

ESCOLA SUPERIOR DOM HELDER CÂMARA
PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU* EM DIREITO AMBIENTAL E
SUSTENTABILIDADE: TEORIA E PRÁTICA

Paula Fontenelle da Costa Amadeu

ESTADO SOCIOAMBIENTAL E PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL NAS
CIDADES: ANÁLISE DOS CASOS EDIFÍCIO WILTON PAES DE ALMEIDA, IURD
E INPAR

Belo Horizonte/MG

2019

Paula Fontenelle da Costa Amadeu

**Estado Socioambiental e Proteção do Patrimônio Cultural nas cidades: Análise dos
casos Edifício Wilton Paes de Almeida, IURD e INPAR**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Escola Superior Dom Helder Câmara como requisito
parcial para obtenção do título de Especialista em
Direito Ambiental e Sustentabilidade.

Orientadora: Prof^ª. Lilian Maria Ferreira Marotta
Moreira.

Belo Horizonte/MG

2019

ESCOLA SUPERIOR DOM HELDER CÂMARA

Paula Fontenelle da Costa Amadeu

**Estado Socioambiental e Proteção do Patrimônio Cultural nas cidades: Análise dos
casos Edifício Wilton Paes de Almeida, IURD e INPAR**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Escola Superior Dom Helder Câmara como requisito
parcial para obtenção do título de Especialista em
Direito Ambiental e Sustentabilidade.

Aprovado em: ____/____/____

Prof^a. Lilian Maria Ferreira Marotta Moreira

Prof^a. Beatriz Souza Costa

Prof^a. Claudia Ferreira de Souza

Nota: _____

Belo Horizonte/MG

2019

Dedico este trabalho ao meu querido esposo Erick, companheiro e amigo de todas as horas.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a JESUS, a ele toda a honra e toda a glória.

Agradeço aos meus queridos pais Paulo e Criemilde, pela criação e educação.

Agradeço aos meus familiares e amigos pelo constante incentivo.

Agradeço à minha orientadora, Professora Lilian Maria Ferreira Marotta Moreira que tornou possível a realização deste trabalho, através dos seus incentivos e de seu saber.

Agradeço às Professoras Beatriz Souza Costa e Cláudia Ferreira de Souza, por terem aceitado o convite de fazer parte desta banca.

Agradeço aos professores e colegas de Pós-Graduação.

Agradeço ao Ministério Público de Minas Gerais e à Escola Superior Dom Helder Câmara, que através de sua parceria, me possibilitaram ingressar na Pós-Graduação *latu sensu* e ofereceram condições de aperfeiçoar o meu conhecimento na área do Direito Ambiental.

RESUMO

O presente trabalho possui o escopo de verificar a possibilidade de coexistência, no contexto do atual Estado Socioambiental de Direito, entre a proteção do patrimônio cultural urbano e o desenvolvimento das cidades. Para tanto, inicialmente, apresenta-se três casos emblemáticos em que houve a atuação do Ministério Público, relacionados à proteção do patrimônio cultural e à tentativa de compatibilização deste interesse com o desenvolvimento das cidades. Apresenta-se uma contextualização acerca da proteção ambiental em todas as suas modalidades, quais sejam, ambiental, cultural e artificial. Ato contínuo, define-se o que é patrimônio cultural e o meio ambiente cultural. Apresenta-se, então, os instrumentos do Estado Socioambiental consubstanciados nos princípios socioambientais do desenvolvimento sustentável, da prevenção e precaução, da participação popular, do poluidor-pagador e da função social da propriedade e das cidades. Em seguida, é feita uma análise relativa ao espaço urbano e à gestão do patrimônio cultural, bem como do Estatuto da Cidade [Lei nº 10.257/2001] e os seus instrumentos. Busca-se, finalmente, examinar se os institutos estudados são aptos a dar efetividade à proteção do patrimônio cultural urbano, em especial aos casos apresentados neste trabalho. Assim, como arcabouço da pesquisa, utilizou-se o referencial jurídico, administrativo e conceitual, e a metodologia utilizou a abordagem qualitativa, de natureza classificada como descritiva, na forma de pesquisa exploratória, elaborada com base em uma pesquisa de campo junto à 15ª Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente, Patrimônio Histórico e Cultural de Belo Horizonte e à Promotoria de Justiça de Habitação e Urbanismo de São Paulo; pesquisa bibliográfica de livros, dissertações, artigos publicados e revistas acadêmicas sobre o assunto; e pesquisa documental através da análise da legislação sobre o tema.

Palavras-chave: Meio ambiente. Patrimônio Cultural Urbano. Estado Socioambiental de Direito. Função Social da cidade. Cidade Sustentável.

ABSTRACT

The present work has the scope to verify the possibility of coexistence, in the context of the current Socioambiental State of Law, between the protection of the urban cultural patrimony and the development of the cities. In order to do so, initially, three emblematic cases were presented in which the Public Prosecutor's Office dealt with the protection of cultural heritage and the attempt to reconcile this interest with the development of cities. It presents a contextualization about environmental protection in all its modalities, that is, environmental, cultural and artificial. We define what is cultural heritage and the cultural environment. The instruments of the Socio-environmental State, based on the socio-environmental principles of sustainable development, prevention and precaution, popular participation, the polluter-pays and the social function of property and cities are presented. Then, an analysis is made regarding the urban space and the management of the cultural heritage, as well as the City Statute [Law nº 10.257 / 2001] and its instruments. Finally, it is sought to examine if the institutes studied are capable of giving effectiveness to the protection of the urban cultural patrimony, especially in the cases presented in this work. Thus, as a framework of the research, the legal, administrative and conceptual reference was used, and the methodology used the qualitative approach, classified as descriptive in the form of exploratory research, elaborated based on a field research with the 15th Attorney General of Justice of Defense of the Environment, Historical and Cultural Patrimony of Belo Horizonte and to the Public Prosecutor of Housing and Urbanism of São Paulo; bibliographic research of books, dissertations, published articles and academic journals on the subject; and documentary research through the analysis of legislation on the subject.

Keywords: Environment. Urban Cultural Patrimony. Socio-environmental State of Law. Social function of city. Sustainable city.

LISTA DE SIGLAS

ABRAMPA	Associação Brasileira do Ministério Público de Meio Ambiente
CDPHC-BH	Conselho Deliberativo do Patrimônio Histórico-Cultural de Belo Horizonte
CMPC	Conselho Municipal do Patrimônio Cultural
CONPRES	Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo
ICMS	Imposto sobre circulação de mercadoria e serviço
INPAR	Projeto Residencial Nova Lima SPE Ltda
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IURD	Igreja Universal do Reino de Deus
ONU	Organizações das Nações Unidas
MPMG	Ministério Público do Estado de Minas Gerais
MPF	Ministério Público Federal
MPSP	Ministério Público do Estado de São Paulo
MSLM	Movimento Social de Luta por Moradia
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
SEHU	Secretaria Estadual de Habitação e Urbanismo
UNESCO	Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	10
2 ESTUDO DE CASO.....	12
2.1 Atuação do Ministério Público na Defesa ao Meio Ambiente	12
2.2 Caso do desabamento do Edifício Wilton Paes de Almeida – Inquérito Civil Público nº 14.0279.0000173/2015-8- Ministério Público do Estado de São Paulo.	13
2.2.1 Histórico do caso	13
2.2.2 Inquérito Civil Público.....	14
2.3 Caso IURD- Ação Civil Pública nº 8134982.27.2005.8.13.0024 - Ministério Público de Minas Gerais versus Igreja Universal do Reino de Deus [IURD].....	17
2.3.1 Histórico do caso	17
2.3.2 Ação Civil Pública	18
2.4 Caso INPAR- Ação Civil Pública nº 2759248-58.2010.8.13.0024- Ministério Público de Minas Gerais versus Município de Nova Lima-MG e INPAR Projeto Residencial Nova Lima SPE LTDA	20
2.4.1 Histórico do caso	20
2.4.2 Ação Civil Pública	21
3 MEIO AMBIENTE.....	23
3.1 Breve Histórico dos atos normativos de proteção ambiental.....	23
3.2 Conceito	24
3.2.1 Amplitude do conceito de meio ambiente	26
3.3 Meio Ambiente como Direito Fundamental	26
3.4 Responsabilidade Civil Ambiental no âmbito do patrimônio cultural.....	27
4 PROTEÇÃO DO PATRIMONIO CULTURAL.....	30
4.1 Noções introdutórias	30
4.2 Conceito de Patrimônio Cultural.....	31
4.3 Meio Ambiente Cultural	34
4.4 Patrimônio Cultural como Direito Humano Fundamental	35
4.5 Efeitos da declaração do valor cultural e histórico do bem	37
4.6 Instrumentos de Proteção	38
4.6.1 Tombamento.....	40
5 ESTADO SOCIOAMBIENTAL DE DIREITO E A PROTEÇÃO CULTURAL NAS CIDADES: DESAFIOS E SOLUÇÕES	45
5.1 Noções Introdutórias.....	45
5.2 Princípios Socioambientais	47
5.2.1 Princípio do Desenvolvimento Sustentável	48
5.2.2 Princípios da Prevenção e da Precaução	50
5.2.3 Princípio da Participação	52
5.2.4 Princípio do Poluidor-Pagador	57
5.2.5 Princípio da Função Socioambiental da Propriedade	57
6 ESPAÇO URBANO E A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL	60
6.1 Noções introdutórias	60

6.2 Gestão Urbana e Proteção do Patrimônio Cultural.....	62
6.3 Estatuto da Cidade e a Proteção do Patrimônio Cultural urbano	64
6.3.1 <i>Diretrizes Gerais</i>	64
6.3.2 <i>Institutos</i>	66
6.3.2.1 <i>Plano Diretor</i>	66
6.3.2.2 <i>Transferência do Direito de Construir</i>	70
6.3.2.3 <i>Operações Urbanas Consorciadas</i>	71
6.4 Cidade Sustentável	73
6.5 Função social da cidade e sua importância como princípio orientador da proteção cultural nas cidades.....	75
 7 CONCLUSÃO.....	 77
 REFERÊNCIAS.....	 79

1 INTRODUÇÃO

A maioria da população brasileira vive nas cidades, que são atingidas pelos impactos ambientais gerados ao meio ambiente natural, cultural e artificial, sendo a proteção a esses bens a grande preocupação dos cidadãos que nelas vivem.

O atual quadro de degradação ambiental é resultado dos modelos econômicos adotados nos últimos séculos e tem como origem a promessa de bem-estar social implementada pela Revolução Industrial que, ao contrário do que propalou, instalou um verdadeiro cenário de destruição planetária.

Acreditava-se que os danos ao meio ambiente seriam naturalmente superados pelo progresso da ciência. No entanto, hodiernamente, esse raciocínio não mais se sustenta.

No Brasil, a Constituição da República Federativa de 1988 instituiu o Estado Socioambiental de Direito e dispôs, em seu artigo 225, que o meio ambiente é um direito fundamental, de caráter difuso, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever essencial de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Referido dispositivo constitucional evidencia o conceito de sustentabilidade, que é um princípio e um objetivo constitucional a ser alcançado, a qual deve ter o suporte econômico, social e ambiental.

O direito à proteção do patrimônio cultural, por estar inserido no conceito de meio ambiente cultural, também é uma das dimensões do meio ambiente, sendo por isso considerado um direito fundamental de caráter difuso intergeracional.

Diante dessa perspectiva, a partir de uma pesquisa exploratória, o objetivo do presente trabalho é questionar acerca da possibilidade de conciliar o desenvolvimento econômico e a expansão dos grandes centros urbanos com a preservação do patrimônio natural e cultural.

A motivação inicial para a pesquisa adveio do desabamento do Edifício Wilton Paes de Almeida, situado na região central na cidade de São Paulo, em 1º de maio de 2018, prédio este de propriedade da União, de reconhecido valor histórico, cultural e arquitetônico.

Em que pese o referido prédio histórico ter sido tombado por ato administrativo do Poder Público do Município de São Paulo-SP, encontrava-se em absoluto estado de precariedade e não atendia, portanto, à sua função socioambiental.

Além disso, o prédio estava sendo ocupado por população vulnerável, que não tinha acesso a condições dignas de moradia digna, por ausência de políticas públicas efetivas

de habitação e urbanismo. Portanto, este foi um caso em que se mostrou o evidente descompasso entre as políticas urbanas e a proteção do patrimônio cultural.

Durante a elaboração deste trabalho, notou-se a necessidade de abordar aspectos intrínsecos da cidade de Belo Horizonte-MG, pelo que foram também analisados os casos denominados IURD e INPAR, que são casos emblemáticos, representativos de situações conflituosas e que causaram grande repercussão social.

Buscou-se, assim, estudar institutos que pudessem subsidiar o entendimento de como se deve alcançar a compatibilização entre a proteção do patrimônio cultural e as relações no meio urbano.

Para tanto, foi dada ênfase ao viés urbanístico e às soluções adotadas pela administração pública e pela sociedade em busca de um desenvolvimento urbano sustentável, em que a expansão urbana conviva com a preservação ao meio ambiente, mormente o meio ambiente cultural existente nos centros urbanos.

A fim de atingir o objeto de estudo utilizou-se de método científico, que foi feito pelo processo descritivo-dedutivo.

Como instrumento de trabalho, foi realizada uma extensa pesquisa exploratória bibliográfica a partir de obras especializadas na matéria, bem como pesquisa documental por meio da análise da legislação que trata da proteção ao meio ambiente e ao Patrimônio Cultural. Foram, ainda, realizadas pesquisas em textos fornecidos pela Internet, revistas e periódicos, para compor os estudos e as reflexões acerca dos aspectos complexos do problema a ser investigado, para o qual se procurou resposta. Finalmente, foi realizada pesquisa de campo junto à 15ª Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente, Patrimônio Histórico e Cultural de Belo Horizonte e à Promotoria de Justiça de Habitação e Urbanismo de São Paulo, onde foram feitos estudos de casos práticos em que o Ministério Público atuou em favor da defesa do meio ambiente natural, cultural e urbanístico.

Assim, o desenvolvimento do trabalho foi dividido em seis partes. Faz-se-á no capítulo 2 um estudo de caso acerca da atuação do Ministério Público nos casos do desabamento do Edifício Wilton Paes de Almeida, em São Paulo-SP; bem como nos casos denominados IURD e INPAR, ocorridos em Belo Horizonte-MG. No capítulo 3 abordar-se-á o histórico sobre a proteção ambiental; o conceito do meio ambiente e sua amplitude; o meio ambiente como direito fundamental; e a responsabilidade civil ambiental. O capítulo 4 tratará da proteção do patrimônio cultural; do Patrimônio Cultural como direito humano fundamental; dos efeitos da declaração do valor cultural e histórico do bem; dos instrumentos

de proteção, em especial o Tombamento. Já no capítulo 5 será tratado o Estado Socioambiental de Direito e os seus princípios, dentre eles o princípio do desenvolvimento sustentável; da prevenção e precaução; da participação; do poluidor-pagador; e da função social da propriedade. No capítulo 6 será explanado acerca do espaço urbano; a Gestão Urbana e a Proteção do Patrimônio Cultural; o Estatuto da Cidade e a Proteção do Patrimônio cultural urbano; os institutos do Estatuto da Cidade [Lei 10.257/2001], dentre eles o Plano Diretor, a Transferência do Direito de Construir e a Operação Urbana Consorciada; a Cidade Sustentável; e, finalmente, a Função social da cidade e sua importância como princípio orientador da atuação urbanística.

Não se pretende neste trabalho esgotar o tema apresentado, mas, apenas, fazer uma análise acerca da compatibilização entre o desenvolvimento e expansão das cidades com a proteção do patrimônio cultural urbano, bem como os embates socioambientais e urbanísticos daí advindos.

2 ESTUDO DE CASO

A fim de enfatizar os aspectos referentes à compatibilização entre a proteção ao patrimônio cultural das cidades e o desenvolvimento urbano, que serão demonstrados no amplo referencial teórico pesquisado durante o trabalho, realizar-se-á, inicialmente, um estudo acerca de casos emblemáticos em que o Ministério Público atuou em defesa do meio ambiente natural, cultural e urbanístico, que causaram grande repercussão social e são representativos de situações conflituosas.

A princípio, será abordado o papel do Ministério Público na atuação em defesa do meio Ambiente e, em seguida, passar-se-á ao exame pormenorizado dos casos denominados Edifício Wilton Paes de Almeida, IURD e INPAR, sendo que o primeiro aconteceu em São Paulo-SP e os últimos em Belo Horizonte-MG.

Para a análise dos referidos casos apresentados neste trabalho, faz-se necessário discorrer acerca de alguns conceitos acerca do tema meio ambiente e patrimônio cultural, o que se fará, respectivamente, nos capítulos 3 e 4 subsequentes.

2.1 Atuação do Ministério Público na Defesa ao Meio Ambiente

Com a Constituição Federal de 1988 o Ministério Público foi alçado à posição de protetor dos direitos da coletividade, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses individuais indisponíveis.

De acordo com o disposto no artigo 127 da referida Carta Política: “O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.” (BRASIL, 1988)

Dentre as diversas funções institucionais do Ministério Público pode-se citar: “promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei”, “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia” e “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”, que estão previstas, respectivamente, nos incisos I, II e III do artigo 129, da Constituição Federal de 1988.

