLO, op. cit., p. 912.

alguns doutrinadores, a exemplo de Di Pietro, como sendo uma obrigação positiva ao proprietário do bem privado tombado.

2 – São obrigações negativas: é vedado ao proprietário, ou titular do direito de uso, destruir, demolir ou mutilar o bem tombado, sem prévia autorização do IPHAN, repará-las, pintá-las ou restaurá-las, sob pena de multa de 50% do dano causado, nos termos do artigo 17. Tratando-se de bens pertencentes a entes federais, a autoridade responsável pela infração incorrerá pessoalmente pela infração na multa.

3 – São obrigações de suportar - o proprietário fica sujeito à fiscalização do bem pelo órgão técnico competente, sempre que este julgar conveniente, sob pena de multa em caso de opor obstáculos indevidos à vigilância, elevada ao dobro em caso de reincidência.

Interessante notar que o tombamento pode gerar obrigações para o órgão técnico. O IPHAN integra-se como corresponsável na gestão do bem, exercendo sobre o mesmo vigilância, proteção, conservação e reparação.

Assim, com base no artigo 19 do Decreto-Lei 25/1937, Di Pietro descreve como uma atividade primordial para o IPHAN mandar executar as obras de conservação do bem, quando o proprietário não puder fazê-lo ou providenciar para que seja feita a desapropriação da coisa. Interessante que caso o IPHAN não adote essas medidas providenciais, o proprietário do bem é autorizado legalmente a requerer que o tombamento seja cancela (artigo 19, §2º). Outra obrigação imposta ao órgão técnico é estampada no artigo 20 do referido Decreto-Lei, o qual da conta que o IPHAN deverá exercer permanente vigilância sobre as coisas tombadas, inspecionando o bem “sempre que for julgado conveniente”.

Finalmente, como já foi dito, cabe sublinhar que o tombamento não é o único instrumento constitucional e administrativo apto a exercer a proteção do patrimônio cultural brasileiro, porém este é o meio mais utilizado, sendo empregado inclusive sobre o conjunto arquitetônico e urbanístico do município de São Cristóvão/SE, objeto do presente estudo.

3 O PATRIMÔNIO HISTÓRICO DE SÃO CRISTÓVÃO: Embates entre o bem cultural e o interesse individual?

3.1 São Cristóvão enquanto bem histórico

Historiadores sergipanos clássicos como Maria Thétis Nunes⁹¹ e Felisbello Freire⁹² apontam que a expedição capitaneada por Gaspar Lemos em 1501 foi uma das pioneiras na empreitada portuguesa de colonizar as terras do atual estado de Sergipe. No entanto, a região não foi num primeiro momento alvo prioritário para os colonizadores, ficando seu território por muito tempo sem ser objeto de ações para povoação mais efetiva.

Todavia, conforme aponta Nunes⁹³, apenas no terceiro quartel do século XVI alguns fatores contribuíram para que a colonização nas atuais terras de Sergipe. O interesse era assegurar uma comunicação terrestre segura entre os dois importantes centros de Recife e Salvador, bem como desalojar os franceses do litoral, eliminando, com isso, um forte concorrente no mercado europeu. Sem contar que obter mão-de-obra mais barata era prioridade, já que o negro do Recôncavo Baiano era bastante dispendioso. E por fim ocupar as boas pastagens para atender à demanda interna colonial.

O território de Sergipe passou então ser utilizado para criação de gado, atividade comercial que ensejou o desenvolvimento das primeiras vilas e povoados. Conforme célebre frase do historiador Felisbello Freire “antes do sergipano ser lavrador, foi pastor”⁹⁴.

Assim, para Freire existe uma relação entre a colonização sergipana e a criação de gado, o que de certa maneira subverte um pouco a ordem colonizadora de Portugal sobre o restante do litoral nordestino, onde a lavoura canavieira foi base e símbolo do domínio lusitano.

Nesse contexto, pode-se afirmar que São Cristóvão foi o primeiro núcleo mais substancial de povoamento e ocupação portuguesa no estado. Sua conquista está inserida no bojo das ações de Portugal para efetivar a posse sobre o território, protegendo-o das constantes ameaças francesas, subjugando aldeias indígenas que

⁹¹ NUNES, Maria Thétis. **Sergipe colonial I**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro. 1989.

⁹² FREIRE, Felisbello. **História territorial de Sergipe**. Aracaju: Sociedade Editorial de Sergipe, 1995.

⁹³ NUNES, op. cit., p. 26.

⁹⁴ FREIRE, op. cit., p. 71.

resistiam ao avanço da marcha colonizadora, bem como no fito de dar efetiva destinação economia à terra.

Dessa maneira, sob o pretexto de “guerra justa”, chefiados por Cristóvão de Barros, em 1590, os colonos portugueses aniquilam diversas comunidades indígenas residentes na região da bacia hidrográfica do Vaza-Barris, numa ação que ficou conhecida como conquista de Sergipe.

Aponta-se que o marco dessa conquista foi a edificação de um forte e um povoado sobre o istmo da barra do Rio Poxim, junto à foz do Rio Sergipe, que recebeu o nome de São Cristóvão, homonimamente ao seu conquistador.

Freire⁹⁵ informa que o arraial foi transferido de local pelo menos duas vezes até se alocar em seu atual sítio: às margens do Rio Paramopama, há cerca de 25 quilômetros da atual capital Aracaju. A localização foi escolhida por motivo de segurança, procurando evitar possíveis ataques dos franceses, bem como pela proximidade de terras cultiváveis.

Segundo documento elaborado pelo IPHAN, a localização atual da cidade começou a ser ocupada entre os nos de 1603 e 1607, data que inclusive é constância citada para se qualificar São Cristóvão como a ‘quarta cidade mais antiga do país’. Ainda de acordo com o referido documento:

No caso de São Cristóvão, inegável reconhecer o papel central assumido pela matriz de Nossa Senhora da Vitória na definição do desenho da malha citadina, localização esta que consistiu na primeira área a ser ocupada pelos anônimos moradores. Entretanto, versões historiográficas afirmam que a pioneira capela situava-se na Serra de São Gonçalo, mais especificadamente no atual local em que está inscrito o Cristo Redentor, em uma das saídas do município. De qualquer forma, importa reiterar que a imponente igreja da atual Praça Getúlio Vargas desempenhou papel decisivo na definição dos contornos são-cristovenses.⁹⁶

O desenvolvimento das feições urbanas de São Cristóvão acabou por estruturar uma certa subdivisão em dois planos, formando a chamada cidade baixa, com o porto, fábricas e população de baixa renda; e a cidade alta com a sede do poder civil e religioso, onde se situam a maior parte dos monumentos tombados.

Nesse sentido, destaca-se as obras de cunho monumental de arquitetura barroca e eclética nas proximidades da Praça São Francisco, centro histórico da cidade. Destaca-se ainda algumas outras construções como: a Santa Casa de

⁹⁵ FREIRE, loc. cit.

⁹⁶ BRASIL, op. cit., p. 22.

Misericórdia, a Igreja e o Convento de São Francisco, o Museu Histórico instalado no antigo Palácio Provincial, a Igreja e o Convento do Carmo. Ainda são bens culturais dignos de nota as Igrejas Nossa Senhora da Vitória e Nossa Senhora do Rosário dos Homens Pretos, o mosteiro de São Bento, além de diversos sobrados, como o que abrigou a antiga cadeia pública.

O valor cultural de São Cristóvão foi reconhecido pelo estado de Sergipe já no final de década de 1930, quando a cidade foi tombada como patrimônio histórico estadual. O reconhecimento em nível federal veio posteriormente, em 1967, quando o Instituto de Patrimônio Artístico e Histórico Nacional, enquanto órgão técnico de preservação, efetuou o tombamento do conjunto arquitetônico e urbanístico de São Cristóvão. Ela foi tombada como patrimônio cultural por ser exemplar da arquitetura colonial, majoritariamente de estilo barroco e eclético, como também por refletir a forma de ocupação portuguesa, dividindo os espaços públicos em duas partes com funções distintas. Em São Cristóvão ainda existem vestígios importantes desse passado, em edificações, no traçado urbano, na separação das “cidades” alta e baixa.

Por fim, no ano de 2010, parte desse conjunto, a saber a praça São Francisco, foi elevada à categoria de Patrimônio Cultural da Humanidade pela UNESCO.

3.2 O patrimônio cultural sob o prisma do morador

Havendo delineado as motivações que ensejaram o tombamento de São Cristóvão, neste momento, cabe dar voz aos moradores dos imóveis sob os quais incidem as políticas de preservação ao patrimônio.

Como exposto na introdução desse trabalho, foram realizadas 100 entrevistas com moradores do município ora estudado, sendo 80 delas efetuadas dentre aqueles que residem no perímetro considerado pelo IPHAN como compondo o conjunto arquitetônico e urbanístico e 20 entrevistas com moradores do entorno do referido perímetro, sob o qual também recaem políticas de preservação.

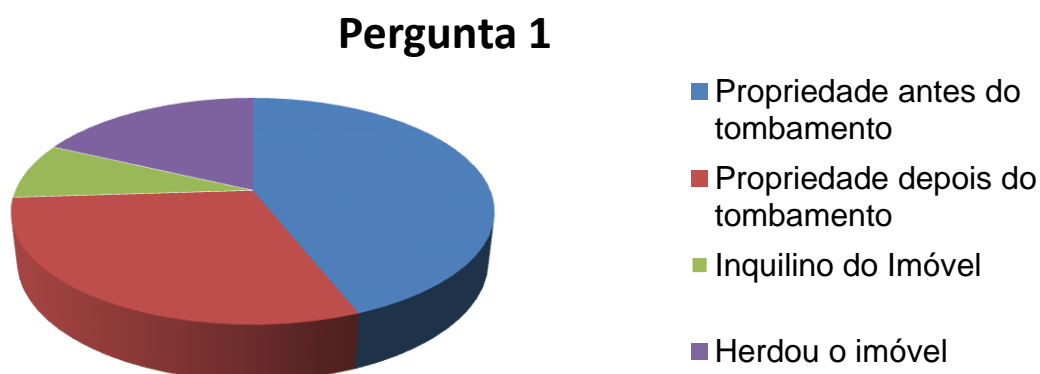
Assim, a primeira pergunta da entrevista foi:

1. Como adquiriu o imóvel?

- A - () Antes do Tombamento. () Propriedade com Registro em Cartório
 B – () Após o Tombamento. () Propriedade com Registro em Cartório
 C – () Posse
 D – () Inquilino do imóvel.
 E – () Herdou o imóvel.
 F – () Comodato

Obteve-se como resultado que: 44 moradores disseram ser proprietários do imóvel, havendo adquirido antes do tombamento; 30 moradores informaram ser proprietários, adquirindo o imóvel após o tombamento; 8 são inquilinos do imóvel; 18 disseram que receberam como herança, conforme o gráfico 1:

Gráfico 1 – Aquisição do imóvel



Fonte: Confecção própria, a partir dos questionários aplicados

Ainda acerca desta primeira pergunta é importante salientar que nenhum morador informou possuir apenas a posse ou residir no imóvel sob o regime de comodato.

Outro fator digno de nota, é que todos os moradores que responderam serem proprietários do imóvel, alegaram possuir registro do mesmo em cartório. Esse dado, que dá conta que 100% dos proprietários possui seu imóvel devidamente registrado, causou certo estranhamento, contudo tal situação não foi pesquisada no fito de se

apurar sua veracidade, pois fugia do escopo de análise desse estudo, restando apenas a informação verbal.

Quanto à segunda pergunta da entrevista é importante esclarecer que, conforme já aludido na introdução desse trabalho, a mesma só fora incluída após a realização de 28 entrevistas. Uma vez que se observou inicialmente que parte significativa dos entrevistados sequer sabia que seus imóveis compunham o acervo patrimonial tombado, sendo, portanto, objeto de preservação pelo IPHAN.

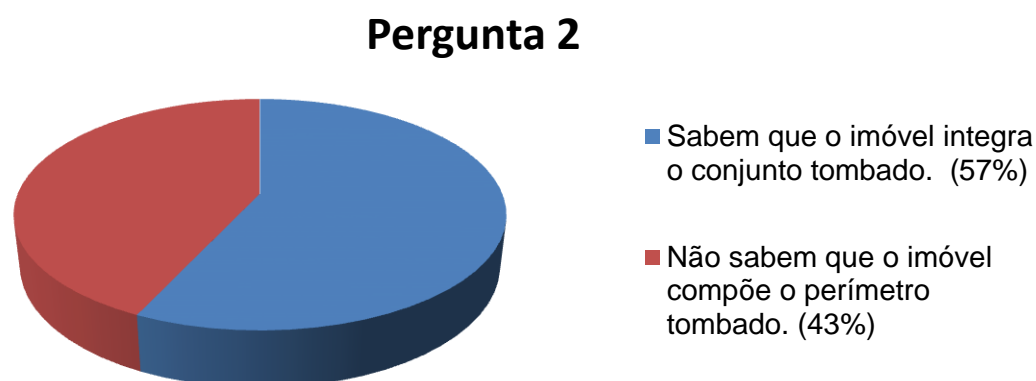
Assim, foram apenas 72 moradores que responderam a seguinte questão:

2. O (a) senhor(a) tem ciência que seu imóvel é um bem tombado pelo IPHAN?

() Sim () Não

Dos 72 entrevistados, 41 disseram ter ciência das políticas de preservação sobre seu bem, ao passo que alarmantes 31 responderam não saberem que seus imóveis não objetos das referidas políticas, conforme se observa no gráfico abaixo:

Gráfico 2 – Ciência do tombamento do imóvel



Fonte: Confeção própria, a partir dos questionários aplicados

Nesse ponto, cabe destacar que as feições urbanas de São Cristóvão se desenvolveram sócio-espacialmente de forma bipartida, existindo o que se convencionou chamar “cidade alta”, onde fica a maior parte dos monumentos

tombados, como a Praça São Francisco, Igrejas e o Museu. E “a cidade baixa”, parte da *urbe* destinada à atividade comercial e moradia da população menos favorecida.

Feita essa distinção, saliente-se que o que se percebeu nitidamente no curso das entrevistas, era que dentre os moradores da cidade baixa há um percentual muito maior de desconhecimento das políticas de preservação, em comparação ao morador da cidade alta.

Vale ressaltar inclusive que, quando se convidava o morador a fazer a entrevista, vários destes da cidade baixa tentaram inclusive “ajudar” o pesquisador apontando para a parte alta da cidade, por entenderem ser apenas esta alvo das políticas de preservação.

Assim, cena comum quando da realização das entrevistas era a demonstração do mapa com perímetro tombado pelo IPHAN para informar e comprovar ao morador que seu imóvel estava sim dentro do perímetro tombado.

Neste ponto, é pertinente sublinhar que, se havia grande desinformação na região da cidade baixa abrangida pelo perímetro tombado, no entorno não houve morador que soubesse que seu imóvel também é passível de restrições pelas políticas de preservação, não podendo, por exemplo, construir vários pavimentos sobre o mesmo de modo a obstruir visão de bens tombados.

Do mesmo modo da 2ª pergunta, também a 3ª só foi incluída posteriormente, pois sua resposta encontra-se inexoravelmente ligada ao questionamento antecedente. Na pergunta em comento, indaga-se:

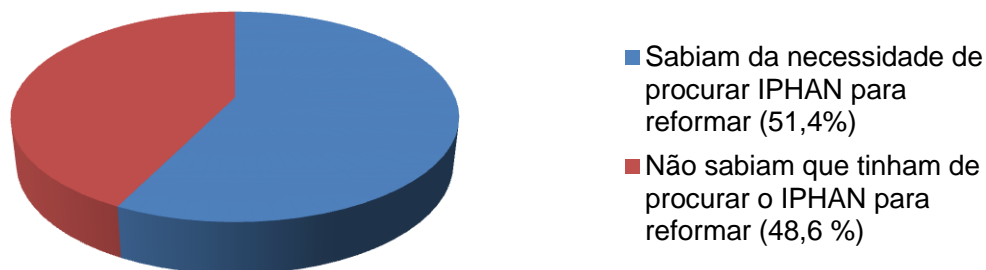
3. O (a) senhor(a) sabe se deve adotar algum procedimento diante do IPHAN para reformar seu imóvel?