Assim, dentre as missões do Ministério Público, está a de tutelar o meio ambiente, que é um direito fundamental, difuso e indisponível, nele compreendido o direito de acesso e fruição aos bens integrantes do patrimônio cultural brasileiro.

Para defender tais direitos o Ministério Público pode-se valer de instrumentos extrajudiciais e judiciais. Dentre os instrumentos judiciais, destaca-se a ação civil pública, prevista na Lei nº 7.347/85, que dispõe acerca da responsabilização por danos morais e patrimoniais causados, dentre outros, ao “meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; a qualquer interesse difuso ou coletivo; e à ordem urbanística”, conforme dispõe o artigo 1º da referida lei.

2.2 Caso do desabamento do Edifício Wilton Paes de Almeida – Inquérito Civil Público nº 14.0279.0000173/2015-8- Ministério Público do Estado de São Paulo.

2.2.1 Histórico do caso

Conforme amplamente veiculado na imprensa nacional, no dia 1ª de maio de 2018 um incêndio ocasionou o desabamento do edifício Wilton Paes de Almeida, que estava sendo irregularmente ocupado por 248 pessoas “sem teto”, dentre elas integrantes do Movimento Social de Luta por Moradia [MSLM]. (MURARO, 2018)

O edifício Wilton Paes de Almeida pertencia ao governo federal desde 22 de maio de 2002 e foi projetado em 1961 pelo arquiteto Roger Zmekhol. O prédio de 24 andares, localizado no Largo do Paissandu, Centro de São Paulo-SP, era considerado um ícone da arquitetura moderna, uma vez que foi uma das primeiras obras na cidade de São Paulo que trabalhou com fachada de vidro e adotou a estratégia arquitetônica de concentrar no centro do edifício o espaço servidor, isto é, centralizar, por exemplo, banheiros, elevadores e escadas.

O imóvel foi tombado em 1992 pelo Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo-CONPRESP, por meio da Resolução nº 37/92, por ser considerado bem de interesse histórico, social, arquitetônico, paisagístico, urbanístico e ambiental, cujas características deviam ser preservadas.

Com o desabamento do edifício, outras construções vizinhas também foram parcialmente destruídas, dentre elas a Igreja Luterana de São Paulo, inaugurada em dezembro de 1908, de relevante valor histórico e arquitetônico para aquela cidade, por ter sido a primeira igreja ali construída em estilo neogótico. (LIMA, 2018)

O desabamento do prédio ficou conhecido como “a tragédia do Paissandu”, que assim foi descrita por Mello (2018):

A tragédia do Paissandu subitamente ampliou essa impressão de efemeridade, revelando a imensa distância que se instalou entre o patrimônio construído e os habitantes da cidade, considerando que o lugar, [...], é algo vivido e percebido pelas pessoas. O lugar não se restringe à dimensão cultural ou simbólica do espaço, é simultaneamente uma materialidade e uma imaterialidade, a dimensão espacial do cotidiano. Os poderes públicos parecem orbitar a cidade de São Paulo como planetas desalinhados em permanente tensão, num distanciamento entre si e dos habitantes, sobrepondo ações que contribuem e/ou atrapalham a vida dos moradores. Expôs a efemeridade da condição humana na grande metrópole paulistana, uma erupção prestes a emergir a qualquer momento, em qualquer lugar, especialmente no centro da cidade. Mudou completamente a paisagem do lugar

2.2.2 Inquérito Civil Público

Três anos antes do desabamento do Edifício Wilton Paes de Almeida, mais precisamente em 04 de março de 2015, o Ministério Público do Estado de São Paulo [MPSP] recebeu a representação de um cidadão, dando conta de que o referido prédio, localizado na Avenida Rio Branco, esquina com a Rua Antônio de Godói, nº 23/27 e 33, Bairro Sé, São Paulo-SP, matriculado no 5º Cartório de Registro de Imóveis de São Paulo, sob o nº 7.356, ficha 1, Livro nº 2, depois de ter sido desocupado em razão de ordem judicial de reintegração de posse [autos de processo judicial nº 0000551-03.2014.403.6100-14ª Vara Cível da Justiça

Federal da capital], em ação ajuizada pela União, proprietária do imóvel, foi novamente invadido por pessoas orientadas pelo movimento social de luta por moradia [MSLM].

Foi noticiado, ainda, que as condições de segurança do local pareciam indicar riscos de desabamento, fato que não estava sendo fiscalizado pela Prefeitura Municipal de São Paulo, órgão responsável pelo acompanhamento da ocupação e uso do solo urbano.

Diante dos fatos narrados, em 28 de agosto de 2015, foi instaurado Inquérito Civil público nº 14.0279.0000173/2015-8, perante a Promotoria de Justiça de Habitação de Urbanismo de São Paulo, para apuração dos fatos.

Após determinadas diligências preliminares, em 02 de fevereiro de 2016, o Comando de Bombeiros Metropolitano de São Paulo encaminhou ofício noticiando que, após realização de vistoria técnica, foi constatado que os sistemas de segurança do prédio contra incêndio não funcionavam, risco este que era agravado pelo uso inadequado de GLP, encontrando-se a edificação irregular perante o Decreto Estadual nº 56819/11 [Regulamento de Segurança contra Incêndio das Edificações e Áreas de Risco do Estado de São Paulo].

Notificada a União, proprietária do imóvel, acerca da ocupação irregular do prédio e das condições precárias de segurança, a Superintendência do Patrimônio da União em São Paulo manifestou, em 06 de julho de 2016, que a ocupação irregular seria a segunda ocorrida imediatamente após a ação de reintegração de posse movida pela União. Disse, ainda, que o procedimento para nova reintegração do imóvel teria custo elevado e que “o País atravessa uma crise financeira e a ordem é economizar e cortar despesas”. Levando em conta esses argumentos afirmou que a solução encontrada pela União para que o imóvel não ficasse sujeito a uma terceira ocupação, seria vincular a reintegração a uma destinação do imóvel, o que ainda não havia sido definido.

Em 13 de setembro de 2016, a Coordenadoria Municipal da Defesa Civil de São Paulo noticiou que a sua entrada no prédio não foi permitida pelo MLSM, movimento que ocupa o imóvel.

Em 26 de janeiro de 2017, a Secretaria de Licenciamento de São Paulo encaminhou Laudo de Vistoria do Imóvel que concluiu o imóvel não possuía condições mínimas de segurança contra incêndio, tendo constado no referido laudo que: “trata-se de uma edificação ocupada por movimento social, onde os equipamentos de prevenção e combate à incêndio ou foram retirados ou estão inoperantes.”

Em 09 de março de 2017, a Prefeitura de São Paulo elaborou relatório informando que não foram constadas anomalias que implicassem risco à estabilidade do edifício.

Instada a se manifestar, a Secretaria Municipal de Habitação informou que aquele prédio não estaria inserido nos “Chamamentos Públicos” deflagrados pela Municipalidade para regularização fundiária em favor dos ocupantes.

Em 15 de setembro de 2017, a Secretaria do Patrimônio da União em São Paulo informou que o Município de São Paulo manifestou interesse na destinação do imóvel com o intuito de ali instalar equipamentos públicos, tendo sido assinado, em 17 de outubro de 2017, Termo de Autorização de Guarda Provisória, para que fosse dada destinação voltada a atividades culturais no local.

Foi determinada a remessa de cópia do Inquérito Civil ao Ministério Público Federal, tendo sido ali instaurado o Procedimento Preparatório nº 1.34.001.006768/2016-2019.

Em 03 de novembro de 2017, foi juntada aos autos a cópia da Recomendação MPF/SP nº 292017, expedida pelo Ministério Público Federal, nos autos do procedimento ali instaurado, para que a União procedesse à reforma estrutural emergencial do imóvel, preservando suas características arquitetônicas, uma vez se tratar de imóvel tombado; à instalação dos equipamentos de segurança e proteção contra incêndio, e; procedesse, ainda, à destinação adequada ao imóvel, em atendimento à função social da propriedade insculpida constitucionalmente.

Diante destas providências, em 16 de março de 2018, foi determinado o arquivamento do Inquérito Civil, tendo sido os autos remetidos ao Conselho Superior do Ministério Público.

Após o desabamento do prédio, que ocorreu em 1º de maio de 2018, no âmbito do Ministério Público Federal, foi instaurado o Procedimento Preparatório nº 1.134.001.003507/2018-17, para apuração de eventuais responsabilidades em relação ao evento que acarretou no desabamento do imóvel.

Por sua vez, foram reabertas as investigações nos autos do Inquérito Civil instaurado perante a Promotoria de Justiça de Habitação e Urbanismo de São Paulo, diante da necessidade de apuração das causas do evento, bem como da veracidade dos relatórios técnicos encaminhados pela Prefeitura de São Paulo ao Ministério Público.

Engenheiros responsáveis pela emissão dos laudos encaminhados ao Ministério Público do Estado de São Paulo foram notificados a prestar declarações, oportunidade em que foi constatado que a vistoria feita pela Secretaria Municipal havia se limitado às áreas comuns da habitação, ou seja, apenas ao hall de entrada, corredores e entradas; que os fossos dos

elevadores possuíam lixo e entulho; e que as irregularidades elétricas iam muito além de fios expostos ou de uma entrada de uma energia improvisada; fatos estes que não haviam sido noticiados anteriormente ao Ministério Público.

Segundo levantamento feito pela Prefeitura, o prédio estava sob a ocupação do MSLM e abrigava 455 pessoas, de 171 famílias, tendo sido constatado que um curto circuito seguido de uma explosão, teria sido a causa de um incêndio, que começou no 5º andar e se espalhou pelo prédio, o que provocou o seu desabamento, bem como a interdição de mais 05 imóveis vizinhos, dentre eles uma Igreja Presbiteriana.

O fato culminou no óbito de uma pessoa e fez com que inúmeras famílias ficassem desabrigadas e se alojassem em acompanhamentos improvisados no Largo do Paissandu, recebendo benefício habitacional [auxílio-aluguel] pela Secretaria Municipal de Habitação.

Instado a se manifestar, o Corpo de Bombeiros informou que não havia sugerido a interdição da edificação pois a não regulamentação da LC nº 1257/15, do Estado de São Paulo [que institui o Código Estadual de Proteção contra incêndios e emergência] impede que o Corpo de Bombeiros adote outras providências administrativas, de modo que compete ao Poder Público Municipal a adoção de medidas de Polícia Administrativa.

Em 05 de setembro de 2018, foi realizada uma reunião do Ministério Público do Estado de São Paulo com o Secretário Municipal de Habitacional e representantes da empresa de distribuição de energia elétrica com atuação no Estado de São Paulo [Eletropaulo], oportunidade em que foram discutidas questões referentes ao sistema de energia elétrica dos prédios ocupados no centro da cidade.

Importante salientar que, até o fechamento desta pesquisa, o referido Inquérito Civil Público ainda se encontrava em tramitação, com o total de dois volumes e 521 páginas.

2.3 Caso IURD- Ação Civil Pública nº 8134982.27.2005.8.13.0024 - Ministério Público de Minas Gerais versus Igreja Universal do Reino de Deus [IURD]

2.3.1 Histórico do caso

De julho a novembro de 2004 o Conselho Deliberativo do Patrimônio Cultural do Município de Belo Horizonte [DPCM/BH] aprovou a abertura de processo de tombamento para os imóveis localizados na Rua dos Aimorés, nº 2304, 2288 e 2270, Bairro Lourdes, Belo

Horizonte-MG, de reconhecido valor histórico-cultural, por integrarem uma tipologia típica dos anos 50 em Belo Horizonte.

A Igreja Universal do Reino de Deus [IURD], proprietária dos imóveis, apresentou ao DPCM/BH pedido de demolição das casas protegidas ali construídas, com o fim de ampliar a sua área de funcionamento e implantação de um estacionamento que atendesse aos seus frequentadores.

Contudo, diante do relevante valor cultural e histórico das casas, a Prefeitura de Belo Horizonte notificou a Igreja, em 31 de dezembro de 2004, acerca da necessidade de prévia licença para realização de obras ou demolição nos referidos imóveis.

Ignorando notificação prévia do Município de Belo Horizonte, a Igreja Universal do Reino de Deus, proprietária das casas, realizou, de forma clandestina, entre os dias 13 e 15 de agosto de 2005 [feriado municipal], a demolição integral dos referidos imóveis, protegidos por inventário, registro e em formalização de processo administrativo de tombamento.

2.3.2 Ação Civil Pública

Diante dos fatos narrados, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais [MPMG] propôs Ação Civil Pública em face da IURD, para a defesa do Patrimônio Cultural belorizontino, a qual foi distribuída perante a 34ª Vara Cível da Comarca de Belo Horizonte - MG, autos nº 8134982.27.2005.8.13.0024, onde foram pleiteadas indenizações pelos danos ambientais irreparáveis e pelo dano moral coletivo, bem como o pagamento das custas processuais.

Após a instrução processual adveio a sentença¹ proferida em 1º de novembro de 2013, da lavra da Juíza Maria Aparecida Consentino Agostini, que julgou procedente os pedidos formulados pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais em face da Igreja Universal do Reino de Deus, no sentido de condenar a ré: ao pagamento de indenização pelos danos patrimoniais causados ao meio ambiente cultural, no valor de R\$ 18.768.243,63 (dezoito milhões, setecentos e sessenta e oito reais, duzentos e quarenta e três reais e sessenta e três centavos); ao pagamento de uma indenização pelos danos morais coletivos no importe de R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais), devidamente corrigido; e à construção de memorial alusivo aos imóveis demolidos, observadas as diretrizes do Conselho Municipal do Patrimônio Cultural.

¹ MINAS GERAIS. Sentença. AGOSTINI, Maria Aparecida Consentino. Autos nº 8134982.27.2005.8.13.0024. 2013.

A ré recorreu da r. sentença e em acórdão proferido pelo TJMG na Apelação Cível nº 1.0024.05.813498-2/005, de relatoria do Desembargador Caetano Levi Lopes, 2ª CÂMARA CÍVEL, julgamento ocorrido em 23/02/2016, cuja súmula foi publicada em 2/3/2016, o recurso foi parcialmente provido apenas para reduzir o valor da indenização pelo dano moral coletivo, de quinze para cinco milhões, rejeitadas as preliminares arguidas.

Nesse sentido é a ementa do referido acórdão:

Apelação Cível 1.0024.05.813.498-2/005. Des. (a) Caetano Levi Lopes. 2ª Câmara Cível. Comarca de Belo Horizonte. Julgamento em 23.02.2016. Publicação Súmula em 02.03.2016

SÚMULA: "REJEITARAM DUAS PRELIMINARES E DERAM PARCIAL PROVIMENTO À APELAÇÃO, VENCIDO O REVISOR QUANTO A SEGUNDA PRELIMINAR E EM PARTE QUANTO AO MÉRITO."

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CERCEAMENTO DE DEFESA INOCORRENTE. VÍCIO ULTRA PETITA INEXISTENTE. IMÓVEIS EM PROCESSO ADMINISTRATIVO PARA TOMBAMENTO HISTÓRICO E CULTURAL. DEMOLIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. CONDUTA ANTIJURÍDICA PATENTE. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS COLETIVOS E MATERIAIS. REPARAÇÕES DEVIDAS. VALOR DA REPARAÇÃO PELO DANO PATRIMONIAL. ARBITRAMENTO CORRETO. REPARAÇÃO DO DANO MORAL COLETIVO. EXCESSO DE ARBITRAMENTO. REDUÇÃO. CONSTRUÇÃO DE MEMORIAL ALUSIVO AOS IMÓVEIS DEMOLIDOS. OBRIGAÇÃO DE FAZER POSSÍVEL. JUROS DE MORA. TERMO INICIAL CORRETO. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

1. O cerceamento de defesa ocorre se o órgão judicial impede a realização de prova necessária. Estando os fatos documentalmente comprovados, está ausente o suposto cerceamento.
2. Ocorre vício ultra petita da sentença quando o julgador concede à parte ativa além do que pretendeu. Respeitado o limite, a sentença é válida.
3. É do proprietário a obrigação de conservar, reparar e restaurar o bem em processo de tombamento histórico e cultural. Portanto, sua demolição, mesmo que parcial e sem a respectiva autorização do Podre Público, revela-se inadmissível.
4. Comprovada a conduta antijurídica, os danos morais coletivos e materiais devem ser reparados.
5. O valor da indenização deve atender os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Confirma-se o arbitramento da reparação pelo dano patrimonial corretamente realizado, porém, há que se reduzir o valor excessivo da indenização pelo dano moral coletivo.
6. Considerando a irreparável perda cultural que as demolições representam aos munícipes, a construção de memorial alusivo às construções demonstra-se obrigação de fazer razoável para atenuar o respectivo dano.
7. Em princípio, o devedor no caso de ato ilícito encontra-se em mora desde a data que o mesmo é perpetrado. Assim, os juros moratórios não podem ser contados a partir do trânsito em julgado da sentença.
8. Apelação cível conhecida e parcialmente provida para reduzir o valor da indenização pelo dano moral coletivo, rejeitadas duas preliminares. (MINAS GERAIS, 2016)

Importante citar trechos do voto do Desembargador Caetano Levi Lopes, proferido no referido acórdão:

Ora, a apelante foi regularmente notificada, obteve ciência quanto aos mencionados tombamentos provisórios e, mesmo assim sem autorização, procedeu à demolição dos mesmo em apenas um final de semana. Assim, diante da inequívoca ilicitude do ato, a reparação pelos danos ao patrimônio histórico-cultural do Município de Belo Horizonte, é mesmo devida. Logo, neste ponto, o inconformismo desafia rejeição.