() Sim () Não

Dos 72 entrevistados, 37 responderam “sim”, enquanto 35 moradores disseram não saberem de sua obrigação de procurarem o órgão técnico de preservação do patrimônio quando da reforma ou alteração de seu imóvel, conforme se vislumbra no gráfico abaixo:

Gráfico 3 – Procedimentos para reforma do imóvel

Pergunta 3



Fonte: Confeção própria, a partir dos questionários aplicados

Era de se esperar que se obtivessem os mesmos dados na 2^o e 3^a perguntas, posto que a obrigação de se adotar procedimentos junto ao IPHAN para reforma do bem, por óbvio, decorre do fato do imóvel ser objeto das políticas de preservação, causando certo estranhamento então que alguns entrevistados tenham afirmado saberem na necessidade de se comunicar o IPHAN para fins de reforma, mas ao mesmo tempo aleguem desconhecer que o seu bem compõe o conjunto arquitetônico e urbanístico de São Cristóvão. Essa aparente contradição pode ser explicada pela simples falta de entendimento por parte do morador da questão aplicada, como também pelo fato de muitos moradores se mostrarem surpresos e até mesmo céticos quanto ao fato de seus bens serem classificados como objeto das políticas de preservação.

Não obstante, tenha-se tentado explicar aos moradores que forneceram essas respostas aparentemente desconexas, inclusive mostrando no mapa do perímetro tombado, muitos moradores simplesmente não entendiam o que lhe estava sendo proposto nem a interligação entre as duas questões.

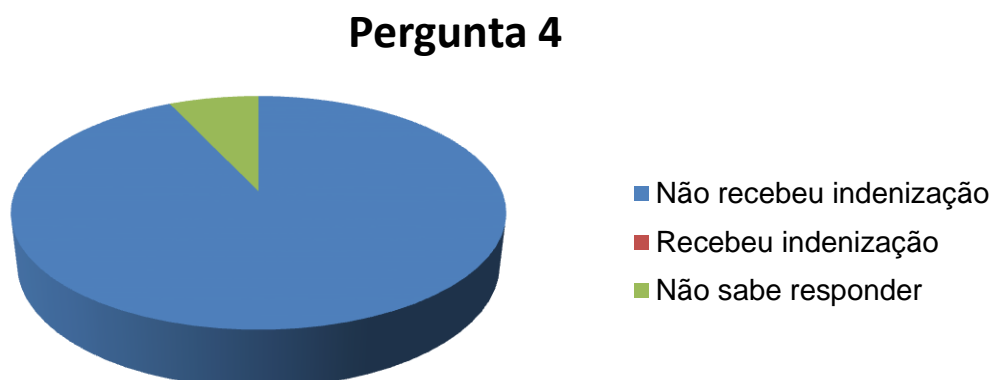
Dessa maneira, cabe sublinhar que para não interferir nos dados coletados, procurou-se ser fiel as respostas colhidas dos entrevistados, inda que tais respostas ensejassem certa contradição em alguns pontos.

Na quarta pergunta indagou-se:

4. Houve alguma espécie de indenização quando do tombamento do imóvel?

Praticamente todos os entrevistados responderam que não, havendo apenas 7 moradores que disseram não saberem responder, por serem inquilinos ou haverem adquirido o imóvel após o tombamento, conforme se vê:

Gráfico 4 – Indenizações



Fonte: Confeção própria, a partir dos questionários aplicados

Ora, de fato, não existe qualquer notícia que dê conta que à época do tombamento do conjunto arquitetônico e urbanístico de São Cristóvão em 1967, tenha havido qualquer indenização por parte do poder público aos proprietários particulares desses imóveis. Assim, pode-se afirmar que não houve indenização quando do tombamento, nem mesmo agora no final nos anos 2000 quando dos estudos que delimitaram o perímetro tombado.

Como já aludido acima, a indenização pelo tombamento não é regra, podendo ser efetuado apenas quando ocorre um esvaziamento total do valor do bem, quando este é tombado individualmente. No caso de São Cristóvão, onde se operou um tombamento geral, é comum, de fato, não existir qualquer tipo de indenização, conforme já citamos acima o consagrado doutrinador Bandeira de Mello.

A pergunta seguinte também está relacionada à questão financeira. Aos entrevistados inquiriu-se:

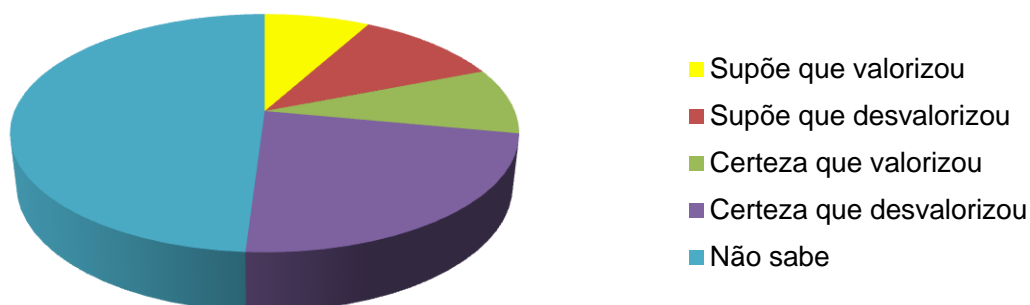
5. O tombamento valorizou ou desvalorizou financeiramente o imóvel?

- A – () Supõe que valorizou financeiramente.
- B – () Supõe que desvalorizou financeiramente.
- C – () Tem certeza que valorizou financeiramente.
- D – () Tem certeza que desvalorizou financeiramente.
- E – () Não sabe se valorizou ou desvalorizou.

Dos 100 entrevistados, 8 responderam supor que o bem foi valorizado financeiramente com o tombamento, 11 supuseram a desvalorização, 9 informaram terem certeza que o tombamento acarretou acréscimo de valor financeiro ao seu bem, 23 pugnaram pela certeza da desvalorização do bem, e, por fim, a ampla maioria afirmou não saber responder se houve ou não alteração no valor financeiro do imóvel, num expressivo número de 49 entrevistados.

Gráfico 5 – Valorização do imóvel

Pergunta 5



Fonte: Confeção própria, a partir dos questionários aplicados

Sobre esta questão, é pertinente apontar que diversos moradores pareciam não entender que a valorização do bem perguntada era em função do tombamento. Assim, alguns moradores respondiam que compraram o bem por determinado valor e que anos após o mesmo já valeria bem mais, sendo perceptível em certas respostas que se estava apenas considerando a valorização natural inerente do mercado imobiliário.

Dessa forma, embora a pergunta procurasse registrar a possibilidade de valorização ou desvalorização do bem em função do tombamento, observou-se em alguns entrevistados certa dúvida quanto o teor do questionamento, sendo inclusive sintomático o fato dessa pergunta ser a que mais entrevistados disseram não saberem responder, num total de quase 50% dos entrevistados.

No que concerne à sexta pergunta da entrevista, buscou-se aferir a percepção do morador quanto à relação entre a procura do imóvel numa possível venda e o tombamento. É importante reafirmar que o imóvel particular tombado pode naturalmente ser vendido, ressaltando-se apenas o direito de preferência exercido pelo ente federado que efetuou a referida intervenção pública sobre a propriedade

privada, nos termos do artigo 22 do Decreto Lei nº 25 de 1937. Dessa forma, aos entrevistados perguntou-se

6. O(a) senhor(a) como proprietário(a) entende que o fato de ser tombado facilitaria ou dificultaria à venda do imóvel?

- A – () Facilita, pois o fato de ser tombado atrai compradores e interessados.
 B – () Prejudica, pois o fato de ser tombado afasta compradores.
 C – () Acha que o fato do imóvel ser tombado é irrelevante, não alterando a procura do imóvel.
 D – () Não sabe.

Os resultados obtidos foram os seguintes: 13 entrevistados responderam acreditar que o tombamento facilitaria a venda do imóvel, atraindo compradores, 56 apontaram que o tombamento acaba por afastar compradores, prejudicando a venda do bem, 10 não consideram relevante o tombamento quanto a atração ou afastamento de compradores potenciais dos bens, 21 dos moradores alegaram não saber responder, como se vê na representação abaixo:

Gráfico 6 – Facilidade ou não na venda



Fonte: Confeção própria, a partir dos questionários aplicados

Chama à atenção a expressiva maioria dos entrevistados considerando que o fato de seu imóvel compor o perímetro tombado pelo IPHAN acaba por prejudicar a venda do bem, sendo bastante revelador da maneira como a comunidade são-cristovense percebe o tombamento enquanto elemento que tem o condão de

influenciar negativamente a venda de seu imóvel, afastando possíveis interessados na compra.

Na sétima questão houve unanimidade na resposta. Perguntou-se se:

7. Há algum tipo de incentivo fiscal para o proprietário do bem tombado, como redução de tributos, como IPTU, Imposto de Renda, etc.?

Todos os 100 entrevistados responderam que os proprietários não recebem qualquer tipo de incentivo fiscal pelo fato de residirem em imóveis considerados de valor cultural pelo IPHAN.

Nesse sentido, aponta Miranda⁹⁷ vários benefícios e incentivos possíveis de serem estendíveis aos proprietários dos bens tombados. Inicialmente é indicada a Lei nº 10.257/2001, conhecido como o Estatuto das Cidades, que preconiza em seu artigo 47 que: “Os tributos sobre imóveis urbanos, assim como as tarifas relativas a serviços públicos urbanos, serão diferenciados em função do interesse social.”

Como já foi discutido, o tombamento de um bem privado de certa forma acontece em virtude da função social atribuída à propriedade, momento em que este direito transcende da pessoa do indivíduo abrangendo também a coletividade, pois o bem apesar de privado teria intrínseco a si mesmo valores culturais que expressam e/ou traduzem lastros de identidade para determinada comunidade, estado, país, ou até mesmo para toda humanidade, como ocorre com os bens tombados pela UNESCO.

Assim, em atenção ao dispositivo acima transcrito era de esperar que fossem instituídas diferenciações quanto aos tributos que incidam sobre os imóveis tombados. Segundo Miranda, diversos municípios têm instituído isenção de Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU)⁹⁸. De acordo com o referido autor:

Conhecer esses institutos e cobrar do poder público a sua implementação prática trata-se de um ato de cidadania que deve ser exercido a fim de que possamos alcançar maior equilíbrio e solidariedade nas ações de proteção ao nosso patrimônio cultural.⁹⁹

⁹⁷ MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. *Revista magister de direito ambiental e urbanístico*, n. 32, out/nov. 2010.

⁹⁸ Id., loc. cit.

⁹⁹ Id., loc. cit.

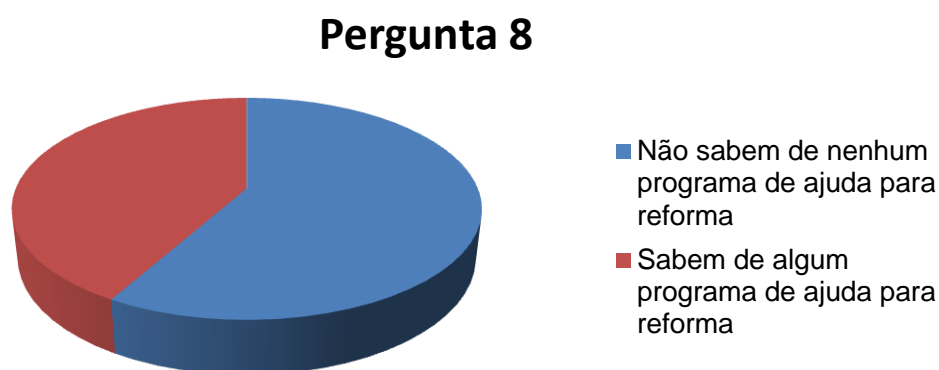
No entanto, como se viu, esta não é a realidade no município de São Cristóvão, onde o morador não possui qualquer isenção ou tributação diferenciada em função de ter sobre seu imóvel restrições advindas das políticas de preservação.

A oitava questão faz a seguinte pergunta:

8. Há alguma ajuda financeira do poder público para realizar reformas no imóvel?

Dos entrevistados, 64 disseram desconhecer qualquer forma de auxílio ou benesses para os proprietários dos bens particulares tombados, ao passo que 46 informaram saberem que sabem da existência de um programa de ajuda que oferece empréstimos a juros bem mais baixos que os praticados no mercado, ficando a resposta a esta questão com a seguinte disposição gráfica:

Gráfico 7 – Ajuda financeira para reformas



Fonte: Confeção própria, a partir dos questionários aplicados

Saliente-se que esta oitava questão deixava um espaço para os entrevistados dizerem qual era o benefício e discorrerem qualquer coisa que soubessem sobre o mesmo.

Dos que responderam que sabiam da existência de um programa de auxílio, apenas dois souberam dizer com precisão se tratar do programa Monumenta. De acordo com o site institucional do referido programa¹⁰⁰, o Monumenta, é uma ação

¹⁰⁰ <http://www.monumenta.gov.br>

do Ministério da Cultura que se encerra em 2012, sendo voltado para a recuperação e preservação do patrimônio com desenvolvimento econômico e social.

Participaram do Programa Monumenta 26 cidades históricas protegidas pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, a saber: Alcântara (MA), Belém (PA), Cachoeira (BA), Congonhas (MG), Corumbá (MS), Diamantina (MG), Goiás (GO), Icó (CE), Laranjeiras (SE), Lençóis (BA), Manaus (AM), Mariana (MG), Natividade (TO), Oeiras (PI), Olinda (PE), Ouro Preto (MG), Pelotas (RS), Penedo (AL), Porto Alegre (RS), Recife (PE), Rio de Janeiro (RJ), Salvador (BA), São Francisco do Sul (SC), São Paulo (SP), Serro (MG) e São Cristóvão (SE).

Sublinhe-se que o programa destina-se a financiar obras de reforma e preservação não só em edificações privadas, como também para museus, igrejas, fortificações, casas de câmara e cadeias, palacetes, conventos, fortes, ruas e demais.

O financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e o apoio da Unesco foi implementado nas cidades a partir da assinatura de convênios firmados entre o Ministério da Cultura, prefeituras ou estados, mediante o estabelecimento das atribuições de cada uma das partes, os valores a serem repassados e os prazos de execução das obras.

Ainda de acordo com o site do programa Monumenta,

em Sergipe, a atuação do Programa Monumenta teve início em julho de 2004, nas cidades de São Cristóvão e Laranjeiras, onde foram executados cerca de R\$ 11,5 milhões em diversas intervenções. Em São Cristóvão, foram realizadas obras no Convento e Igreja de Santa Cruz, Lar Imaculada Conceição, Igreja Nossa Senhora do Rosário dos Homens Pretos, Sobrado da Antiga Ouvidoria, Museu Histórico do Estado de Sergipe. O Monumenta atuou também na Praça da Bandeira e fachada da Capela dos Capuchinhos, Praça São Francisco, Praça Senhor dos Passos (Largo do Carmo), Ladeira de Epaminondas (Beco da Poesia), Ladeira do Porto da Banca, Ladeira do Açougue, Beco do Amparo, Largo do Rosário.¹⁰¹

Não obstante, sejam elencadas tantas obras beneficiadas pelo Monumenta, os dados extraídos das entrevistas mostram que os proprietários de imóveis que compõem o conjunto arquitetônico e urbanístico de São Cristóvão apontam que a maior parte, 64% dos entrevistados, desconhece qualquer programa que auxilie nas ocasiões de reforma e conservação.