(...)

A apelante, ao suprimir parte do conjunto arquitetônico de Belo Horizonte, de valor histórico, praticou indiscutível conduta antijurídica lesiva à memória do Município e de todos seus cidadãos. Logo, a reparação pelo dano moral coletivo também é devida e não caracteriza condenação bis in idem. (MINAS GERAIS, 2016)

Atualmente, o r. acórdão resta pendente de confirmação, tendo em vista que a ré, em 26 de setembro de 2006², interpôs recursos especial e extraordinário perante o STJ e o STF, respectivamente, em face da referida decisão.

2.4 Caso INPAR- Ação Civil Pública nº 2759248-58.2010.8.13.0024- Ministério Público de Minas Gerais versus Município de Nova Lima-MG e INPAR Projeto Residencial Nova Lima SPE LTDA

2.4.1 Histórico do caso

A construtora INPAR Projeto Residencial Nova Lima SPE Ltda pretendeu implantar o empreendimento imobiliário denominado “Alto Belvedere”, constituído por três torres, sendo duas delas com vinte pavimentos e uma com dezenove pavimentos, situado no Bairro Vila da Serra, em Nova Lima-MG, bairro este que faz divisa com o município de Belo Horizonte-MG.

No âmbito do Ministério Público de Minas Gerais, em 29 de junho de 2007, foi instaurado procedimento administrativo em defesa do meio ambiente e do patrimônio cultural, inicialmente, para apurar notícia de desmatamento no local do empreendimento. Assim, foi elaborado laudo técnico pericial acerca do empreendimento já parcialmente implementado pela construtora INPAR, o qual concluiu que se o mesmo fosse totalmente instalado, causaria “impactos negativos irreversíveis à flora, à fauna, ao solo e à paisagem da Serra do Curral, bem como impactos relevantes sobre o trânsito, a drenagem das águas pluviais, os serviços de água e esgoto e demais equipamentos urbanos da região”.

A construção das três torres pretendidas pela empresa INPAR impactaria sobremaneira a Serra do Curral, que é um bem cultural e paisagístico objeto de tombamentos federal e municipal. Isto porque as construções verticalizadas a serem promovidas pela

² Conforme andamento processual constante do site do TJMG.

referida construtora no entorno do referido bem tombado ultrapassariam a altitude da crista da Serra, intervindo em seu contorno e paisagem, afetando a sua ambiência e visibilidade.

Além disso, a construção afetaria sobremaneira o meio ambiente urbano, já que causaria transtornos na mobilidade urbana, com o adensamento da área, sem a necessária contrapartida em aumento da infraestrutura urbana.

Em relação à responsabilização do Município de Nova Lima-MG, verificou-se que o empreendimento em questão não obteve a licença estadual para instalação, somente licença ambiental concedida pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente do referido município.

Todavia, os impactos do empreendimento extrapolariam os limites do mencionado Município, afetando inclusive a Serra do Curral, bem de relevante valor cultural, paisagístico, geológico, turístico, histórico e ambiental, tombado pelo IPHAN e pelo Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Cultural de Belo Horizonte-MG. Além disso, um dos acessos ao empreendimento se daria pelo município de Belo Horizonte-MG, ao lado do BH Shopping.

Ademais, o local da construção do empreendimento faz parte da APA SUL RMBH, unidade de conservação estadual, bem como se situa no entorno da Estação Ecológica do Cercadinho, unidade de conservação de proteção integral.

Diante disso, no caso concreto, haveria necessidade de licenciamento ambiental estadual para possibilitar a instalação do procedimento, pelo que irregular o licenciamento ambiental concedido pelo Município de Nova Lima-MG.

2.4.2 Ação Civil Pública

Após tentativas infrutíferas de solucionar o problema através da via extrajudicial, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais, por suas Promotorias de Defesa do Meio Ambiente, do Patrimônio Cultural e da Habitação e Urbanismo das Comarcas de Belo Horizonte e Nova Lima, instaurou Ação Civil Pública, em face da INPAR e do Município de Nova Lima-MG, perante o Juízo da 6ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Belo Horizonte-MG, em 30.11.2010, autos nº 2759248-58.2010.8.13.0024.

Na Ação Civil Pública o Ministério Público pleiteou: a) em sede de liminar: o embargo da obra do empreendimento denominado “Alto Belvedere”, até decisão final da ação; a indisponibilidade das matrículas dos lotes que se pretendiam edificar as torres; a abstenção pela empresa INPAR de efetuar negócios de compra e venda em relação às

unidades autônomas do referido empreendimento, ainda que por instrumento particular; e suspensão do procedimento de licenciamento ambiental municipal até decisão final da ação; b) a procedência do pedido para que fosse confirmada a liminar; c) que fosse declarado nulo de pleno direito o licenciamento ambiental levado a efeito perante a Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Nova Lima; d) a condenação da ré INPAR nas obrigações de: promover a regularização ambiental do procedimento; e submeter os projetos arquitetônicos das edificações à análise e aprovação do IPHAN e do CDPHC-BH, realizando as adequações indicadas, mormente demolição parcial das edificações para redução de sua altimetria, afim de harmonizar a construção com a paisagem da Serra do Curral; e) a condenação solidária dos réus à indenização por danos irreversíveis ao meio ambiente natural, urbano e cultural e; f) a condenação dos réus nos ônus da sucumbência.

Em 30 de maio de 2011, a liminar foi concedida³.

Durante a tramitação do processo, em 7 de março de 2013, as partes realizaram acordo judicial, no qual ficou consignado que, dentre outras obrigações, a empresa INPAR promoveria: a) em relação a uma das torres já construída, a título de indenização civil pelos danos paisagísticos e morais irreversíveis ao patrimônio cultural e paisagístico da Serra do Curral, a restauração dos jardins das Igrejas São José, Sagrado Coração de Jesus e Nossa Senhora da Boa Viagem; b) em relação às duas torres ainda em construção, denominadas “Gran Paradiso” e “Mont Blanc” a redução de 6 e 7 pavimentos de construção, de forma escalonada, para suavizar o impacto paisagístico negativo na Serra do Curral; c) o custeamento de estudos técnicos para subsidiar o tombamento estadual da Serra do Curral, a título de medida compensatória pelos danos paisagísticos irreversíveis causados à Serra do Curral.

Referido acordo foi homologado judicialmente e, em 5 de maio de 2017, as partes firmaram um termo aditivo ao acordo judicial anterior, com o objetivo de recuperar os danos ambientais decorrentes da implantação do empreendimento Alto Belvedere, evitar a ocorrência de novos danos ambientais, garantir a segurança e a estabilidade geológica do terreno onde se localiza o empreendimento e submetê-lo a licenciamento ambiental corretivo perante o órgão ambiental do Município de Nova Lima.

O processo foi arquivado, em 3 de setembro de 2018, após homologação judicial do aditivo ao acordo.

³ Conforme se verifica do andamento processual dos autos nº 2759248-58.2010.8.13.0024. (MINAS GERAIS, 2011)

3 MEIO AMBIENTE

3.1 Breve Histórico dos atos normativos de proteção ambiental

Na medida em que os danos ambientais desconhecem fronteiras, a regulação da proteção ambiental ocorre não somente a nível nacional, como também internacional.

O livro *Primavera Silenciosa* (*Silent spring*), que foi escrito pela norte-americana Rachel Carson, em 1962, é apontado como a “fundação do movimento ambientalista moderno”. Rachel denunciou o uso de pesticidas como causador de alteração em “processos celulares das plantas, reduzindo as populações de pequenos animais e colocando em risco a saúde humana” (BONZI, 2013).

A Conferência das Nações Unidas (ONU) sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, em 16 de junho de 1972, foi uma das mais importantes conferências internacionais e inaugurou novo paradigma em relação à proteção ao meio ambiente, cuja defesa passou a ser uma bandeira globalmente defendida.

Essa Conferência proclamou a Declaração de Estocolmo, que, em seu princípio primeiro, reconhece o paralelo entre a proteção dos direitos humanos e a proteção ambiental.

Veja-se:

O homem é ao mesmo tempo obra e construtor do meio ambiente que o cerca, o qual lhe dá sustento material e lhe oferece oportunidade para desenvolver-se intelectual, moral, social e espiritualmente. Em larga e tortuosa evolução da raça humana neste planeta chegou-se a uma etapa em que, graças à rápida aceleração da ciência e da tecnologia, o homem adquiriu o poder de transformar, de inúmeras maneiras e em uma escala sem precedentes, tudo que o cerca. Os dois aspectos do meio ambiente humano, o natural e o artificial, são essenciais para o bem-estar do homem e para o gozo dos direitos humanos fundamentais, inclusive o direito à vida mesma. [Grifo nosso]. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1972)

Nos princípios 2 e 5 da Declaração de Estocolmo germinou, também, o conceito de sustentabilidade ambiental.

Nesse sentido:

Princípio 2 - Os recursos naturais da terra, incluídos o ar, a água, a terra, a flora e a fauna e especialmente amostras representativas dos ecossistemas naturais, devem ser preservados em benefício das gerações presentes e futuras, mediante uma cuidadosa planificação ou ordenamento.

Princípio 5 - Os recursos não renováveis da terra devem empregar-se de forma que se evite o perigo de seu futuro esgotamento e se assegure que toda a humanidade compartilhe dos benefícios de sua utilização. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1972)

Conforme ensinamentos de Costa (2016, p. 46):

A principal Conferência Internacional ocorreu em Estocolmo, na Suécia, em 1972, designada como Conferência das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente Humano. A Conferência de Estocolmo foi motivada por vários aspectos. Em nível mundial, pode-se citar as bombas lançadas em Hiroshima e Nagasaki. O pós-guerra também trouxe em seu arcabouço inúmeras consequências negativas. Uma delas foi o desenvolvimento acelerado de vários países, que inclusive mudou a base produtiva primária para um processo de industrialização, sem planejamento adequado, trazendo implicações internas e internacionais, pois a natureza não reconhece os limites traçados pelo homem.

A Conferência das Nações Unidas (ONU) sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, também conhecida como Rio 92, foi realizada na cidade do Rio de Janeiro em 1992 e teve como principal debate o crescimento econômico de forma sustentável.

Ali foram formulados 27 princípios básicos para o desenvolvimento sustentável, a dignidade humana e o meio ambiente. O princípio primeiro ressalta a preocupação com a proteção dos direitos humanos. Veja-se: “Princípio 1: Os seres humanos constituem o centro das preocupações relacionadas com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com a natureza.” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1992)

De igual forma, o princípio 4 da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento [Eco-92] trouxe a premissa de que “a fim de alcançar o *desenvolvimento sustentável*, a proteção do ambiente deverá constituir-se como parte integrante do processo de desenvolvimento e não poderá ser considerada de forma isolada”. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1992)

A Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, também conhecida como Rio+20, ocorreu em junho de 2012 e publicou o documento “O Futuro que Queremos”, que apregoa a mudança nos padrões de consumo e produção insustentáveis, bem como a proteção dos recursos naturais como fundamento eficaz para o crescimento econômico sustentável.

3.2 Conceito

No Brasil, o conceito de meio ambiente veio positivado no inciso I do artigo 3º da Lei nº 6.938/81- Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, que entende por meio ambiente

“o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”. (BRASIL, 1981)

A Constituição da República de 1988 garante em seu artigo 225 um meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à qualidade de vida sadia, inclusive para as futuras gerações.

Dispõe o referido dispositivo constitucional:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (BRASIL, 1988)

De forma análoga, a Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989 dispõe em seu artigo 214 que: “Todos têm direito a meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, e ao Estado e à coletividade é imposto o dever de defendê-lo e conservá-lo para as gerações presentes e futuras”. (MINAS GERAIS, 1989)

Costa (2016, p. 73) assim conceitua o Meio Ambiente: “Meio ambiente é o conjunto de elementos naturais e artificiais partilhados com seres humanos e não humanos necessários ao desenvolvimento e sobrevivência destas espécies de forma harmônica e solidária.”.

Machado afirma que a Constituição Federal de 1988 ocupa posição de vanguarda ao amplificar o conceito de meio ambiente, ao considerá-lo um bem de uso comum do povo, restando, configurado, assim, o “Estado de Direito e Ecológico de Direito”, no qual o Poder Público atua como gestor e não proprietário dos bens ambientais. (MACHADO, 2017, p. 153)

Nesse sentido, Magalhães enfatiza que:

O tratamento dado ao meio ambiente, na atual Constituição, colocou o Brasil na linha de frente, junto aos países mais adiantados do mundo. Em nenhuma outra Constituição estrangeira a matéria foi tratada com tamanha atenção. Com efeito, a nossa carta magna trouxe mudanças profundas e de grande repercussão política, ecológica, social e econômica. O direito a um ambiente ecologicamente equilibrado passou a ser um direito de todos, cabendo ao Poder Público e à coletividade a obrigação de defendê-lo e preservá-lo. Para tanto, importantes instrumentos foram concedidos para assegurar a efetividade desse direito. Além disso, ecossistemas representativos foram considerados patrimônio nacional, o que assegura a sua necessária preservação. (MAGALHÃES, 2002, p. 56).

3.2.1 Amplitude do conceito de meio ambiente

De acordo com a Constituição Federal de 1988, o meio ambiente, bem difuso e de uso comum do povo, deve ser entendido em um sentido amplo, ou seja, devem ser conjugados os seus elementos naturais, culturais e artificiais, os quais são diretamente influenciados pelas relações urbanas e estão indelevelmente conectados à qualidade de vida nas cidades.

Os estudos dos casos Edifício Wilton Paes de Almeida, IURD e INPAR corroboram essa afirmação, uma vez que neles se pode observar que as dimensões do meio ambiente natural, cultural e artificial estão intrinsecamente conectadas e em atuação no meio urbano.

Aceti Júnior descreve as várias facetas do meio ambiente, nele compreendido o meio ambiente natural, o meio ambiente artificial, meio ambiente do trabalho e meio ambiente cultural. Vejamos:

Desse modo, tem-se que integram o meio ambiente natural, o solo, a água, o ar atmosférico, a fauna, a flora, enfim, a interação entre os seres vivos e seu meio, onde se dá a correlação recíproca entre as espécies e as relações destas com o ambiente físico que ocupam. Já o meio ambiente artificial engloba o espaço urbano construído que se desdobra em espaço urbano fechado (conjunto de edificações) e espaço urbano aberto (conjunto de equipamentos públicos, tais como ruas, praças e áreas verdes). Podemos falar também, em meio ambiente do trabalho, que seria a proteção do trabalhador em seu local de trabalho e dentro das normas de segurança, com o intuito de fornecer uma qualidade de vida digna. Por fim, o meio ambiente cultural é constituído pelo patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paisagístico e turístico, que se distingue do anterior pelo valor especial que adquiriu ou de que se impregnou. (ACETI JÚNIOR, 2018, p. 52-53)

Miranda (2006, p. 13) afirma que a natureza da proteção ao meio ambiente é multifacetária, uma vez que engloba:

todos os bens naturais e culturais de valor juridicamente protegido, desde o solo, as águas, a flora, a fauna, as belezas naturais e artificiais, o ser humano, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico, monumental, arqueológico, espeleológico, paleontológico além das disciplinas urbanísticas contemporâneas.

3.3 Meio Ambiente como Direito Fundamental

A Constituição Federal de 1988 atribuiu ao meio ambiente o *status* de direito fundamental de terceira dimensão, relacionado à fraternidade e solidariedade.

Sem a salvaguarda dos direitos ambientais, não existe o exercício pleno dos outros direitos, em especial o direito à vida, pois esta é condição imprescindível para fruição dos outros direitos.

Sobre o tema, assevera Costa (2016, p. 162) que: “É correto afirmar que o direito à vida condiciona todos os demais direitos, mas o acesso a esse direito de defesa está intimamente ligado ao meio ambiente, que deve ser protegido de riscos ambientais sérios à vida”.

A Declaração do Meio Ambiente em 1972, em Estocolmo abriu caminho para que o meio ambiente ecologicamente equilibrado fosse reconhecido como um direito fundamental.

A Carta Política de 1988 inovou na proteção ambiental, ao conferir ao meio ambiente capítulo próprio, elevando-o à qualificação de direito fundamental, inerente à dignidade humana.

A dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, segundo dispõe o artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal em vigor, e sua proteção depende de ações estatais por intermédio do direito positivo.

Segundo afirma Moreira (2013) o meio ambiente a partir do ano de 1988 ganhou “*status* constitucional”, podendo-se considerar que a “questão ambiental é um direito fundamental da comunidade humana e como tal demanda tutela revestida do máximo de efetividade”. (MOREIRA, 2013)

Deste modo, concebido o meio ambiente equilibrado como um direito fundamental e consubstanciado na dignidade da pessoa humana, compete a toda a coletividade e ao poder público a responsabilidade socioambiental de recuperá-lo e de prevenir futuros danos, garantindo o meio ambiente equilibrado para as gerações vindouras.

3.4 Responsabilidade Civil Ambiental no âmbito do patrimônio cultural

A responsabilidade civil em termos ambientais tem natureza objetiva, o que implica dizer que não há discussão sobre culpa, mas tão somente a aferição do fato lesivo e o nexo de causalidade entre ele e a conduta perpetrada pelo agente degradador, nos termos do que estabelece o art. 14, § 1º da Lei 6.938/81 c/c art. 927, parágrafo único, do Código Civil Brasileiro.