¹⁰¹ São Cristóvão – SE recebe monumentos restaurados. Disponível em: <<http://www.monumenta.gov.br/site/?p=6050>>. Acesso em: 25 out. 2012.

No entanto, é pertinente pontuar ainda que mesmo dentre os 46% que responderam saber da existência do programa, não souberam prestar maiores informações sobre o mesmo. Considere-se ainda que parcela significativa dos entrevistados ainda demonstrou grande insatisfação com a enorme burocracia para se pleitear a participação no referido programa de financiamento.

A nona pergunta da entrevista versou acerca da fiscalização do órgão técnico sobre os imóveis. Indagou-se:

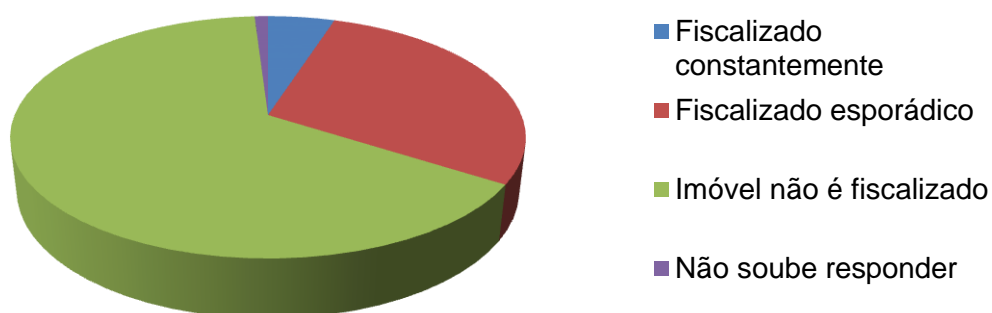
9. Há fiscalização quanto o dever de conservação do bem tombado?

- A - () Sim, constantemente.
- B - () Apenas esporadicamente.
- C - () O imóvel não é fiscalizado.
- D - () Não sabe dizer.

Respondendo essa questão, 5 moradores disseram que há fiscalização constante em seus imóveis, 29 indicaram que apenas esporadicamente, 65 informaram que o imóvel não é fiscalizado e, por fim, apenas um morador disse não saber informar por ser inquilino há pouco tempo no imóvel.

Gráfico 8 – Fiscalização do imóvel

Pergunta 9



Fonte: Confeção própria, a partir dos questionários aplicados

Como se observa, a ampla maioria aponta que seus imóveis não são fiscalizados pelo IPHAN, fato que só por si só mostra-se eloquente ao demonstrar o

quão ainda é incipiente ainda são as políticas de preservação do patrimônio efetivadas pelo órgão técnico.

Observe-se que muitos entrevistados responderam essa pergunta dizendo que a fiscalização só ocorre quando algum fiscal do IPHAN observa material de construção, como areia, bloco e brita, na porta do imóvel. Nos casos dessas respostas é pertinente esclarecer que estas foram pontuadas no item fiscalizado “apenas esporadicamente” o que contribuiu sobremaneira para que essa resposta aparecesse 29 vezes quando da tabulação dos dados.

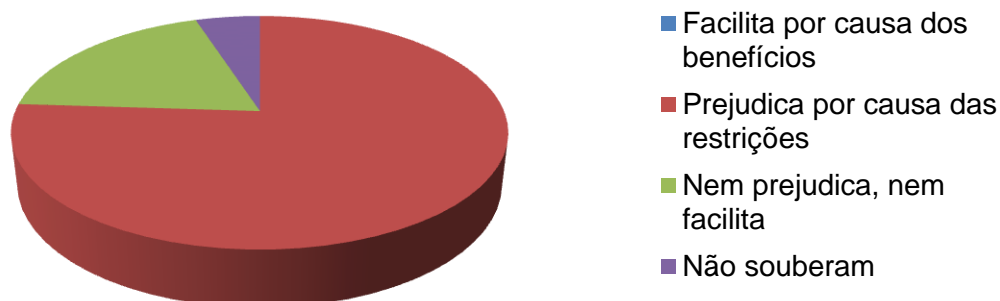
A décima questão trazia o ponto fulcral do presente estudo, sendo talvez o momento mais elucidativo quanto aos problemas e objetivos propostos nesse trabalho.

10.O(a) senhor(a) acredita que o fato do bem ser tombado facilita ou prejudica de alguma maneira o exercício de sua administração/propriedade sobre o mesmo?

- A – () Facilita por conta dos benefícios.
- B – () Prejudica por causa das restrições.
- C – () Nem prejudica, nem facilita.
- D – () Não sabe dizer.

Com essa pergunta procurou-se aferir de que maneira os moradores dos imóveis privados que formam o conjunto urbanístico e arquitetônico de São Cristóvão consideram o tombamento de seus bens, averiguando em que medida essa a intervenção do poder público afeta o pleno gozo das faculdades de proprietário do bem.

De forma avassaladora, a ampla maioria dos entrevistados informou que nenhum morador considera que o fato do imóvel ser tombado facilita ou beneficia de alguma maneira o exercício de sua propriedade. Por outro lado, 76 moradores disseram que se sentem prejudicados pelas restrições que incidem sobre sua propriedade em virtude do tombamento, 19 consideraram que o fato do imóvel integrar o acervo do patrimônio é indiferente, não prejudicando, nem facilitando a administração do bem, por fim, 5 disseram não saber responder, conforme se vislumbra no gráfico abaixo:

Gráfico 9 – Intervenção no bem privado**Pergunta 10**

Fonte: Confeção própria, a partir dos questionários aplicados

O fato de mais de 75% dos entrevistados considerarem-se prejudicados é bastante preocupante na medida em que por vezes torna tensa a relação entre o morador do imóvel e o IPHAN. Ora, como se viu, a Constituição da República, bem como a legislação federal atinente às políticas de patrimônio, atribuem ao poder público, aos proprietários dos bens e à sociedade em geral o dever de preservar os bens culturais. Sendo assim, haveria de se esperar que houvesse algum conagraçamento entre estes agentes.

Contudo, o que se observa é certa animosidade dos proprietários dos bens que compõem o patrimônio de São Cristóvão. Tal fato ficou bastante evidenciado na resposta dada pelos moradores à décima primeira e última questão da entrevista, como segue:

11. Como o(a) senhor(a) se sente em ser proprietário(a) e/ou residir em um imóvel de reconhecido valor arquitetônico e histórico?

Importante ressaltar que esta era a única pergunta aberta da entrevista, não havendo alternativas para respostas do entrevistado. O objetivo foi avaliar a percepção do morador do imóvel tombado quanto ao fato de residir em um imóvel de valor cultural. Não obstante, alguns tenham se mostrado surpresos, por sequer saberem que seu imóvel compunha o perímetro tombado, como já discorremos acima, uma minoria chegou a afirmar que se sentiam orgulhosos por saberem do fato.

No entanto, salvo poucos entrevistados que responderam conforme dito acima, e alguns outros que não quiseram responder por ser uma pergunta aberta, na qual o entrevistado tinha liberdade para discorrer, o que logo se percebeu foi uma certa padronização das respostas que evidenciavam um desconforto e até mesmo certa revolta por parte dos entrevistados, sendo recorrente a fala: “Às vezes sinto-me como se morasse no que não fosse meu”.

Os maiores pontos de insatisfação expressos pelos moradores diziam respeito à impossibilidade de construir garagens, modificarem a fachada, abrirem portões, pintarem com liberdade de escolha de cor a frente do imóvel que residiam. Chamou a atenção ainda o relato de uma moradora que disse se sentir imensamente prejudicada por não poder pôr grades nas janelas de madeira em seu imóvel. A preocupação com a segurança, no caso em comento, é maximizada, pois no referido imóvel funciona um estabelecimento comercial – um restaurante/pizzaria –, onde residem apenas duas senhoras.

Também há muitas reclamações por parte de proprietários de estabelecimentos comerciais, no que diz respeito a vedação de se pôr cartazes, banners, faixas ou qualquer meio de publicidade na fachada de seus imóveis.

Outro ponto bastante controverso suscitado por diversos entrevistados, inclusive por um que é vereador do município, diz respeito ao fato de vários moradores já haverem alterado seus imóveis, descaracterizando-os completamente dos demais do conjunto arquitetônico e urbanístico, ao passo que outros moradores não mais podem, por exemplo, construir uma garagem.

Assim, para muitos moradores falta isonomia quanto ao tratamento dado pelo IPHAN aos moradores, de modo que não de uma vez ouviu-se a frases do tipo: “Aqui é assim, uns podem ou puderam e outros não”.

Fato é que a esta última questão da entrevista acabou por dar voz aos moradores, e estes, consubstanciando à tendência já aferida na décima pergunta, quando disseram sentir-se prejudicados em seu exercício de direito de propriedade, discorreram sobre uma relação quase sempre tensa e conflituosa entre eles e o órgão técnico de preservação do patrimônio.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento do estudo permitiu refletir sobre alguns aspectos das políticas de preservação do patrimônio histórico, sobretudo, da sua evolução ao longo do tempo, saindo de um estágio em que apenas obras monumentais, já construídas intencionalmente para perdurar para posterioridade, eram consideradas bens culturais, para uma outra, considerada mais moderna, e até mesmo mais democrática, na qual bens mais diversificados em sua tipologia também passaram ser objetos de preservação.

Hoje são considerados como patrimônio passível de proteção cultural, para além de igrejas, casarões e prédios ligados à administração pública, bens de naturezas diversas, como: costumes, cantos, festejos populares, danças folclóricas, receitas culinárias e conjuntos urbanísticos, englobando inclusive residências de pessoas menos favorecidas socioeconomicamente.

Outro aspecto de relevo, diz respeito ao fato do patrimônio cultural ser utilizado inicialmente como instrumento político no projeto de formação das monarquias nacionais europeias. Nesse contexto, o patrimônio era representativo do Estado Nacional, sendo importante na tentativa de engendrar uma identidade cultural para o país ainda em processo de construção.

Atualmente, as políticas de patrimônio pautam-se na capacidade dos bens históricos e artísticos evocarem lastros de identidade para outros grupos sociais, que não apenas o Estado Nacional, sendo possível que determinado bem cultural seja representativo de regiões, estados, cidades, bem como de localidades menores, como os municípios.

Como foi visto, enquanto objeto de estudo, o patrimônio histórico é analisado por várias ciências, sendo que, no campo jurídico, tal tema integra o meio ambiente, portanto, estando também abrangido pela seara do Direito Ambiental. Não obstante este fato, a disciplina legal do tema é, naturalmente, a Constituição da República de 1988 e legislação de natureza administrativa, destacando-se o Decreto Lei nº 1937, que instituiu a política nacional de preservação do patrimônio cultural no Brasil.

O Decreto Lei nº 25/1937 é a principal diretriz das políticas de patrimônio, instituindo o órgão técnico de preservação, os procedimentos que devem ser adotados quando do tombamento de determinado bem, a forma como este bem deve ser protegido, inclusive prevendo sanções para os infratores da norma.

Embora a Constituição da República aponte vários instrumentos de preservação de patrimônio, como inventários, registros, desapropriação, vigilância, estes são mecanismos que ainda não foram devidamente regulamentados, restando o tombamento como principal mecanismo de preservação do meio ambiente cultural.

Enquanto forma de intervenção do poder público sobre a propriedade privada, o tombamento é realizado mediante processo administrativo, no qual alguns bens são considerados de valor cultural, motivo pelo qual são inscritos no livro de tomo, passando os mesmos a serem objetos de políticas de preservação, estando sujeitos a um regime jurídico próprio.

Dessa forma, a reflexão acerca do instituto jurídico da propriedade privada municiou o estudo de uma visão ampla das faculdades do proprietário na administração de seu bem. Nesse sentido, importante perceber como o “usar, gozar, dispor e reaver” estruturou durante muito tempo os poderes e, mais que isso, as características que traduzem a propriedade, posto que o próprio conceito legal do instituto apenas enumera tais faculdades.

Inovando significativamente esta concepção tradicional e estanque da propriedade, a doutrina construiu e a legislação incorporou a concepção da função social da propriedade. Elemento que passou também a compor o núcleo do instituto em comento, sendo esta característica somada às faculdades de uso, gozo, disposição e reivindicação.

Estando salvaguardada na própria Constituição Federal de 1988, a função social é elemento que faz transcender o aspecto individualista da propriedade. Fazendo tal instituto abranger também uma preocupação com os interesses da coletividade. Assim, como vimos, no atual estado da doutrina civilista acerca do tema, tem-se que não mais é possível se falar em propriedade desconsiderando sua importância para o grupo social no qual o bem está inserido.

No caso do imóvel privado tombado, tem-se que o proprietário se vê numa situação *sui generis*. Na qual a administração de seu bem deve acontecer em razão não apenas de seus interesses particulares, mas também, devido sua importância para coletividade, em função do valor cultural intrínseco ao mesmo, em estrita obediência às normatizações atinentes às políticas de preservação do patrimônio.

Na medida em que a pesquisa objetivou entender como faticamente as restrições advindas do regime jurídico próprio dos bens tombados incidem sobre os imóveis que compõem o conjunto urbanístico e arquitetônico de São Cristóvão, fez-

se necessário também entender as razões de tal acervo patrimonial ser tombado pelo estado de Sergipe, pela União Federal, como também pela Unesco.

Assim, viu-se que São Cristóvão/SE é um importante sítio que ainda ostenta vários imóveis de arquitetura notadamente do período colonial, sobretudo, os estilos barroco e eclético. Outro ponto importante é a própria disposição espacial da urbe, dividida em cidade alta e baixa, numa formatação urbana comum ao colonizador português.

No trabalho de campo realizado, quando do desenvolvimento das entrevistas, foi possível perceber que essa divisão ainda é conservada no imaginário da cidade. Assim, claramente se estruturou o pensamento que a parte “histórica” é cidade alta, que deveria ser preservada enquanto patrimônio histórico, ao passo que os moradores da chamada cidade baixa não reconhecem o valor cultural de suas edificações.

O referido estudo de Rerratificação do Tombamento de São Cristóvão/SE justifica que o perímetro tombado abrange a cidade baixa, por ser também esse espaço importante para a história do município, por nela se situarem usos de atores sociais menos favorecidos. Mas que contribuíram com seu trabalho na atividade pesqueira, comercial e industrial para a construção social, econômica e cultural das feições urbanas são-cristovenses.

Assim, ao abranger não só a chamada cidade alta, mas também a cidade baixa, houve atenção por parte da Superintendência do IPHAN em se valorizar espaços de usos das camadas menos abastadas.

No entanto, percebe-se que ao designar um espaço geográfico muito amplo quando dos estudos de delimitação do perímetro tombado, o IPHAN acabou inserindo no conjunto urbanístico e arquitetônico vários logradouros públicos distantes da Praça São Francisco e de outros bens culturais de grande valor arquitetônico como igreja e casarões, fato ainda desconhecido pela maior parte das pessoas que residem na cidade baixa.

Claramente reconhece-se que o IPHAN adotou um conceito de patrimônio cultural amplo e bastante relacionado às acepções mais modernas do que venham a ser os bens considerados dignos de preservação, não elegendo apenas imóveis de cunho monumental como igrejas de arquitetura barroca ou casarões. Por certo se optou por uma concepção mais abrangente de patrimônio que considera o valor cultural de bens e regiões da cidade que embora não mais possuam os traços da

arquitetura barroca, são de grande importância para o desenvolvimento da economia local. Dessa forma, estruturou-se uma compreensão de que a cidade baixa também deveria ser objeto de políticas de proteção cultural.