Sujeita aquele que pratica conduta lesiva ao meio ambiente à obrigação de reparar os danos causados, bem como a sofrer as sanções penais e administrativas cabíveis, bem

como a obrigação de reparação aos danos causados, nos termos do artigo 225, §3º da Constituição Federal de 1988.

A reparação, portanto, deve se dar de forma integral, com a imposição ao pagamento, além dos danos materiais causados, também dos danos morais, o que se pode observar no caso IURD.

Nesse sentido, importante mencionar as impressões de Moreira (2018, p.223) acerca do acórdão proferido pelo TJMG neste caso. Veja-se:

Assim, nesse caso sob análise, em que o TJMG confirmou a existência tanto dos danos materiais irreparáveis, como dos danos morais coletivos, além de ter imposto obrigação de natureza compensatória, se tem uma concretização da proteção do direito fundamental à preservação da memória e identidade do povo mineiro, sinalizando aos operadores jurídicos o dever de efetivar a sua máxima recomposição, nela incluindo tanto os bens materiais, como os imateriais, garantindo o direito das gerações presentes e futuras.

Os entes públicos têm o dever solidário de zelar pelo meio ambiente ecologicamente equilibrado, para as presentes e futuras gerações, na expressão adotada pelo artigo 225 da Constituição Federal de 1988, assegurando a efetividade das medidas que tenham essa finalidade, devendo valer-se de seu poder-dever de polícia administrativa para alcançar esse objetivo.

De acordo com o artigo 23, inciso VI, da Constituição Federal de 1988, é competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios proteger o meio ambiente.

Dentre as medidas que competem ao Poder Público para assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente equilibrado, previstas no §1º do referido artigo, pode-se citar, dentre outras: a definição de espaços territoriais especialmente protegidos; a exigência de prévio estudo de impacto ambiental para empreendimento potencialmente causador de degradação do meio ambiente; a promoção da educação ambiental e a conscientização do povo acerca da preservação do meio ambiente.

Afirma, ainda, Costa (2016) que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é considerado, na prática, como um direito à vida e que, em caso de degradação ou poluição ambiental a responsabilidade civil objetiva impõe ao agente causador do dano a obrigação de recuperá-los:

É patente que o direito ao meio ambiente é essencial à sadia qualidade de vida. Com essa visão, deve ser considerado hoje um direito humano em qualquer lugar do mundo e sua preservação deve ser viabilizada pelo direito.

[...]

A consideração prática de meio ambiente como direito à vida é que fará com que a proteção do ambiente seja matéria obrigatória para os três Poderes Nacionais do Estado, ou seja, Poder Legislativo, Poder Executivo e Poder Judiciário. Dessa forma, o fator ambiental estará previsto, verdadeiramente no orçamento Federal, Estadual e Municipal.

[...]

Necessita-se de regras coercitivas para preservar a herança humana. A responsabilidade civil objetiva, atualmente, impõe ao poluidor ou degradador a incumbência de recuperar o meio ambiente a seu *status quo ante* ou de fazer pagamento pecuniário em prol da natureza. (COSTA, 2016, p. 159-160)

Desse modo, se o Poder Público não comprovar a promoção de ações no sentido de restabelecer o equilíbrio ambiental e não fiscalizar as atividades que causarem danos ao meio ambiente, deve ser responsabilizado.

Isto aconteceu, por exemplo, no caso INPAR, no qual foi proposta Ação Civil Pública também em face do Município de Nova Lima, que concedeu licença para a construção do empreendimento em inobservância a normas legais.

Patente, portanto, a função do Poder Público como agente responsável pela gestão e gerenciamento, já que tem o encargo de execução das políticas públicas, de modo a fazer com que o crescimento econômico se dê forma sustentável, para que se garanta o direito das futuras gerações ao meio ambiente sustentável, essencial à sadia qualidade de vida humana.

De acordo com os ensinamentos de Costa e Teixeira (2017) o Estado deve operar “como agente importante para conciliar os interesses de vários atores, quer no campo social, quer no econômico e no ambiental, principalmente no desenvolvimento de novo modelo econômico, que leve em consideração o equilíbrio da natureza e o homem”.

O meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito previsto constitucionalmente. Nada obstante, o Poder Público brasileiro continua se mostrando incipiente em termos de comprometimento com as políticas ambientais, o que deve ser um objetivo a ser alcançado por toda a sociedade (COSTA, 2016, p. 160).

Tomando por base esse contexto, impossível não citar os recentes desastres que ocorreram no Estado de Minas Gerais em Mariana [novembro de 2015] e em Brumadinho [janeiro de 2019], onde o meio ambiente foi colapsado e centenas de vidas foram ceifadas em virtude da falta de comprometimento com o meio ambiente por parte do Poder Público e da sociedade, em especial aqueles detentores do Poder Econômico.

Tais episódios colocaram em evidência a perniciosa prevalência dos anseios dos grandes grupos econômicos, que trabalham apenas com a lógica do lucro desmedido, sobrepujando a proteção ao meio ambiente.

4 PROTEÇÃO DO PATRIMONIO CULTURAL

4.1 Noções introdutórias

O patrimônio cultural foi tratado pela primeira vez no Brasil, ainda que de forma rudimentar, na Constituição Federal de 1934.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos é um marco, por estabelecer, pela primeira vez, a proteção universal dos direitos humanos. Foi proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris, em 10 de dezembro de 1948, como norma a ser alcançada por todos os povos e nações. O direito de fruição ao patrimônio cultural foi previsto no artigo 27 da referida Declaração, que dispõe:

1. Toda a pessoa tem o direito de tomar parte livremente na vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar no progresso científico e nos benefícios que deste resultam. 2. Todos têm direito à protecção dos interesses morais e materiais ligados a qualquer produção científica, literária ou artística da sua autoria. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948).

A preservação dos bens de relevante valor cultural, artístico e histórico fortalece a memória dos nossos antepassados e possibilita que as gerações futuras usufruam daquele bem, revelando um compromisso de cuidado intergeracional.

Além disso, a fruição dos bens culturais urbanos pelos indivíduos moradores da cidade gera um sentimento de pertencimento destes cidadãos a uma coletividade.

O patrimônio cultural permite ao ser humano compreender o seu passado e reforça a sensação de pertencimento e repartição de componentes coletivos de uma mesma sociedade. (FUNARI; PINSKY, 2002)

Para Marchesan (2011) a produção cultural se dá por acumulação e deste modo “sendo imprescindível a transmissão de uma para outra geração, o patrimônio cultural serve de alicerce sobre o qual a civilização como um todo se edifica e evolui”.

Souza (2013) afirma que o conceito de cultura é fluido, uma vez que “seu espectro de atuação encontra-se permeado por diversas influências, que vão desde o conhecimento comum, rotineiro, até o conhecimento mais elaborado, imposto pelas ciências.”.

A preservação do patrimônio cultural aflora como reflexo do direito coletivo à memória. Com o advento da Constituição Federal de 1988, as restrições ao exercício do

direito de propriedade foram introduzidas na proteção ao patrimônio cultural, de forma a atender aos ditames da função social da propriedade.

Assevera Miranda (2017) acerca do dever dos proprietários dos bens culturais, que:

[...], sejam eles públicos ou privados, não podem exercer o seu direito de propriedade de maneira ilimitada, de forma a causar danos ou expô-los a riscos, uma vez que os bens integrantes do patrimônio cultural brasileiro estão sujeitos a um regime jurídico próprio, sendo considerados bens de interesse público, posto que funcionalizados originariamente à satisfação de um interesse coletivo.

Pinho afirma que o direito ao patrimônio cultural é um direito fundamental de terceira dimensão e se insere dentre os fundamentos da República Federativa do Brasil, uma vez que esse direito seria corolário da cidadania e dignidade da pessoa humana, que estão previstos no artigo 1º da Constituição Federal de 1988. (PINHO, 2015)

4.2 Conceito de Patrimônio Cultural

No Brasil, o Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937 foi uma das primeiras normas a definir o conceito de Patrimônio Histórico e Artístico.

O referido dispositivo legal, em seu artigo 1º, estabelece como patrimônio histórico e artístico nacional “o conjunto de 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”. (BRASIL, 1937)

A Constituição Federal de 1988 mais uma vez inovou, em seu artigo 216, ao ampliar o conceito de patrimônio histórico e artístico, anteriormente previsto no Decreto-lei nº 25, para o de patrimônio cultural, conceituando-o como sendo 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”. (BRASIL, 1988).

Santilli (2005. p. 77-78) afirma que de acordo com a nova ordem constitucional o patrimônio cultural abrange:

não só os bens culturais materiais ou tangíveis como também os bens imateriais ou intangíveis. O artigo 215 é claro quando estabelece que constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, incluindo entre estes as formas de expressão, os modos de criar, fazer e viver e as criações científicas, artísticas e tecnológicas dos diferentes grupos sociais brasileiros.

Acerca da inovação trazida pela Carta Política de 1988, Santilli (2005, p. 86-87) afirma que o texto constitucional “fortaleceu ainda mais a função socioambiental da propriedade sobre bens culturais, que será limitada e restringida de acordo com o interesse público na preservação do patrimônio cultural”.

Assim, o conceito de patrimônio cultural nacional passou a abranger vários valores culturais de forma simultânea, inclusive os bens imateriais. Nessa redefinição promovida pela Constituição, estão incluídas: as formas de expressão; os modos de criar, fazer e viver; as criações científicas, artísticas e tecnológicas; as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Santana (2012) define o patrimônio cultural do Brasil como sendo “a produção humana, relacionada às artes, à memória coletiva, ao repasse de saberes, visando à dignidade da espécie como um todo, e de cada um dos indivíduos e que se refira à identidade, à memória dos diversos grupos formadores na sociedade brasileira”.

A Convenção Para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, conhecida como Convenção de Paris, realizada em Paris, em 1972, pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), ratificada pelo Brasil em 1978, definiu, em seu artigo primeiro, o que seria considerado como Patrimônio Cultural da Humanidade.

Veja-se:

ARTIGO 1 -Para os fins da presente Convenção, são considerados “patrimônio cultural”: - os monumentos: obras arquitetônicas, esculturas ou pinturas monumentais, objetos ou estruturas arqueológicas, inscrições, grutas e conjuntos de valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência, - os conjuntos: grupos de construções soladas ou reunidas, que, por sua arquitetura, unidade ou integração à paisagem, têm valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência, 2- os sítios: obras do homem ou obras conjugadas do homem e da natureza, bem como áreas, que incluem os sítios arqueológicos, de valor universal excepcional do ponto de vista histórico, estético, etnológico ou antropológico. (UNESCO, 1972)

O Patrimônio Ambiental Artificial, onde se inclui o patrimônio cultural ambiental, se encontra principalmente nas cidades, pelo que se deve valer das normas de direito ambiental e urbanístico para a sua proteção.

Dessa forma, como leciona Milaré (2014, p. 602):

Uma vez aceito o caráter holístico do meio ambiente como produto das interações e relações da sociedade humana com o mundo natural, o meio ambiente construído, ou artificial, passa a ser objeto das políticas ambientais. Estas últimas não contemplam apenas os ecossistemas com seus recursos e serviços; além disso, atentar para as relações causa-efeito da ação antrópica sobre o universo natural, a ação que se desenvolve no meio e sobre o meio. Só assim se explica a extensão cada vez maior do artificial. Sendo assim, o meio ambiente artificial cai sob a alçada do Direito, não apenas do Direito do Ambiente, mas, ainda, de outros ramos da ciência jurídica, nomeadamente o Direito Urbanístico e as regulamentações específicas, como os Códigos de Obras, entre outras.

Por sua vez, Correia (2004, p. 42), afirma que o meio ambiente cultural aparece apenas como um dos eixos sobre os quais gravita e se desenvolve a vida humana. Para a referida autora, o meio ambiente cultural vai além do meio ambiente artificial, “pois agrega valores que refletem características peculiares a uma dada sociedade, constituindo, por assim dizer, retrato vivo de sua história e, conseqüentemente, espelho de sua própria identidade”.

O Patrimônio cultural tem importância social e traz, através da memória, o seu valor. O seu estudo e preservação tem como fito a qualidade de vida dos cidadãos moradores das cidades, ligada também à sustentabilidade.

Nesse sentido são os ensinamentos de Funari (2009, p. 29):

A valorização do patrimônio cultural e a necessidade de reabilitar os centros históricos, na atualidade, constituem premissas básicas dos debates sobre o desenvolvimento sustentável nas cidades latino-americanas, pois esses centros representam a síntese da diversidade que caracteriza a própria cidade.

Derani (2001, p.60) afirma que a cultura tem um papel fundamental na formação da identidade dos povos, como sendo o patrimônio identificador de um todo. A propriedade sobre bens culturais deve respeitar a fruição social, pois os bens culturais são indispensáveis para o desenvolvimento da sociedade e a formação de sua identidade.

Acerca da interação entre cultura e natureza Guimarães (2013) afirma que:

O fato é que se trata de uma falsa dicotomia a oposição entre a natureza - as forças biológicas - e a cultura - as influências da formação e do meio. Essa dupla identidade humana forma-se através de uma complexa interação de condições naturais, mitos, saberes, realidades geográficas, criando variáveis histórias que se influenciam mutuamente. Portanto, o conhecimento cultural acaba influenciando a natureza e vice-versa; com isso, a natureza vai moldando, muitas vezes, a atividade cultural. Nessa complexa relação torna-se impossível identificar até que ponto o homem é influenciado por suas concepções biológicas ou culturais de forma estanque.

Rodrigues (2001, p.175) entrelaça o conceito de cultura ao de ambiente artificial ao afirmar que cultura é o que “o homem construiu, através de sistemas simbólicos, um

ambiente artificial no qual vive e o qual está continuamente transformando. A cultura é, propriamente, esse movimento de criação, transmissão e reformulação desse ambiente artificial”.

4.3 Meio Ambiente Cultural

O conceito de meio ambiente vai além dos aspectos relacionados à natureza, fauna e flora. Na verdade, o meio ambiente é caracterizado por tudo aquilo que tem a capacidade de influenciar a vida de todo e qualquer ser vivo no planeta. Diante disso, o conceito inclui tanto a natureza quanto o ser humano.

A dimensão cultural do meio ambiente é denominada de Patrimônio cultural, que é formado pelos bens históricos, artísticos, paisagísticos, ecológicos, turísticos, científicos e sociais que caracterizam um povo, um lugar.

Farias (2017) define meio ambiente cultural como sendo o próprio patrimônio histórico e cultural. Nesse sentido:

O meio ambiente cultural é o patrimônio histórico, artístico, paisagístico, ecológico, científico e turístico e se constitui tanto de bens de natureza material, a exemplo de construções, lugares, obras de arte, objetos e documentos de importância para a cultura, quanto imaterial, a exemplo de idiomas, danças, mitos, cultos religiosos e costumes de uma maneira geral. A razão dessa especial proteção é que o ser humano, ao interagir com o meio onde vive, independentemente de se tratar de uma região antropizada ou não, atribui um valor especial a determinados locais ou bens, que passam a servir de referência à identidade de um povo ou até de toda a humanidade. A matéria é tratada pelos artigos 215 e 216 da Constituição de 1988.

Assim, o meio ambiente inclui, também, os bens de valores culturais, artísticos, históricos e paisagísticos. Nessa esteira são as lições de Miranda (2006):

Romper com as velhas concepções acerca do conceito de meio ambiente é indispensável para protegê-lo em sua inteireza, assegurando que os bens de valor cultural, que também são essenciais à sadia qualidade de vida de todos nós, possam ser usufruídos pelas presentes e pelas futuras gerações.

A identidade entre os bens naturais, histórico-culturais e comunitários é de ordem estrutural, uma vez que a defesa da qualidade de vida é o elo comum que justifica a proteção do meio ambiente em suas dimensões natural, cultural e artificial.

A Convenção de Paris (UNESCO, 1972) dispõe em seu artigo 6º o reconhecimento do patrimônio cultural e natural como sendo de relevância universal obriga a comunidade internacional ao dever de protegê-lo, reforçando o caráter coletivo desse bem.

Veja-se o referido dispositivo

ARTIGO 6 1. Com pleno respeito à soberania dos Estados em cujo território se situa o patrimônio cultural e natural a que se referem os artigos 1 e 2 deste instrumento, e sem prejuízo dos direitos reais previstos pela legislação nacional sobre esse patrimônio, os Estados-partes da presente Convenção reconhecem que ele constitui patrimônio universal, com a proteção do qual a comunidade internacional tem o dever de cooperar. (UNESCO, 1972)

Sem um meio ambiente equilibrado não há qualidade de vida. Nesse viés, importante citar os ensinamentos de Fucks ao defender a qualidade de vida em sentido amplo, abrangendo as expressões culturais, artificiais e naturais:

A noção de meio ambiente e qualidade de vida, por outro lado, não está adstrita à sua expressão como patrimônio natural. A disciplina jurídica comporta um conceito mais amplo, abrangente de toda a natureza original e artificial, bem como os bens culturais correlatos, de molde a permitir o seguinte detalhamento: meio ambiente natural, constituído pelo solo, a água, o ar atmosférico, a fauna e a flora; meio ambiente cultural, integrado pelo patrimônio arqueológico, artístico, histórico, paisagístico e turístico; e meio ambiente artificial, formado pelas edificações e equipamentos urbanos.