Se do ponto de vista teórico, a opção de incluir a cidade baixa no perímetro tombado desponte como um avanço. Em termos práticos, tal fato ainda não se traduziu efetivamente em resultados para preservação do patrimônio cultural, pelo simples fato da maior parte dos moradores dessa região sequer saberem que seu bem é considerado de valor cultural para o IPHAN.

Como se viu, principalmente na cidade baixa, a quantidade de moradores que não sabiam que seus imóveis integravam o conjunto arquitetônico e urbanístico era alarmante, pois não há se falar em políticas de patrimônio sem a efetiva consciência e atuação do morador na empreitada de preservação do meio ambiente cultural. Em regra, na cidade baixa, as pessoas que tinham ciência deste fato era por terem eles próprios ou algum vizinho uma obra na parte externa do imóvel embargada pelo órgão técnico de fiscalização e preservação.

Nesse sentido, importante esclarecer que a Casa do IPHAN em São Cristóvão, quando da realização do trabalho de campo, estava convocando os moradores sistematicamente por regiões do perímetro tombado para informar-lhes acerca dos procedimentos e políticas de preservação, sendo que este pesquisador chegou a participar de reunião juntamente com moradores, embora o nível de comparecimento tenha sido bastante baixo.

Não obstante, também se tenha encontrado moradores de imóveis localizados na cidade alta que desconheciam o fato de seus bens também serem considerados de valor cultural, em geral nesse espaço da cidade tem-se uma maior conscientização das políticas de preservação. Contudo, na cidade alta são outros os problemas que emergem na preservação do meio ambiente cultural em São Cristóvão. Observou-se que a relação entre o órgão de proteção do patrimônio e os moradores de imóveis tombados é permeada por certa tensão, na qual o morador estrutura um discurso de insatisfação contra o IPHAN, visto por muitos até mesmo como um órgão que condiciona ou oprime o morador na medida em que restringe a este o livre exercício da administração de seu bem.

Desse modo, expôs-se que os principais pontos de tensão e insatisfação dos proprietários dos imóveis que compõem tombados, sendo recorrente a reclamação destes por não poderem construir garagens para seus automóveis, como também de

não terem liberdade para pintarem a fachada de suas residências na cor que quiserem, posto que o IPHAN impõe cores claras em tonalidades neutras.

Ora, é bem provável que o senso comum em geral entenda que o tombamento de bens imóveis particulares atue quase como uma sanção imposta pelo poder público ao proprietário do bem, vez que este se vê impossibilitado de demolir o bem, sendo-lhe ainda vedado reformar ou modificar o imóvel sem a permissão e o acompanhamento do órgão técnico de preservação.

Em diversos aspectos o pensamento acima exposto encontra consonância com a realidade, excetuando-se o fato de inexistir esse caráter sancionador quando do tombamento. Contudo, focando apenas nas restrições que tanto causam insatisfação aos proprietários dos bens, pode-se afirmar que destas adviriam menor impacto se houvesse uma preocupação do poder público em distribuir de forma mais equânime os ônus e os bônus da proteção do patrimônio cultural. Marcadamente em São Cristóvão, o morador não possui qualquer incentivo que lhe compense as restrições próprias do regime jurídico dos bens tombados.

A concessão de benefícios tributários, incentivos financeiros poderia aplinar a insatisfação dos proprietários dos imóveis tombados, pois, para estes, seria como que uma contraprestação dada pelo poder público, que atualmente em São Cristóvão exerce suas funções apenas no sentido de cobrar e fiscalizar o morador.

A diferenciação tributária e os incentivos ainda seriam salutares, pois contribuiriam no sentido de se estabelecer um liame entre o órgão de preservação e o morador, que atualmente, como se viu, mantém uma relação de absoluta indiferença para uma parte e de resignada insatisfação por outra.

Indiferente às práticas do IPHAN é toda uma expressiva parcela da população são-cristovense que simplesmente ignorava o fato de residir em imóvel sobre o qual recai políticas de preservação, sobretudo, os moradores da chamada cidade baixa e ainda mais enfaticamente os moradores do entorno do perímetro tombado. De outro lado, a ampla maioria dos moradores da cidade alta, em maior ou menor grau, a depender da distância de suas moradias da Praça São Francisco, faticamente o epicentro do patrimônio cultural em São Cristóvão, demonstra significativa insatisfação com as restrições decorrentes das políticas de preservação.

Assim, depreende-se que trazer o morador para dentro da lógica da preservação do bem cultural seria a melhor alternativa para preservação do meio ambiente cultural em São Cristóvão.

REFERÊNCIAS

- ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 12. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.
- BRASIL. Superintendência do IPHAN em Sergipe. **Processo de rerratificação de tombamento**. Set. 2008.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro: direito das coisas**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- FARIAS, Cristiano Chaves; ROSENVALD, Nelson. **Direitos reais**. 6. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.
- FERNANDES, Flávia Maria Leite. Intervenção do estado na propriedade. In: MOTTA, Carlos Pinto Coelho (Org.). **Curso prático de direito administrativo**. 2. ed. Belo Horizonte: Delrey, 2004.
- FONSECA, Maria C. L. **O patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil**. Rio de Janeiro: UFRJ-IPHAN, 1997.
- FREIRE, Felisbelo. **História territorial de Sergipe**. Aracaju: Sociedade Editorial de Sergipe, 1995.
- GOMES, Carla Amado. O preço da memória: a sustentabilidade do patrimônio cultural edificado. **Revista magister de direito ambiental e urbanístico**, n. 36, jun/jul. 2011.
- GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro: direito das coisas**. 5. ed. 2010.
- GONÇALVES, José R. S. **A retórica da perda: os discursos do patrimônio cultural no Brasil**. Rio de Janeiro: UFRJ-IPHAN, 1996.
- GUIMARÃES, Nathália Arruda. Os objetos do direito do patrimônio cultural e urbanístico em face do direito ambiental: comentários sobre a autonomia metodológica das novas disciplinas jurídicas. **Revista magister de direito ambiental e urbanístico**, n. 26, out/nov. 2009.
- IPHAN. São Cristóvão/SE recebe monumentos restaurados. Disponível em: <<http://www.monumenta.gov.br/site/?p=6050>>. Acesso em: 25 out. 2012.
- JUCOVSKY, Vera Lúcia R. S. Considerações sobre a ação civil pública no direito. 2011. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/revista/numero3/artigo03.htm>>. Acesso em: 4 mai. 2012.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Técnicas de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

LEMOS, Carlos. **O que é patrimônio histórico**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural e outros interesses**. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha: **Manual de metodologia da pesquisa no direito**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. Benefícios para proprietários de bens tombados. **Revista magister de direito ambiental e urbanístico**, n. 32, out/nov. 2010.

MUKAI, Toshio. **Temas atuais de direito urbanístico e ambiental**. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

NADER, Paulo. **Curso de direito civil: direito das coisas**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

NOGUEIRA, Adriana Dantas. **Patrimônio arquitetônico e história urbana: ensaios sobre o patrimônio arquitetônico de Sergipe e sobre a estrutura sócio-espacial de Aracaju**. São Cristóvão: Editora UFS, 2006.

NUNES, Maria Thétis. **Sergipe colonial I**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

PRADO, Luiz Régis. **Crimes contra o ambiente**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

SANTOS, Flávio Augusto de Oliveira. Breves considerações acerca da tutela penal do patrimônio cultural brasileiro. **Revista de direitos difusos**, São Paulo, Esplanada-Adcoas. v. 18. Ano IV, mar/abr. 2003.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de direito ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2010.