A defesa da qualidade de vida não se esgota, assim, na proteção dos recursos ambientais naturais ou originais. Sua expressão é ampla, englobando todos os aspectos naturais, culturais e artificiais ligados à sadia qualidade de vida. (FUCKS, 1998).

4.4 Patrimônio Cultural como Direito Humano Fundamental

O Patrimônio Histórico e Cultural é classificado como um direito fundamental de terceira dimensão, sendo marcado, portanto, pelas características da transindividualidade, imaterialidade e indeterminabilidade dos sujeitos, bem como da indisponibilidade, devendo ser preservado não só para as atuais, mas também para as futuras gerações.

Nesse sentido, leciona Miranda em seu livro, “Tutela do patrimônio cultural brasileiro”:

a proteção do patrimônio cultural insere-se, sem dúvida, no conceito de direito fundamental de terceira geração, sendo incontestável que a tutela desse direito satisfaz a humanidade como um todo (direito difuso), na medida em que preserva a sua memória e seus valores, assegurando a sua transmissão às gerações futuras. (MIRANDA, 2006, p. 16).

O reconhecimento do direito fundamental ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, compreende, obrigatoriamente, a sua dimensão cultural.

Isto foi reafirmado na Carta de Brasília, que foi aprovada pela ABRAMPA – Associação Brasileira do Ministério Público de Meio Ambiente; Ministério Público [Federal, dos Estados e Distrito Federal], e representantes de órgãos e entidades de defesa do patrimônio cultural, reunidos no 3º Encontro Nacional: “O Ministério Público na Defesa do Patrimônio Cultural”, realizado nos dias 23 e 24 de novembro de 2006, em Brasília – DF, na qual constou, dentre outras, as seguintes conclusões e recomendações:

1. O patrimônio cultural é uma das dimensões do meio ambiente, o qual não se resume a aspectos meramente naturalísticos. Assim, a tutela do patrimônio cultural deve ser efetivada dentro do sistema jurídico que informa o Direito Ambiental;
2. O reconhecimento do direito fundamental ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, engloba a dimensão cultural, porque não há falar em vida dotada de qualidade quando se arredam os valores associados à cultura;
3. A todo bem cultural há de ser dado um uso, que deve se harmonizar com a preservação de suas características essenciais;
4. Dentre os vários valores identificadores de bens culturais merecedores de proteção, ressaltam-se: o arquitetônico, o histórico, o evocativo, o ambiental, de recorrência regional, de raridade funcional e de antiguidade, podendo determinado bem ostentar simultaneamente mais de um desses valores;
5. São direitos culturais assegurados pelo ordenamento jurídico brasileiro, dentre outros: o direito de participar da vida cultural, o direito de acesso aos bens culturais e às fontes de cultura, o respeito à identidade, diversidade e liberdade cultural. (...) (BRASÍLIA, 2006)

Importante citar, ainda, alguns dos princípios constantes da Carta de Ouro Preto e da Carta do Rio de Janeiro, formuladas, respectivamente, nas mencionadas cidades durante o IV e V Encontro Nacional do Ministério Público na Defesa do Patrimônio Cultural.

- 1) Devido ao tratamento constitucional recebido pelo patrimônio cultural, o mesmo regime jurídico aplicável constitucionalmente aos bens ambientais naturais será aplicável aos bens culturais. [...]
- 23) Há duas visões de patrimônio cultural: uma, essencialista, vê atributos internos, imanes, intrínsecos das coisas. Está presente no Decreto-lei nº 25/37. Outra visão é aquela que considera patrimônio cultural aquilo que possui valor para a sociedade. Essa perspectiva aparece no art. 216 da CF que trouxe a interação social como a matriz da cultura. (OURO PRETO, 2009)
- 40) O direito fundamental à preservação do patrimônio cultural deve prevalecer sobre os interesses imediatistas da propriedade privada, sobretudo nas decisões judiciais (RIO DE JANEIRO, 2012)

Gomes afirma que o Patrimônio Cultural é um direito fundamental e seu conceito está em contínua mudança:

A riqueza significativa do seu conceito é de difícil apreensão, já que é algo dinâmico, pois se transforma incessantemente, sem prejuízo da sua própria identidade. Trata-se de um conceito amplo, diversificado, aberto e em constante transformação. Amplo, porque as normas jurídicas lhes dão o significado e abrangência. Diversificado, porque varia conforme o diploma legislativo. Aberto e em transformação, por estar sujeito às mutáveis realidades históricas, sendo progressivamente desenvolvido e dependente das necessidades concretas de proteção e valorização da sociedade. (2013, p. 5)

A Declaração sobre as Responsabilidades das Gerações Presentes em Relação às Gerações Futuras, adotada em 12 de novembro de 1997, pela Conferência Geral da UNESCO em sua 29ª sessão, dispõe em seu artigo 7º acerca da salvaguarda do Patrimônio Cultural, para as presentes e futuras gerações:

Artigo 7 – Diversidade cultural e patrimônio cultural com o devido respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, as gerações presentes devem atentar para a preservação da diversidade cultural da humanidade. As gerações presentes têm a responsabilidade de identificar, proteger e salvaguardar o patrimônio cultural material e imaterial e de transmitir esse patrimônio comum às gerações futuras. (UNESCO, 1997)

Ademais, a proteção do meio ambiente cultural se mostra primordial para a efetivação de outros direitos fundamentais, tais como o direito à vida e à dignidade humana, como se pode constatar dos ensinamentos ministrados por Moreira:

A proteção do meio ambiente cultural é essencial para a plena implementação de direitos fundamentais como o direito à vida e o respeito à sua dignidade, posto que a principal característica do ser racional é a sua capacidade de transformar a realidade natural em que vive, seja edificando monumentos, seja criando e aperfeiçoando modos de ser, viver, sentir e relacionar-se. Essa pluralidade cultural possibilitou ao homem ocupar todas as regiões da terra, adaptando-se às condições geográficas e climáticas mais severas e, certamente, também por isso se transformou em relevante elemento para a preservação de sua espécie. (MOREIRA, 2013, p. 129)

4.5 Efeitos da declaração do valor cultural e histórico do bem

O que faz um bem ser dotado de valor cultural é o seu valor em si, é a natureza do próprio bem, e não o fato de estar protegido legal ou administrativamente, pois os atos de proteção não constituem o valor cultural, que é necessariamente antecedente, mas apenas o declaram.

Miranda (2017) procede uma distinção entre os bens culturais, dividindo-os em formais e materiais. Afirma o autor que os bens culturais formais são “aqueles reconhecidos

expressamente como portadores de valor cultural por instrumentos como o tombamento, inventário, desapropriação etc.". Já os bens culturais materiais seriam "aqueles que são detentores de valores culturais significativos, objetivamente demonstrados ou demonstráveis, conquanto ainda não tenham sido formalmente protegidos como tal".

Para que um bem faça parte do Patrimônio Cultural brasileiro não é preciso que ele seja, obrigatoriamente, tombado, mas sim que haja uma efetiva vontade coletiva de protegê-lo, em virtude de seu relevante valor cultural para determinada comunidade envolvida.

A tutela ao patrimônio histórico-cultural vai muito além, portanto, da tutela aos bens tombados.

4.6 Instrumentos de Proteção

Não existe taxatividade acerca dos instrumentos que podem ser utilizados para se proteger o patrimônio cultural brasileiro. Ao contrário, qualquer instrumento que seja apto a contribuir para a preservação dos bens culturais em nosso país encontrará amparo no artigo 216, parágrafo 1º, parte final, da CF/88, que instituiu o princípio da máxima amplitude dos instrumentos de proteção ao patrimônio cultural, ao dispor que: "O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação". (BRASIL, 1988)

Um dos instrumentos de proteção é o inventário, em que o Poder Público descreve e cataloga os bens culturais existentes no seu âmbito de atuação, estabelecendo em relação a esse bem uma proteção preliminar. Muitas vezes, o inventário é a primeira medida para se buscar a proteção cultural, já que se faz uma coleta de informações acerca da existência dos bens de relevante valor cultural.

A legislação e os provimentos judiciais, além dos instrumentos administrativos citados, também poderão agir como ferramenta para a proteção ao patrimônio cultural.

Pode-se citar como instrumento legal de proteção do patrimônio cultural no Estado de Minas Gerais, a Lei Estadual nº 18.030/2009, que foi promulgada com o objetivo de incentivar a criação de políticas públicas de conservação e promoção dos bens com relevante valor cultural. Dispõe a referida lei da distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação do Imposto sobre circulação de mercadorias e serviços [ICMS] pertencente

aos Municípios e criou o ICMS Patrimônio Cultural, através do qual os Municípios que promovem e preservam seus bens culturais têm a oportunidade de receberem maiores repasses de capital do Estado.

Conforme leciona Miranda (2006, p.175-176), em caso de desídia do Poder Público, a declaração de valor de um bem histórico e cultural pode se dar através de um provimento judicial:

Hodiernamente, em caso de omissão do Poder Público no dever de zelar pela integridade dos bens culturais, é incontroversa a possibilidade de se buscar a proteção de determinado bem através de um provimento emanado do Poder Judiciário.

Ao Poder Judiciário, a quem incumbe, por força de preceito constitucional, apreciar toda e qualquer lesão ou ameaça a direito, também é dada a tarefa de dizer o valor cultural de determinado bem e de ditar regras de observância obrigatória, no sentido de sua preservação ante a omissão de seu proprietário ou do Poder Público.

A importância da preservação do patrimônio cultural se mostra diante do objetivo em preservar para as gerações vindouras os bens criados pelo homem, bem como as coisas criadas pela própria natureza. Assim, a preservação é fundamental para que os habitantes da cidade enquanto agentes históricos possam continuar produzindo a sua história, a sua memória, sua cultura.

Nesse sentido:

A preservação do Patrimônio Cultural, nas suas mais variadas formas de manifestação, é uma necessidade reconhecida mundialmente com a finalidade precípua de preservar para a posteridade, gerações futuras, as coisas criadas pelo homem, compreendendo edificações obras de arte, moedas antigas, partituras musicais, letras de música, obras literárias, máquinas, equipamentos, reminiscências de povos ou nações, forma de expressão, modos de criar, fazer e viver, dentre outros. Além desses exemplos de bens criados pelo homem, são também preservadas as coisas criadas pela natureza. Dentre elas destacam-se: serras, picos, grutas, cavernas, lagos, coberturas florestais, animais silvestres e aquáticos raros ou em extinção. (FARIA, 2018)

Sirvinskis (2003, p. 265) aponta o papel da sociedade na proteção do patrimônio cultural:

[...] Não só o Poder Público, mas também a comunidade, poderá promover e proteger o patrimônio cultural e nacional. Assim, qualquer pessoa poderá dirigir-se ao órgão público competente na esfera federal, estadual ou municipal, e comunicar a degradação de um bem tombado ou, inclusive, requerer o tombamento de determinado bem de valor histórico, artístico ou cultural. O cidadão também poderá acompanhar perante o órgão público ou peticionar perante o Judiciário, visando à anulação de ato lesivo ao patrimônio público histórico, artístico e natural praticado pela União, Estados ou Municípios.

A preocupação em preservar o patrimônio cultural legitima o Estado a impor aos proprietários de bens dotados de conteúdo cultural limitações ao exercício do direito de propriedade sobre elas.

Assim, o bem declarado como patrimônio cultural deve ser protegido, conservado, preservado e promovido, para as presentes e futuras gerações, independentemente da existência prévia de ato administrativo declaratório de seu valor.

Conforme ficou demonstrado no estudo do caso IURD, muitas vezes as proteções advindas dos atos administrativos não impedem a imposição dos interesses particulares dos empreendedores à coletividade, o que impõe a atuação firme do Ministério Público e do Poder Judiciário, para que se garanta a proteção aos bens de relevante valor cultural e histórico.

Trata-se de um caso em que houve perda de exemplares históricos e culturais representados por casarões representativos da década de 50 de Belo Horizonte, fato que se agrava em razão do impedimento à sua fruição pública e utilização como marco cultural e referencial da comunidade.

Dentre os instrumentos que podem ser cogitados no contexto de uma política urbana voltada para a preservação do patrimônio cultural, destaca-se o tombamento, que será tratado em sequência.

4.6.1 Tombamento

O tombamento é um procedimento administrativo através do qual o Poder Público declara o valor cultural, histórico, turístico ou paisagístico de um bem, com a finalidade de preservar os seus atributos materiais.

Através dele o Poder Público intervém na propriedade, mediante a inscrição dos bens em um dos quatro Livros de Tombo existentes, aplicando-lhe restrições quanto ao seu uso e fruição, em defesa do Patrimônio Cultural.

O referido instrumento está previsto no Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, que organizou a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional e foi editado na vigência da Constituição de 1937.

De acordo com o artigo 1º do referido instrumento legal, serão objeto de tombamento 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” [sic],

assim como “os monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana”.

Segundo o artigo 4º do referido Decreto-Lei, o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional [atual IPHAN], possuirá quatro Livros do Tombo, para a inscrição dos bens. São eles: Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, as coisas pertencentes às categorias de arte arqueológica, etnográfica, ameríndia e popular; Livro do Tombo Histórico, as coisas de interesse histórico e as obras de arte histórica; Livro do Tombo das Belas Artes, as coisas de arte erudita, nacional ou estrangeira; e no Livro do Tombo das Artes Aplicadas, as obras que se incluam na categoria das artes aplicadas, nacionais ou estrangeiras.

Nos três casos analisados neste trabalho, verificou-se a incidência do instrumento do tombamento e a sua importância para a proteção do patrimônio cultural.

O tombamento é um ato administrativo, que atinge a toda a coletividade, de resultado jurídico duplicado, uma vez que gera efeitos declaratórios e construtivos.

O direito da coletividade em ter o patrimônio cultural preservado, engloba também o direito de acesso, participação e fruição, uma vez que esse direito tem natureza transindividual difusa, ou seja, não tem titular determinável.

A Administração Pública, por sua vez, executora de políticas urbanas municipais, tem o dever inescusável de proteger o patrimônio cultural, em favor do bem-estar coletivo, conforme prescreve a Constituição Federal e o Estatuto da Cidade-Lei nº 10.257/2001.

O tombamento dos bens públicos se fará de ofício e deverá ser notificado à entidade a quem pertencer, a fim de produzir os necessários efeitos [artigo 5º do Decreto-Lei]. As coisas tombadas pertencentes à União, estados ou Municípios que forem destruídas, demolidas ou mutiladas, ou mesmo, sem prévia autorização, reparadas, pintadas ou restauradas, sujeitarão a autoridade responsável pela infração, pessoalmente, na multa [artigo 17 do Decreto-Lei]

No caso do citado Edifício Wilton Paes de Almeida cabia à União Federal, na qualidade de proprietária, preservá-lo, visando resguardar as suas características históricas e arquitetônicas, por se tratar de imóvel tombado, dando-lhe a destinação devida, nos moldes do disposto no inciso XXIII, artigo 5º, da Constituição Federal de 1988.

Verifica-se que, antes do desabamento do edifício, instada a se manifestar sobre a ocupação do prédio, bem como sobre a sua condição precária de conservação, a União alegou a falta de recursos financeiros para se escusar de lhe dar a destinação adequada.

Contudo, a reserva do possível não poderia ter sido oposta ao núcleo intangível dos direitos fundamentais, quais sejam a incolumidade física dos ocupantes do prédio, a preservação do patrimônio histórico e cultural, bem como a função social da propriedade, por se tratar de prédio de relevante valor histórico, que se encontrava ocioso e em precário estado de conservação predial, com risco iminente de incêndio.

Já no caso INPAR, se buscou proteger, em especial, a Serra do Curral, que é um bem objeto de tombamento federal e municipal, e se constitui como o marco geográfico mais representativo da região metropolitana de Belo Horizonte/MG.

O tombamento dos bens de propriedade das pessoas naturais ou jurídicas se dará voluntária ou compulsoriamente [artigo 6º do Decreto-Lei]. Além disso, o tombamento definitivo dos bens de propriedade particular será transcrito em livro do ofício de registro de imóveis e averbado ao lado da transcrição do domínio, nos termos do artigo 13 do referido Decreto-Lei, a fim de dar publicidade às condições a que o imóvel está sujeito.

O Decreto-Lei nº 25/37 estabelece em seu artigo 17 variados efeitos decorrentes do ato de tombamento do bem com relevante valor cultural, histórico e artístico, dentre eles a vigilância permanente e a proibição, sem prévia autorização, de destruição, demolição ou mutilação. Veja-se:

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

Parágrafo único. Tratando-se de bens pertencentes à União, aos Estados ou aos municípios, a autoridade responsável pela infração do presente artigo incorrerá pessoalmente na multa. (BRASIL, 1937)

O artigo 1.072, I, do novo Código de Processo Civil [Lei nº 13.105/2015] revogou o artigo 22 do Decreto-Lei nº 25/37, que tratava acerca de um dos efeitos do tombamento, qual seja, do direito de preferência da União, Estados e Municípios em face da alienação onerosa de bens tombados.

Todavia, o direito de preferência ainda existe no âmbito do direito urbanístico, uma vez que o Estatuto da Cidade [Lei nº 10.257/2001], que será estudado neste trabalho, tratou sobre o direito de preempção [ou direito de preferência] em seu artigo 25, ao dispor que

“o direito de preempção, confere ao Poder Público municipal preferência para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares”.