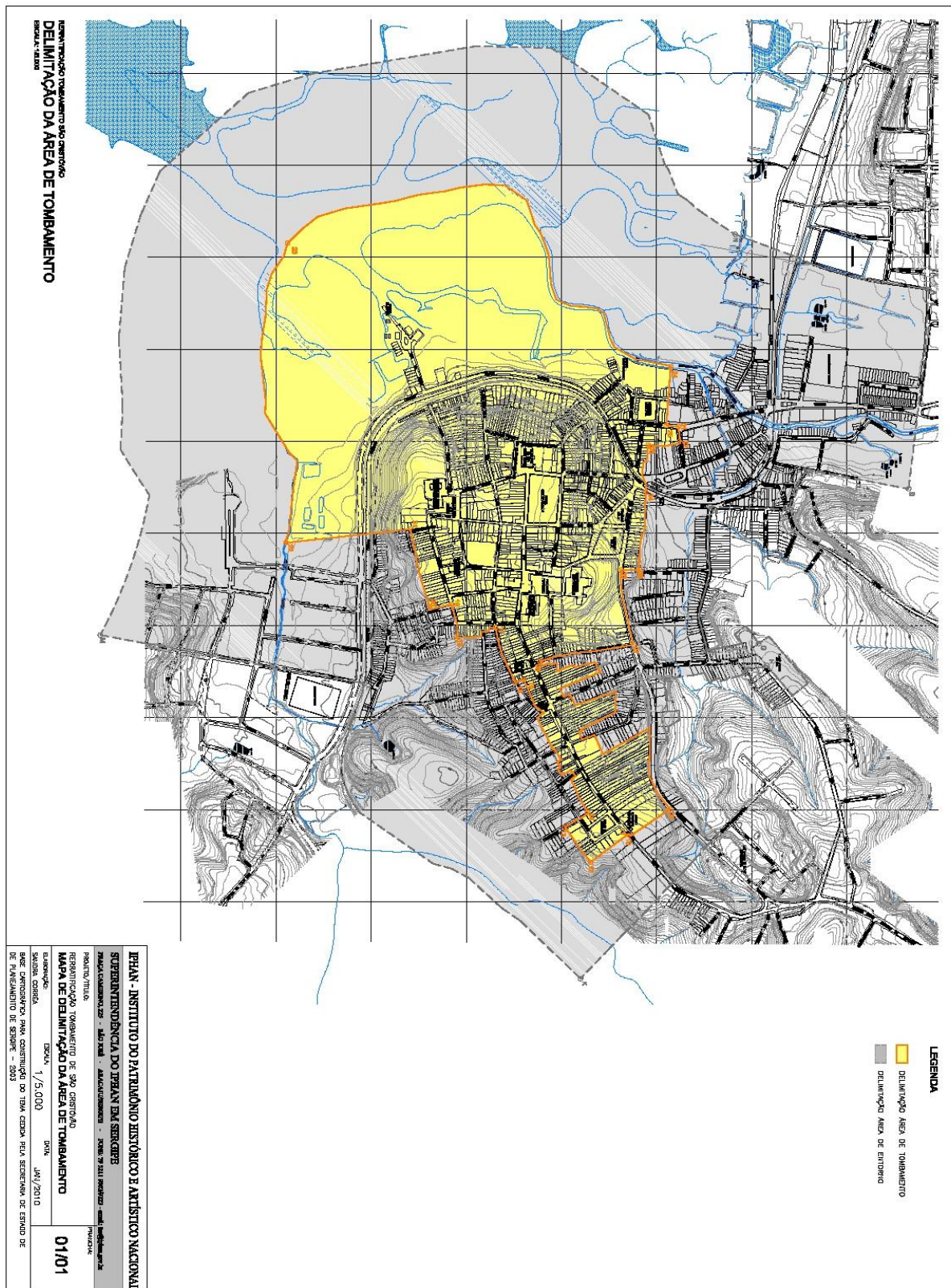
SPEZIALI, Paulo Roberto. O poder sancionador e os regimes jurídicos de promoção e proteção do patrimônio cultural pelo IPHAN e pelo Ibram". **Revista magister de direito ambiental e urbanístico**, n. 28, fev/mar. 2010.

VIEIRA, Jamerson. Riscos ao patrimônio cultural e a legislação”. **Revista magister de direito ambiental e urbanístico**, n. 32, out/nov. 2010.

WALD, Arnold. **Direito civil**: direito das coisas. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

ANEXOS

ANEXO A – Delimitação da área de tombamento



APÊNDICES

APÊNDICE A – Questionário de entrevista com moradores dos imóveis privados preservados em São Cristóvão/SE

1 – Como adquiriu o imóvel?

- A - () Antes do Tombamento. () Propriedade com Registro em Cartório
 B - () Após o Tombamento. () Propriedade com Registro em Cartório
 C - () Posse
 D - () Inquilino do imóvel.
 E - () Herdou o imóvel.
 F - () Comodato

2 – O(a) senhor(a) tem ciência que seu imóvel é um bem tombado pelo IPHAN?
 () Sim () Não

3 – O(a) senhor(a) sabe se deve adotar algum procedimento diante do IPHAN para reformar seu imóvel?
 () Sim () Não

4 – Houve alguma espécie de indenização quando do tombamento do imóvel?

- A - () Não.
 B - () Sim. Quanto à época? _____.
 C - () Não sabe.

5 – O tombamento valorizou ou desvalorizou financeiramente o imóvel?

- A - () Supõe que valorizou financeiramente.
 B - () Supõe que desvalorizou financeiramente.
 C - () Tem certeza que valorizou financeiramente.
 D - () Tem certeza que desvalorizou financeiramente.
 E - () Não sabe se valorizou ou desvalorizou.

6 – O(a) senhor(a) como proprietário(a) entende que o fato de ser tombado facilitaria ou dificultaria à venda do imóvel?

- A - () Facilita, pois o fato de ser tombado atrai compradores e interessados.
 B - () Prejudica, pois o fato de ser tombado afasta compradores.
 C - () Acha que o fato do imóvel ser tombado é irrelevante, não alterando a procura do imóvel.
 D - () Não sabe.

7 – Há algum tipo de incentivo fiscal para o proprietário do bem tombado, como redução de tributos, como IPTU, Imposto de Renda, etc.?

- A - () Nenhum incentivo.
 B - () Há incentivo fiscal ou outro benefício por parte do poder público. Se sim, qual?

 C - Não sabe.

8 – Há alguma ajuda financeira do poder público para realizar reformas no imóvel?

- A - () Não.
 B - () Sim. Qual e como se dá essa ajuda? _____

9 – Há fiscalização quanto o dever de conservação do bem tombado?

- A - () Sim, constantemente.
- B - () Apenas esporadicamente.
- C - () O imóvel não é fiscalizado.
- D - () Não sabe dizer.

10 – O(a) senhor(a) acredita que o fato do bem ser tombado facilita ou prejudica de alguma maneira o exercício de sua administração/propriedade sobre o mesmo?

- A - () Facilita por conta dos benefícios.
- B - () Prejudica por causa das restrições.
- C - () Nem prejudica, nem facilita.
- D - () Não sabe dizer.

11 – Como o(a) senhor(a) se sente em ser proprietário(a) e/ou residir em um imóvel de reconhecido valor arquitetônico e histórico?

RESP _____

MORADOR/PROPRIETÁRIO _____ RG _____

APÊNDICE B - Termo de livre consentimento e esclarecido**TERMO DE LIVRE CONSENTIMENTO E ESCLARECIDO**

Eu, _____, abaixo assinado, concordo em participar do estudo Políticas de Preservação do Patrimônio Cultural Sobre Imóveis Privados Tombados em São Cristóvão/Se, como entrevistado(a). Fui devidamente informado e esclarecido pelo pesquisador Sidney Matos de Lima (Fone: 9817-5686, Email: sidneymlima@yahoo.com.br), acadêmico de Direito da Faculdade de Negócios e Administração de Sergipe/FANESE sobre a pesquisa, os procedimentos nela envolvidos. Foi-me garantido o sigilo das informações e que posso retirar meu consentimento a qualquer momento, sem que isto leve à qualquer penalidade.

São Cristóvão, ____ de setembro de 2012.

Entrevistado