Neste caso, o instituto é mais amplo, pois vai além da proteção ao bem de valor cultural para abarcar áreas de interesse urbanístico, previstas no plano diretor do Município. Por outro lado, limitou-se o direito de preferência apenas ao Município e não mais à União e aos Estados, como era anteriormente previsto no Decreto-Lei nº 25/37.

Após a inscrição do referido bem no livro do tombo, ele se submeterá “a um regime jurídico especial de proteção [...], com o escopo de assegurar proteção efetiva da coisa contra o abandono, a descaracterização, a destruição, a evasão, a alienação e o deslocamento descontrolado”. (MIRANDA, 2006)

Segundo Machado (1982, p. 15), o tombamento é uma forma imperativa de intervenção do Estado na propriedade particular:

Tombar um bem é inscrevê-lo em um dos livros do Tombo existentes no anteriormente chamado Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional ou no livro apropriado da repartição estadual ou municipal. É uma intervenção ordenada concreta do Estado na propriedade privada, limitativa de exercício de direitos de utilização e de disposição gratuita, permanente, sobre regime especial de cuidados, dos bens de valor histórico, arqueológico, artístico ou paisagístico.

O bem de valor histórico e cultural tem que ter preservado também o seu entorno, de modo que haja espaço físico necessário à harmonização do local onde se encontra o bem com a paisagem.

Assim, nos termos do artigo 18 do Decreto-Lei nº 25/1937, a propriedade vizinha não poderá, sem autorização prévia: “fazer construção que lhe impeça ou reduza a visibilidade, nem nela colocar anúncios ou cartazes, sob pena de ser mandada destruir a obra ou retirar o objeto, impondo-se neste caso a multa de cinquenta por cento do valor do mesmo objeto.” [sic] (BRASIL, 1937)

Ao tratar sobre entorno dos bens tombados, Marquesan (2011) afirma que há outro instituto que vai além do entorno, qual seja a ambiência. Para Delphim *apud* Marchesan (2011) a ambiência é o instituto “que inclui não apenas o entorno, mas insere o bem edificado na inteireza do espaço que constitui o meio físico, sua organização arquitetônica e tudo aquilo que o anima, incluindo a especial organização do meio estético e psicológico, [...]”.

A proteção ao entorno do bem tombado se justifica em virtude da necessidade de se manter a visibilidade, bem como a ambiência e a harmonia desse bem, ou seja, as construções vizinhas não poderão destoar do bem tombado.

O tombamento é apenas uma formalidade que torna a presunção de que o monumento tem valor histórico, oponível *erga omnes*.

Em relação ao caso IURD, verifica-se que ao longo da instrução da ação civil pública proposta pelo Ministério Público, a Igreja Universal do Reino de Deus tentou justificar a demolição das casas de relevante valor histórico e cultural sob o argumento de que os referidos imóveis ainda não eram tombados.

Todavia, tal alegação não é pertinente, uma vez que o inventário e o registro também constituem meios de proteção do patrimônio histórico cultural.

Conforme mencionado, o tombamento é apenas uma das formas de preservação de bens possuidores de valor cultural, histórico e paisagístico. Assim, para que um bem seja considerado de relevante valor cultural e tenha, portanto, assegurado o direito de proteção, não é necessário que o mesmo seja tombado, basta que a comunidade eficientemente o reconheça como tal.

Salienta-se, ainda, que no caso IURD estudado, as casas de relevante valor histórico e cultural já haviam sido objeto de inventário e registro, o que por si só, já as salvaguardavam de qualquer intervenção realizada sem autorização dos órgãos municipais competentes, o que foi reconhecido em sede de acórdão proferido no TJMG.

Nesse sentido, importante mencionar os ensinamentos de Moreira (2018, p. 220) acerca da referida decisão. Veja-se:

Nas decisões proferidas tanto na Ação Civil Pública, como na Ação Penal já encerrada, se observa que houve validação e reconhecimento da importância dos atos de inventário e registro documental como instrumentos aptos a proteger o patrimônio cultural, ainda que não haja o tombamento.

Esse reconhecimento é relevante porque a percepção sobre a importância cultural de determinado bem obedece à marcha progressiva da capacidade de apreensão e conscientização da própria identidade e memória comunitária.

Além disso, as casas demolidas estavam em processo de tombamento, o que é chamado de tombamento provisório o qual, nos termos do parágrafo único do artigo 10 do Decreto-Lei nº 25/37, se equipara ao tombamento definitivo para todos os efeitos, salvo em relação à obrigatoriedade de transcrição no registro de imóveis, prevista no artigo 13 do mesmo dispositivo legal.

O proprietário do bem tombado tem o dever de conservar, reparar e restaurar o bem tombado para preservar as suas características culturais, dentre outras obrigações positivas, negativas e de suportar.

5 ESTADO SOCIOAMBIENTAL DE DIREITO E A PROTEÇÃO CULTURAL NAS CIDADES: DESAFIOS E SOLUÇÕES

5.1 Noções Introdutórias

A Constituição Federal de 1988 assumiu o modelo jurídico socioambiental.

Nesse sentido é a lição de Santilli:

Indubitavelmente, a Constituição de 1988 representou um marco e um grande avanço na proteção jurídica ao meio ambiente. Tanto a biodiversidade- os processos ecológicos, as espécies e ecossistemas- quanto a sociodiversidade são protegidas constitucionalmente, adotando o paradigma socioambiental. (SANTILLI, 2005, p. 41-42).

No Brasil, o socioambientalismo surgiu “com o processo histórico de redemocratização do país, que começa com o fim do regime militar, em 1984, e se consolida com a promulgação da nova Constituição, em 1988”. (SANTILLI, 2005, p. 245).

Para Santilli (2005, p. 93-94), o Estado Socioambiental de Direito se consubstancia na união entre biodiversidade e sociodiversidade, nela compreendida a pluralidade cultural, de modo que as normas constitucionais só terão validade se forem assimiladas em sua plenitude. Nesse sentido:

O texto constitucional revela a compreensão de que não basta proteger a biodiversidade: a diversidade de espécies, genética e de ecossistemas, sem assegurar a diversidade cultural que está intimadamente relacionada a esta. A síntese socioambiental está presente na interface entre biodiversidade e sociodiversidade, permeada pelo multiculturalismo, pela pluriétnicidade e pelo enfoque humanista. Só se dará plena eficácia e efetividade às normas constitucionais se forem compreendidas em toda a sua essência, se pudermos retirar o máximo delas. Interpretar as normas constitucionais de conteúdo socioambiental apenas pelo viés da tutela ao patrimônio natural deixa a sua efetividade muito aquém do desejado e da solução hermenêutica que atende ao princípio da máxima efetividade. (SANTILLI, 2005, p. 93-94)

O Estado Socioambiental de direito deve se pautar pela proteção da sustentabilidade ambiental, pela promoção da redução da desigualdade social e de “valores como justiça, ética e equidade social.” (SANTILLI, 2005, p. 245).

Krell (2018, p. 17) afirma que o Estado Socioambiental de Direito, chamado por ele de “Estado Constitucional Ecológico” nasceu da necessidade de reformar as estruturas tradicionais do Estado, diante da insegurança acerca das consequências advindas dos impactos

ambientais, na busca de conciliar os objetivos do bem-estar público e a proteção do meio ambiente.

Nesse sentido:

Nas condições brasileiras parece ser mais adequado o modelo do “Estado Socioambiental”, visto que considera a necessidade de uma orientação simultânea às metas do bem-estar público até hoje pouco realizado e da proteção ambiental, também negligenciada. O desafio está justamente na convergência das agendas social e ecológica para um projeto jurídico-político unificado em direção ao desenvolvimento humano sustentável. (KRELL, 2018, p. 18-19)

Acerca das transformações que o Estado passa até se transmutar em Estado Socioambiental de Direito, afirma Fensterseifer (2008) que ele passa a desempenhar uma nova atribuição que perpassa o pacto social “para um pacto socioambiental, em vista de contemplar o novo papel do Estado e da sociedade no âmbito do Estado Socioambiental de Direito”. Nesse sentido afirma o autor que:

O processo histórico, cultural, econômico, político e social gestado ao longo século XX determinou o momento que se vivencia hoje no plano jurídico-constitucional, marcando a passagem do Estado Liberal ao Estado Social e chegando-se ao Estado Socioambiental (também Constitucional e Democrático), em vista do surgimento de direitos de natureza transindividual e universal que têm na proteção do ambiente o seu exemplo mais expressivo. (FENSTERSEIFER, 2008)

O autor afirma, ainda, que se deve buscar reduzir os riscos da chamada “sociedade de risco”, termo inaugurado pelo filósofo alemão Ulrich Beck, através da aplicação dos princípios ambientais, bem como da gestão pública participativa e de políticas públicas eficazes:

Para buscar o desenvolvimento sustentável e a proteção ao meio ambiente, o Poder Público deve buscar, por meio de implementação de políticas públicas eficientes e de uma gestão pública participativa, corrigir as desigualdades sociais existentes, [...]. Os riscos da chamada sociedade de risco, diagnosticada por BECK, devem ser amenizados pela aplicação dos princípios ambientais, primordialmente, o princípio da precaução, “como comando jurídico-constitucional a trilhar um caminho de “menos riscos” ou “riscos controlados” para a comunidade humana diante das novas tecnologias, muitas com suas consequências ainda não plenamente conhecidas e controladas”, assumindo o referido princípio papel relevante para a proteção dos interesses das presentes e futuras gerações. (FENSTERSEIFER, 2008)

O socioambientalismo pressupõe que a gestão pública ambiental envolva as comunidades locais, gerando uma divisão das benesses obtidas com a exploração dos bens naturais, a fim de atingir a sustentabilidade socioambiental. (SANTILLI, 2005, p. 35)

Dentre os princípios do Estado Socioambiental de Direito pode-se citar o exercício da função socioambiental da propriedade e da atividade econômica, previstos no artigo 5º e no artigo 170, incisos III e VI da Constituição Federal de 1988.

Ao lado destes, estão os princípios do desenvolvimento sustentável, da precaução e prevenção, da participação, do poluidor-pagador e da função social da propriedade, os quais serão descritos na subseção seguinte.

5.2 Princípios Socioambientais

Os princípios são de fundamental importância no âmbito do Direito, pois trazem regras gerais de comportamento à sociedade.

Compreendê-los é condição *sine qua non* para a manutenção da vida na terra. (COSTA, REIS e OLIVEIRA, 2016).

Os princípios são de grande importância no Estado Democrático de Direito, porquanto são a própria condição de possibilidade da Constituição, porque conformadores de seu núcleo político, naquilo que se denomina, no contemporâneo constitucionalismo, de relação de pertinência entre as normas (STRECK, 2014).

Alguns teóricos entendem que as normas constitucionais se apresentam como um gênero que contém as espécies regras e princípios.

Fernandes (2016, p. 288), por exemplo, cita a doutrina de Robert Alexy, que os diferencia também por meio do critério qualitativo no que diz respeito à forma ou o modo de aplicação de regras e princípios em caso de colisões, sendo que aquelas são mandamentos definitivos, garantem direitos ou impõem deveres e, estes, apresentam razões *prima facie*, sendo, portanto, passíveis de cumprimento em diferentes graus: havendo colisão entre princípios, a aplicação de um, ao contrário das regras, não invalida o outro.

Em razão de sua natureza jurídico-normativa, os princípios ambientais são fundamentais na aplicação e desenvolvimento do Direito Ambiental, porquanto permitem ao intérprete e ao aplicador do Direito Ambiental alcançar o verdadeiro sentido do ordenamento jurídico-ambiental, suprimindo deficiências e lacunas existentes, como afirmam os autores Sarlet e Fensterseifer (2017, p. 28).

Feita uma breve introdução sobre o assunto, passa-se a analisar, de forma sucinta, os princípios do desenvolvimento sustentável, da precaução e prevenção, da participação, do poluidor-pagador e, finalmente, da função social da propriedade, reputados neste trabalho

como os mais relevantes princípios a serem aplicados na análise dos três casos apresentados [Edifício Wilton Paes de Almeida, IURD e INPAR].

5.2.1 Princípio do Desenvolvimento Sustentável

É notório que a sociedade moderna de consumo acarretou um inquestionável impacto ao meio ambiente. A Revolução Industrial e o consumismo transformou sobremaneira a capacidade humana de transformar a natureza. Além disso, o consequente inchaço das cidades e a ausência de prévio planejamento urbano causaram o aumento da degradação ambiental.

Dentro desse panorama, surge o modelo de desenvolvimento sustentável, que é aquele desenvolvimento que atende às necessidades daqueles que vivem no presente, sem comprometer a possibilidade de serem atendidas, também, no futuro, as necessidades das gerações do porvir.

O princípio do desenvolvimento sustentável está consignado na Constituição Federal de 1988 em seus artigos 170 e 225 e seus incisos, bem como nos artigos 2º e 4º, inciso I, da Lei nº 6.938/81, de Política Nacional de Meio Ambiente.

Dispõem os artigos 2º e 4º, inciso I, da Lei nº 6.938/81:

Art 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

[...]

Art 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

I - à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico; (BRASIL, 1981)

De acordo com Sarlet e Fensterseifer (2017) a implementação deste princípio é uma questão de justiça entre gerações humanas, já que as presentes gerações teriam responsabilidades no sentido de deixarem como legado às futuras gerações condições ambientais idênticas ou melhores do que aquelas recebidas das gerações passadas, estando, portanto, a atual geração proibida de degradar as condições ecológicas.

Em razão do forte conteúdo econômico que envolve a utilização dos recursos naturais, Antunes (2008, p.23) salienta que não se pode entender a natureza econômica da proteção jurídica do ambiente como um tipo de relação jurídica que privilegie a atividade

produtiva em detrimento de um padrão de vida mínimo que deve ser assegurado aos seres humanos, mas a preservação e a utilização sustentável e racional dos recursos ambientais devem ser encaradas de modo a assegurar um padrão constante de elevação da qualidade de vida, sendo, portanto, o fato econômico encarado como desenvolvimento, e não como crescimento.

A internalização dos custos ecológicos [sociais] decorrentes das práticas econômicas produtivas é um dos destaques no paradigma do desenvolvimento sustentável, eis que aqueles atingem a sociedade como um todo, mas esta não consegue encontrar instrumentos capazes de auferir o quanto extraído deve ser ressarcido, conforme ressaltam Sarlet e Fensterseifer (2017).

Estes mesmos autores ressaltam que o princípio do desenvolvimento sustentável expresso no artigo 170, inciso VI, da Constituição Federal de 1988, por exemplo, confrontado com o direito de propriedade privada e a livre-iniciativa [*caput* e inciso II do artigo 170], também se presta a desmistificar a perspectiva de um capitalismo liberal-individualista em favor dos valores e princípios constitucionais ambientais (SARLET; FENSTERSEIFER, 2017, p. 125).

Os objetivos fundamentais da República, elencados no art. 3º da CF/88, expressam uma opção por um capitalismo ambiental ou socioambiental capaz de compatibilizar a livre iniciativa, a autonomia e a propriedade privada com a proteção ambiental e a justiça social, tendo como norte normativo a proteção e promoção de uma vida humana digna e saudável, por óbvio, com qualidade equilíbrio e segurança ambiental para todos (SARLET; FENSTERSEIFER, 2017, p. 125).

A partir da ideia de solidariedade, inclusive considerando a dimensão intergeracional que lhe é inerente, Milaré (1998, p. 64) chama a atenção para a relação existente entre “direito” e “dever” consubstanciada no princípio do desenvolvimento sustentável, na medida em que tal comando jurídico impulsiona, para além do direito individual e coletivo de viver e desenvolver-se em um ambiente ecologicamente equilibrado, a ideia de responsabilidade e dever das gerações humanas presentes em preservar e garantir condições ambientais favoráveis para o desenvolvimento adequado da vida das futuras gerações.

Segundo Costa (2016, p. 75-76) a solidariedade em âmbito ambiental deve ser constantemente buscada para que haja a justiça socioambiental:

A solidariedade pode ser visualizada e vira notícia em situações que provocam clamor humano. Podem ser vistas em grandes catástrofes, como terremotos, acidentes graves e guerras. Em situações menos trágicas, como exclusão social, analfabetismo, miséria e danos ambientais, tendem a cair no esquecimento, e se convive perfeitamente bem com tudo isso. Mas é exatamente neste ponto que terá que ocorrer mudanças no ser humano, pois tais situações, que parecem ser menos importantes, constituem as bases de uma sociedade saudável, ou melhor, um mundo saudável e justo.

A referida autora faz uma conexão entre o direito das gerações futuras a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e a solidariedade humana:

Nesse diapasão, é confortável afirmar neste trabalho que a proteção do direito à vida está garantido, sim, com “Vida antes da Vida”. Ou melhor, o direito e proteção dos não nascidos está garantido na própria Constituição brasileira, quando expõe, em seu art. 225 o direito das gerações futuras. Portanto, não se pode esquecer de que um elemento importantíssimo nessa teoria é a solidariedade humana, explanada neste trabalho.

Como já foi demonstrado a solidariedade hoje é a linha condutora entre a vida, o meio ambiente ecologicamente equilibrado e a saúde. E deve-se lembrar a todo momento que o homem sem a natureza não é nada, e muito menos ainda sem o sentimento de humanidade que é inerente a todos. (COSTA, 2016, p. 159/160)

Sobre a noção de solidariedade existente na seara de proteção ao meio ambiente Souza (2013) afirma que: “na perspectiva de direito-dever, o meio ambiente se inclui no escopo do direito de solidariedade, impondo que todos, e ao mesmo tempo, afastem da relação com a natureza uma visão individual, privatista, reconhecendo que ela atinge toda a humanidade.”.

Segundo o entendimento de Sarlet e Fensterseifer (2017, p. 128) o enfrentamento dos problemas ambientais e a opção por um desenvolvimento sustentável devem estar atrelados a três pilares: o econômico, o social e o ambiental.

Trata-se, portanto, de um imperativo categórico compatibilizar os interesses do desenvolvimento econômico e a proteção ambiental, o que requer o uso racional e harmônico dos recursos naturais como forma de restringir a sua degradação e evitar o seu esgotamento.

5.2.2 Princípios da Prevenção e da Precaução

As atuais políticas e ações em favor do meio ambiente não devem se restringir a eliminar ou diminuir a poluição e os danos já existentes ou em vias de ocorrer, mas, primar pela promoção da qualidade do ambiente e por resguardá-lo de degradação. Nesse cenário, estão os princípios da precaução e da prevenção.

O princípio da precaução foi consagrado no “Princípio 15” da Declaração do Rio de Janeiro, por ocasião da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, ocorrida no Rio de Janeiro, em 1992, que assim dispõe:

Princípio 15: Com o fim de proteger o meio ambiente, **o princípio da precaução** deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental. [grifo nosso] (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1992)

Não se pode, portanto, invocar o desconhecimento de possível ocorrência de dano ao meio ambiente para justificar a não adoção de medidas preventivas, pois, o princípio da precaução pressupõe exatamente isto: perigos hipotéticos, riscos ainda não identificados.

Como explica Machado (2017, p. 91), “precaução é 'cautela antecipada'” e cautela leva a supor a existência de medo, temor. Neste caso, o medo, muito antes de ser algo paralisante, convida a agir: age-se antecipadamente para pôr a salvo a saúde e a integridade dos seres e do meio ambiente, independentemente de certeza quanto à existência de risco ou ocorrência de dano.

Para Lôbo (2005, p. 15), o princípio da precaução “determina que a ação para eliminar possíveis impactos danosos ao ambiente seja tomada antes de um nexo causal ter sido estabelecido com evidência científica absoluta”. Significa dizer que, na dúvida sobre a periculosidade de determinada ação ou atividade, o princípio da precaução se impõe, tendo em vista sempre a melhor gestão dos riscos em favor da vida e do ambiente ecologicamente equilibrado.

Já o princípio da prevenção, consagrado no “Princípio 8” da Declaração do Rio de Janeiro de 1992 (ONU, 1992), pressupõe a existência de riscos conhecidos:

Para alcançar o desenvolvimento sustentável e uma qualidade de vida mais elevada para todos, os Estados devem reduzir e eliminar os padrões insustentáveis de produção e consumo e promover políticas demográficas adequadas. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1992)

Neste caso, a incerteza não está na existência de riscos, mas, nos efeitos destes. O risco é cientificamente comprovado e reclama a adoção de medidas para extinguir ou mitigar os impactos ambientais.

Como ensina Machado (2017, p. 120), trata-se de adotar medidas antes mesmo da ocorrência de um dano concreto, de causas conhecidas, com o objetivo de evitá-lo ou minorar

significativamente seus efeitos. Cuida-se de medida de justiça ambiental, intertemporal e de racionalidade econômica, uma vez que os custos de recuperação do meio ambiente geralmente são bem mais altos que os de prevenção.

Nota-se, por fim, que o que determina a incidência de um ou de outro princípio, no caso concreto, é a certeza ou a dúvida sobre os prejuízos que determinado comportamento ou atividade causam ou podem vir a causar à natureza e seus integrantes. Segundo Canotilho (2007, p. 42), “o princípio da precaução distingue-se, portanto, do da prevenção, por exigir uma proteção antecipatória do ambiente num momento anterior àquele em que o princípio da prevenção impõe uma atuação preventiva”.

O princípio da prevenção trabalha com o conhecimento do provável dano, ou seja, havendo conhecimento prévio dos danos ambientais que determinada obra ou atividade pode ocasionar, deve ser dada prioridade “às medidas que evitem o nascimento de atentados ao ambiente, de molde a reduzir ou eliminar as causas de ações suscetíveis de alterar sua qualidade.” (MIRALÉ, 1998, p. 118).

Corroborando como o que foi acima exposto acerca do princípio da prevenção que está disposto no artigo 225, *caput*, da Constituição Federal, convém ressaltar a lição de Costa e Moreira (2016):

O artigo 225 da Constituição da República, de 1988, impõe ao Poder Público e à coletividade a obrigação de preservar o meio ambiente e, esse é um dos pilares da proteção ambiental, uma vez que implica na criação de uma espécie de corrente intergeracional, um pacto pela atribuição de responsabilidades possíveis danos, prevenções e precauções, restrições ao uso de bens e competências ambientais relacionados à gestão ambiental pelo Poder Público.⁴

Verifica-se que a atuação do Ministério Público nos casos INPAR e Edifício Wilton Paes Almeida se deu com base na aplicação do princípio da prevenção, uma vez que se sabia da existência dos riscos e se buscou adotar medidas, antes mesmo da ocorrência do dano concreto.

5.2.3 Princípio da Participação

A preservação e a defesa do meio ambiente devem ser feitas por todos os setores da sociedade, e não apenas pelo Poder Público. Assim, a questão ambiental deve ser uma preocupação coletiva.

⁴ -LIVRE TRADUÇÃO: “Article 225 of the Constitution of the Republic, of 1988, imposes to the Public Power and to the collectivity the obligation to preserve the environment and that is one of the pillars of environmental protection once it implies in the creation of a kind of current and intergenerational pact through the attribution of responsibilities for damages, possible prevention and precaution, restrictions on the use of environmental assets and competences related to environmental management by the Public Power”.

Segundo Fiorillo (2018, p. 102):

Ao falarmos em participação, temos em vista a conduta de tomar parte em alguma coisa, agir em conjunto. Dadas a importância e a necessidade dessa ação conjunta, esse foi um dos objetivos abraçados pela nossa Carta Magna, no tocante à Defesa do Meio Ambiente.

Está previsto como o princípio nº 10 da Declaração do Rio (ONU, 1992) e estabelece o compromisso dos governos em garantir aos cidadãos a participação social, o acesso à informação e o acesso à Justiça em questões ambientais. Vejamos:

Princípio 10: A melhor maneira de tratar questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo deve ter acesso adequado a informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações sobre materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar em processos de tomadas de decisões. Os Estados devem facilitar e estimular a conscientização e a participação pública, valorando a informação à disposição de todos. Deve ser propiciado acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que diz respeito à compensação e reparação dos danos. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1992)

Sarlet e Fensterseifer (2018) afirmam que desse princípio pode-se extrair três sustentáculos que possibilitam a materialização do Direito Ambiental, são eles: “acesso à informação, participação pública na tomada de decisões, e acesso à justiça”.

O princípio da participação foi previsto no Brasil através da Constituição Federal de 1988, que em seu artigo 225, *caput*, consagrou na defesa do meio ambiente a atuação presente e efetiva do Estado e da sociedade civil na proteção e preservação do meio ambiente, ao impor ao Poder Público e à coletividade tais deveres.

O princípio da participação, portanto, é um dos elementos do Estado Socioambiental de Direito, pois através da participação é viável edificar a cidadania e consolidar os direitos sociais. Nesse sentido é a lição de Milani:

A participação parte de uma perspectiva fundada nos direitos e nos deveres dos cidadãos na sua relação com as políticas sociais e da noção de cidadania arraigada no compromisso social. Ou seja, o pressuposto é de que, por meio da participação, é possível construir a cidadania e fortalecer os direitos sociais. [...] Uma das dimensões da cidadania diz respeito à liberdade positiva, entendida como a faculdade dos indivíduos participarem na adoção das decisões a que se verão submetidos na vida pública. Mas, para ser democrática, a participação deve ser livre (isenta de condicionamentos e dada a partir de opções ou alternativas reais e não fictícias) e deve canalizar-se mediante procedimentos preestabelecidos e conhecidos daqueles que participam. (MILANI, 2008, p. 560)

Através do princípio da participação é possível a construção da chamada ecocidadania, conforme ensinamentos de Lanchotti:

A construção dogmática internacional de um direito voltado para a proteção ambiental resultou no respectivo reconhecimento e consequente aplicação do direito à participação pelos governos estatais, como faceta importante para a construção de uma ecocidadania, na qual a população também atua no intuito de resguardar os níveis adequados de qualidade ambiental em prol de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, intrinsecamente vinculado à dignidade humana, visando a proteção do meio ambiente não apenas hodiernamente, mas também para as futuras gerações. (LANCHOTTI, 2018, p. 74)

O Poder Público e a sociedade tem o poder-dever de defender e preservar o meio ambiente. São formas de atuação da sociedade na defesa do meio ambiente: consulta pública, audiências públicas realizadas nos licenciamentos (EIA/RIMA), ação civil pública, ação popular; entre outros.

Contudo, conforme prelecionam os autores Domingos, Lanchotti e Diz (2016, p. 49 e 85 *apud* LANCHOTTI, 2018, p. 77), a participação dos cidadãos ainda é pouco efetiva em matéria ambiental, uma vez que as questões por eles levantadas muitas vezes são desconsideradas nas tomadas de decisão do Poder Público. Nesse sentido:

Não obstante o peculiar e vital aspecto do ramo jurídico ambiental, no qual se busca, por meio de instrumentos jurídicos nacionais e internacionais, a inclusão da sociedade na tomada de decisões que versem sobre a proteção ambiente, no Brasil, os principais instrumentos de participação dos cidadãos no processo de tomada de decisão em matéria ambiental são a consulta pública e a audiência pública. O último desponta como modalidade de participação apta e comumente utilizada nos procedimentos de licenciamento ambiental. No entanto, em geral, e do ponto de vista empírico, as questões e as preocupações suscitadas pelos cidadãos nas audiências públicas não são devidamente valorizadas e consideradas na tomada de decisão sobre a concessão (ou não) da licença ambiental pelo órgão público responsável. O empreendedor e o órgão ambiental responsável pela concessão de licença não estão sujeitos às considerações e aos resultados da audiência pública realizada. (DOMINGOS; LANCHOTTI; DIZ *apud* LANCHOTTI, 2018, p. 77)

Uma das formas de trazer a tona essa efetividade é com o acesso e fomento à informação e educação ambientais.

A educação ambiental se dá mediante a informação ambiental, que é expressamente prevista na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, §1º, inciso VI:

Art. 225. (...)

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

(...)

VI—promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; (...). (BRASIL, 1988)

Souza (2013) aborda o ensinamento de Paiva sobre uma política de educação direcionada para a promoção do patrimônio cultural “de modo a interligar a sociedade atual com o seu passado e criando os meios para que as gerações futuras também o façam”. Nesse sentido são os ensinamentos da autora:

Não se trata de obrigar os indivíduos a apreciarem os bens culturais, é criar os meios e substratos necessários para que eles próprios optem por apreciar, dar valor e preservar, ‘ou não’, o que entendem ser importante para a formação de uma identidade social que seja transmitida à posteridade. (SOUZA, 2013)

A informação ambiental encontra respaldo, ainda, no artigo 6º, §3º da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, Lei nº 6938/81, que dispõe que “Os órgãos central, setoriais, seccionais e locais mencionados neste artigo deverão fornecer os resultados das análises efetuadas e sua fundamentação, quando solicitados por pessoa legitimamente interessada”. (BRASIL, 1981)

O direito à informação engloba também o direito a ser informado, que está previsto nos artigos 220 e 221 da Constituição Federal de 1988.

A Lei nº 9.795/99 dispôs sobre a educação ambiental e estabeleceu a política nacional de educação ambiental. Reza o artigo primeiro da referida lei:

Art. 1º Entendem-se por educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade. (BRASIL, 1999)

Nesse sentido, Lanchotti (2018) afirma que o princípio da participação está intrinsecamente conectado ao direito de acesso à informação, os quais possibilitam, de forma efetiva, a tomada de decisão e o acesso à justiça.

Vejamos:

O pleno acesso à informação ambiental é um requisito para o exercício do direito de participação, pois possibilita que os cidadãos tenham conhecimento de todas as informações necessárias para atuarem de maneira qualificada, [...]. Além disso, deve-se garantir a efetividade da participação na tomada de decisão em meio ambiente. É necessário que o exercício da participação, consubstanciado pela juntada de documentos, requerimentos, apontamentos ou indagações dos cidadãos, durante as audiências públicas e em todo curso do procedimento de licenciamento ambiental, seja capaz de alterar a tomada de decisões em meio ambiente. A participação deve resultar na ampliação das informações disponíveis, na elaboração

de estudos complementares e no compartilhamento das decisões entre o Poder Público e a sociedade, levando inclusive à alteração de projeto proposto ou ao indeferimento do pedido de licença ambiental, caso verificado que a execução da obra ou atividade será lesiva ao interesse público. (LANCHOTTI, 2018)

Moreira (2013) assim leciona sobre a participação popular no tocante a assuntos ambientais:

No meio ambiente, a participação popular não é somente um direito, mas especialmente um dever constitucional, em face do disposto no art. 225, [...] Assim, propõe-se que a participação popular se dê tanto sob o aspectos da participação política, quanto da participação administrativa. [...], a segunda, mais consentânea com o momento atual, implica num aprofundamento do processo democrático, através da participação social na gestão administrativa propriamente dita, ou seja, na tomada de decisões que afetem a plena manifestação da vida pessoal e da cidade.

Nessa esteira, são os ensinamentos de Santilli (2005, p. 62):

O princípio da obrigatoriedade da intervenção estatal é complementado pelo princípio da participação democrática e da transparência na gestão dos recursos ambientais, por meio da publicidade dos instrumentos de avaliação de impacto ambiental e do licenciamento ambiental, da participação da sociedade civil em colegiados ambientais e em audiências públicas e do efetivo controle social sobre as políticas públicas. O acesso à informação e à educação ambiental é também reconhecido como fundamental à formação e à capacitação para a participação consciente e eficaz na gestão socioambiental.

A melhor forma de proteção do patrimônio cultural urbano, por sua vez, é a gestão e fiscalização pública eficiente e participativa, onde os cidadãos tenham a conscientização acerca da importância de proteger o patrimônio cultural da cidade em que vivem, através da educação patrimonial e da disseminação do acesso à informação.

Uma das formas de participação popular no tocante à defesa do patrimônio cultural se dá basicamente através do Conselho Municipal do Patrimônio Cultural [CMPC], órgão ligado à Prefeitura, formado por representantes do Governo e da Sociedade Civil, que deliberam sobre questões de interesse do Patrimônio Cultural da urbe, contribuindo para a formulação de políticas públicas voltadas a essa área.

No caso IURD, citado neste trabalho, se mostrou a incidência deste princípio, uma vez que o Conselho Deliberativo do Patrimônio Cultural do Município de Belo Horizonte [CDPCM-BH], órgão composto por representantes da sociedade civil organizada e de órgãos e instituições públicas, tomando conhecimento da intenção da Igreja em demolir as casas de

relevante valor histórico e cultural, protegidas por atos administrativos de inventário e registro documental, recomendou a não intervenção e o tombamento dos referidos imóveis.

O Princípio da Participação assegura ao cidadão, portanto, o direito à informação e à sua influência na elaboração das políticas públicas ambientais, de modo que a ele devem ser assegurados os mecanismos judiciais, legislativos e administrativos para a efetivação do referido princípio.

5.2.4 Princípio do Poluidor-Pagador

O princípio do poluidor-pagador tem como objetivo estimular a proteção ambiental através de um sistema de contrabalanceamento dos custos da produção e da atribuição, ao poluidor, dos custos despendidos pelo Estado na adoção de medidas de prevenção à degradação ambiental.

A ampliação interpretativa desse princípio abarca também a sua utilização como critério para atribuição da responsabilidade ambiental relativa aos danos ambientais praticados.

Segundo Gordilho e Pimenta (2018, p. 368), no âmbito da economia ambiental, para se obter êxito na transferência dos custos para o agente causador, é necessária a intervenção do Estado, que atua “por meio da formulação de políticas públicas, que podem ser implementadas por meio de uma regulação direta ou por meio de instrumentos econômicos”.

O seu conteúdo teleológico se refere à questão dos custos sociais externos que acompanham a atividade econômica e devem ser por esta internalizados. É dizer, cabe ao investidor que se utiliza dos recursos naturais implementar medidas e meios para se evitar a ocorrência da poluição e se sujeitar às responsabilidades e sanções.

Nas decisões judiciais proferidas no caso IURD se mostrou a aplicação deste princípio, uma vez que foram buscadas a máxima recomposição ambiental, nela incluídos tanto os bens materiais como os imateriais.

5.2.5 Princípio da Função Socioambiental da Propriedade

O direito de propriedade, de acordo com o constitucionalismo hodierno, deve atender a sua função social, não consistindo mais em um direito absoluto e ilimitado, já que a

relação de domínio possui uma configuração complexa, por estar em constante conflito com outros direitos igualmente consagrados no ordenamento jurídico.

Assim, o proprietário não tem direito líquido e certo a construir. Há de existir o atendimento à função social da propriedade, que deve buscar a proteção do meio ambiente e do patrimônio cultural, que são direitos fundamentais e difusos da coletividade.

Nesse sentido, os casos estudados demonstram a dificuldade de se harmonizar as regras de direito civil e urbanístico com a proteção ao patrimônio cultural.

Verifica-se que a IURD, por ser proprietária dos imóveis destruídos, possuía, em tese, a liberdade de deles usar e gozar. Todavia, estava impedida de ali fazer qualquer interferência sem a autorização do Município de Belo Horizonte, em virtude da proteção dada aos bens de relevante valor cultural existentes no local.

Do mesmo modo, a INPAR deixou de atender à função socioambiental da propriedade do seu imóvel quando deixou de atentar para a defesa do patrimônio cultural consubstanciado na Serra do Curral, bem tombado tanto em âmbito federal, quanto em âmbito municipal [Município de Belo Horizonte].

Já no caso do desabamento do Edifício Wilton Paes de Almeida, a União, proprietária do prédio, deixou de atender à função socioambiental do referido imóvel ao não preservar as suas características históricas e culturais, deixando de dar ao prédio a destinação adequada.

Tepedino, Barboza e Moraes (2014, p. 508) assim lecionam sobre o direito de propriedade:

Informado pela axiologia constitucional, que tutela a função social do direito de propriedade não apenas como princípio da ordem econômica (art. 170, II e III), consoante o sistema constitucional anterior (art. 160, III, CR1967), mas como direito fundamental, nos termos do art. 5º, XXIII – ao lado, portanto da cláusula pétrea relativa à garantia fundamental de proteção da propriedade privada, prevista no inc. XXII–, o § 1º vincula o exercício do direito de propriedade às suas finalidades econômicas e sociais, além de consagrar a função social da propriedade como categoria propriamente jurídica, isto é, “como aspecto interno redefinidor do núcleo de poderes do proprietário (aspecto funcional)”.

A função social da propriedade é prevista na Constituição Federal como princípio da ordem econômica [artigo 170, inciso III], que assim dispõe:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:
[...]

III - função social da propriedade; (BRASIL, 1988)

O Código Civil em seu artigo 1228, *caput*, e §1º, faz um elo entre o direito de propriedade e a tutela do patrimônio cultural, histórico e artístico. Vejamos o disposto no referido artigo:

Art. 1228. 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.
§1º 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 direito de propriedade sofreu severa transformação a partir da Constituição Federal de 1988, pois, embora inserido no rol destinado aos direitos e garantias individuais [artigo 5º, XXII, CF], deixou de ser analisado apenas sob a ótica estritamente civilista, individual, típica do século XIX, conforme se nota da leitura do inciso XXIII do art. 5º do Texto Constitucional, que afirma “a propriedade atenderá a sua função social”.

Hodiernamente, privilegia-se a função social da propriedade, cujo vetor normativo impõe deveres comunitários ao titular formal de um determinado bem, sob pena de, não o fazendo, seu comportamento ser considerado ilícito pelo ordenamento jurídico, a ponto, inclusive, de ser privado de seu direito em favor daquele que imprime a destinação social desejada pelo constituinte.

De fato, o direito de propriedade reclama posturas positivas do seu titular, que deve atuar para a conservação do bem, de forma a evitar sua completa deterioração, conforme ensina Freitas (2009):

Assim, o dono tem o dever de ser diligente e conservar o seu bem. Se nele houver construção, deve zelar para que não haja risco de desabamento e até pelo seu aspecto estético. Se for um terreno, deve mantê-lo limpo e não permitir que se transforme em depósito de lixo. Deve, também, evitar águas paradas que contribuam para a proliferação da dengue.

Nesse rumo, e visando dar concreção ao mandamento constitucional referente ao cumprimento da função social da propriedade, a inércia do proprietário é sancionada através de diversos institutos jurídicos tais como desapropriação, usucapião, entre outros.

Costa e Resende (2011) afirmam que o Direito Ambiental subsume-se a um dos aspectos da função social da propriedade como sendo um “ramo jurídico que tem por

finalidade essencial a delimitação comportamental do indivíduo, dentre os quais o proprietário, com escopo da preservação do meio ambiente na busca do enaltecimento da dignidade da pessoa humana”.

A Carta Magna de 1934 estabeleceu os alicerces para a defesa do patrimônio cultural no Brasil ao instituir a função social da propriedade como princípio [artigo 113, inciso XVII]. Nesse sentido:

Art. 113 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

17) É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar. A desapropriação por necessidade ou utilidade pública far-se-á nos termos da lei, mediante prévia e justa indenização. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, poderão as autoridades competentes usar da propriedade particular até onde o bem público o exija, ressalvado o direito à indenização ulterior. (BRASIL, 1934)

Assim, pode-se concluir que “o direito de propriedade deve ser exercido” de modo que seja preservado “o patrimônio histórico e artístico”.

6 ESPAÇO URBANO E A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL

6.1 Noções introdutórias

É imperiosa a necessidade de se conciliar o desenvolvimento e a expansão urbana com a preservação do meio ambiente, em prol da qualidade de vida nos centros urbanos, numa síntese do chamado desenvolvimento sustentável, sob pena de inviabilizarmos a fruição dos recursos naturais e culturais às futuras gerações.

Deve haver um planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município, a fim de impedir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente natural e construído, o patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico, de modo a protegê-lo.

Larcher afirma que hodiernamente, quando se trata de planejamento urbano, é imprescindível que sejam considerados as repercussões sobre o meio ambiente causadas pela expansão das cidades e pelas atividades econômicas ali desempenhadas.

Nesse sentido é a lição da referida autora:

Vê-se, portanto, que não é mais possível, frente ao ordenamento jurídico brasileiro, pensar-se em planejamento e expansão urbanos ou mesmo em atividades econômicas sem considerarmos seus impactos sobre o meio ambiente. Deparando-nos com a questão da expansão urbana, impõe-se evidenciar a forma como as áreas de preservação permanente vêm sendo ocupadas nas cidades brasileiras. Infelizmente, o regime legal das APPS é diuturnamente desobedecido, quer seja pela ação comissiva dos empreendedores, quer seja pela omissão sistemática da administração pública no exercício do seu poder de polícia, através de atuação fiscalizatória das atividades exercidas no espaço urbano, dando azo ao crescimento urbano desenfreado e marginal, contribuindo decisivamente para a degradação do meio ambiente, dos recursos hídricos, dos solos, e, principalmente, da qualidade de vida dos habitantes das cidades. (LARCHER, 2018)

Carvalho (2010) afirma que a cidade é um “espaço de construção social” que “abrange elementos alusivos à dinamicidade dos diferentes grupos sociais, em termos de materialidade” “e de imaterialidade cultural”.

Complementa a referida autora, ainda, dizendo que o patrimônio cultural produz nas cidades “lugares significantes” e espaços de memória, “com os quais a comunidade local se afeiçoa e se identifica, pois cristalizam fatos ou acontecimentos pessoais, [...] e, conseqüentemente, fazem-se presentes na memória de indivíduos e grupos sociais específicos.” (CARVALHO, 2010)

Pires (2001) assevera que a dimensão da cidade que “inspira o esforço do Direito Urbanístico como núcleo da regulação da preservação do patrimônio urbano de valor cultural”, é a simbólica, que é considerada como “a cidade intuída ou revelada por seus marcos referenciais e pela interpretação de sua linguagem; a cidade das utopias representadas por múltiplos ícones.”

Afirma, ainda, a referida autora que “gestão das espécies patrimônio cultural, ambiência urbana, cidade simbólica e equipamentos e espaços de produção e fruição de cultura” são espécies do gênero meio ambiente. (PIRES, 2001)

Continua a referida autora afirmando que a cidade sustentável é aquele “espaço de dupla fruição que inspira o moderno urbanismo: cidade material e cidade simbólica, fruíveis pelos múltiplos sentidos do homem nos planos biológico, espiritual e social”. (PIRES, 2001)

Por fim, referida autora afirma que a relação entre cidade e cultural é uma via de mão-dupla, uma vez que entre elas há “recíprocas interferências”. Nesse sentido a autora afirma que:

a cultura produz a cidade pela materialização de seus valores e pelas práticas de sua produção e consumo que repercutem no espaço urbano, e é aquela mesma que permite o mais generoso contato dos habitantes com a alma da cidade em seus

diversos significados. De outro lado, a cidade, além de ser, em si, dado cultural, gera e consome cultura a partir de seus espaços, suas ambiências e vias de acesso à fruição de valores culturais.

[...]

Paradoxalmente, são os processos construtivos da cidade que, também, ameaçam e destroem a cidade cultural, as referências da memória coletiva, as representações de mundo, o patrimônio arquitetônico, estético, histórico, as ambiências e os cenários importantes da vida da comunidade, com repercussão direta ou indireta na geração e no consumo de bens e serviços culturais. (PIRES, 2001)

Pires (2001) assevera os “instrumentos do direito urbanístico” são os que melhor se pode recorrer para a “proteção, valorização e gestão do patrimônio cultural no seio do espaço urbano”.

Maganhini e Martins (2014) afirmam que a qualidade de vida das cidades vai muito além da questão financeira. Ela se refere à “existência de uma ambiência adequada para o convívio social, que permita o viver saudável, ou seja, é necessária a manutenção de um equilíbrio entre as inúmeras atividades desenvolvidas na urbe e o meio-ambiente que a envolve”.

Afirmam, ainda, os autores que as políticas públicas urbanas “devem buscar a construção e a ordenação de um meio ambiente urbano equilibrado e saudável, no qual todos os elementos da vida sejam eles naturais, artificiais, ou culturais, coexistam e se relacionem ordenadamente, [...]”. (MAGANHINI; MARTINS, 2014)

6.2 Gestão Urbana e Proteção do Patrimônio Cultural

De acordo com o IBGE, através de dados colacionados na última Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios [PNAD], realizada em 2015, a maioria da população brasileira, qual seja 84,72%, vive em áreas urbanas. Deste total, a região Sudeste é a que concentra a maior parte da população urbana do país, a uma taxa de 93,14%. (BRASIL. IBGE)

Diante disso, no meio urbano se impõe, com mais veemência, a proteção ao patrimônio cultural, o que irá repercutir na melhor qualidade de vida dos cidadãos.

Marchesan (2007) afirma que a proteção ao patrimônio cultural é um dos artifícios que podem ser usados “como forma de resistência à eliminação de tudo o que possa refrear essa urbanização predatória, que convola as cidades em depósitos de pessoas e carros”.

Guimarães (2013) aponta que o planejamento das cidades deve se pautar pela preservação do patrimônio cultural e pela memória do povo que ali habita. Nesse sentido:

A identificação do patrimônio cultural e da memória são temas, portanto, que entram no século XXI com inegável destaque e crescente importância em face da reflexão em torno da cultura de um povo, suas tradições, o planejamento das cidades, os projetos e ações que podem redundar em novas consciências individuais e comportamentos sociais. Torna-se difícil conceber o processo civilizatório sem o reconhecimento do patrimônio cultural de uma determinada sociedade, de uma nação, historicamente determinada. Consequentemente, dentro de um caráter imagético, é impossível materializar a vida de um povo sem a identificação dos bens e valores culturais que se manifestam das mais variadas formas.

A produção do espaço urbano é feita por agentes sociais concretos pertencentes à iniciativa privada, ao poder público e à sociedade civil e ocorre sobre o espaço natural ali existente. Portanto, muitas vezes, ocorre o conflito entre o espaço socialmente produzido e o espaço natural e cultural.

As questões sociais e ambientais muitas vezes são subjugadas em favor de interesses econômicos. Deste modo, o homem transforma a cidade e a expande, transformando a sua paisagem e causando danos ambientais, dentre eles danos ao patrimônio histórico, cultural e paisagístico das cidades, ponto a que este trabalho faz destaque.

O urbanismo vai além de somente se preocupar com a organização física das cidades, ele se ocupa, também, com questões concernentes às condições do meio ambiente, que devem se mostrar as melhores exequíveis (MUKAI, 2002, p. 53)

O artigo 30, inciso IX, da Constituição Federal de 1988 estabelece que compete aos municípios “promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.” (BRASIL, 1988)

Já o inciso VIII, do mencionado artigo dispõe que compete ao Município: “promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”. (BRASIL, 1988)

A Constituição da República de 1988 inovou ao trazer um capítulo específico acerca da política urbana. Trata-se do capítulo II, consubstanciado pelos artigos 182 e 183, inseridos no título VII, denominado “Da ordem econômica e financeira”.

De acordo com o artigo 182, a política de desenvolvimento urbano deve ser executada pelo Poder Público municipal e tem por objetivo “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”.

Dentre as medidas que o Poder Público municipal pode adotar para efetivar a política urbana, nos termos do artigo 182, §4º, da Carta Política de 1988, está exigir do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de: parcelamento ou edificação

compulsórios; imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; e desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública.

Contudo, a Política Urbana prevista na referida Carta Política teve a sua eficácia contida, uma vez que dependeu de regulamentação em lei federal, o que aconteceu através da Lei nº 10.257/2001, denominada Estatuto da Cidade, que será estudado na seção subsequente.

Dispositivos infraconstitucionais anteriores já tratavam do tema do planejamento urbano. Um deles foi a Lei nº 6.766/1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e afirma em seu artigo 2º que o parcelamento do solo urbano poderá ser feito mediante loteamento ou desmembramento, sendo a infraestrutura básica dos parcelamentos constituída por equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação.

Quando o parcelamento urbano estiver localizado em áreas de interesse especial, tais como as de proteção aos mananciais ou ao patrimônio cultural, histórico, paisagístico e arqueológico, assim definidas por legislação estadual ou federal, caberá aos Estados disciplinar a sua aprovação pelos Municípios [artigo 13 da Lei nº 6.766/1979].

6.3 Estatuto da Cidade e a Proteção do Patrimônio Cultural urbano

6.3.1 Diretrizes Gerais

As ações do homem desenvolvidas no espaço urbano agravam os problemas socioambientais e expõem a necessidade de se pensar em um planejamento e uma gestão ambiental urbana a fim de superar a sobreposição dos valores econômicos e políticos aos ambientais, para a obtenção da denominada sustentabilidade ambiental.

Neste contexto, o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, de 10.7.2001, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, estabelece normas gerais em relação a uma série de instrumentos urbanísticos, aos quais as cidades devem estar submetidas.

Essas normas tem caráter interdisciplinar, vez que em que pese estarem conectadas mais intrinsecamente ao campo do direito urbanístico apresentam instrumentos de proteção para enfrentamento dos problemas ambientais das cidades, dentre eles a proteção do patrimônio histórico, cultural e paisagístico, a que se faz destaque neste trabalho.

De tal modo que o referido Estatuto estabelece especificamente os comandos normativos que devem reger a propriedade urbana e a realização de sua função social, especialmente no que se refere à garantia do direito a cidades sustentáveis.

O Estatuto da Cidade prevê no artigo 2º, inciso XII, que uma das diretrizes gerais da política urbana é a “proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico”

O Estatuto da Cidade foi inovador ao introduzir a noção de gestão ambiental das cidades e ao incorporar aos elementos convencionais de proteção ambiental, aparatos modernos, tais como “educação, comunicação, marketing e mediação de conflitos”. (TARIN, 2018, p. 26)

Com objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, o Estatuto da Cidade preza por uma política urbana que engloba quatro grupos de propósitos principais: promover a gestão democrática das cidades; oferecer mecanismos para a regularização fundiária; combater a especulação imobiliária; e, assegurar a sustentabilidade ambiental, social e econômica dos núcleos urbanos.

Para alcançar esses objetivos, o Município deve-se valer do Plano Diretor. Aliado a isso, o Estatuto da Cidade previu em seu artigo 2º, inciso II, a democratização da tomada de decisões como uma das diretrizes gerais da política urbana, de modo que a gestão democrática se dará “por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano”.

Verifica-se que o Estatuto da Cidade elenca diversos instrumentos para o desenvolvimento sustentável da cidade, de modo a garantir crescimento econômico aliado à proteção ambiental e justiça social.

Assim, o referido dispositivo legal se mostra como um importante instrumento para que seja alcançada a preservação do patrimônio cultural das cidades.

Nesse sentido é a lição de Marchesan:

Os instrumentos de cunho urbano-ambiental previstos no Estatuto da Cidade podem de fato contribuir para preservar as ambiências urbanas, mesmo aquelas que se justificam tão-só pelo cotidiano das pessoas, pelas identificações com bairros, pelas evocações de tempos pretéritos, de saudades vivas na memória dos moradores de nossas cidades. O bem-estar dos cidadãos só se atinge quando há solidariedade transgeracional, a qual pressupõe respeito para com as gerações pretéritas - que nos legaram toda a nossa estrutura cultural - e com as futuras gerações - merecedoras de um piso mínimo existencial que contemple de forma harmônica as dimensões natural, cultural e artificial do meio ambiente. (MARCHESAN, 2007)

6.3.2 Institutos

O Estatuto da Cidade estabelece no artigo 4º um rol exemplificativo dos diversos instrumentos urbanístico-ambientais para a execução da Política Urbana.

Quanto ao planejamento municipal são previstos os seguintes instrumentos: plano diretor; disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo; zoneamento ambiental; plano plurianual; diretrizes orçamentárias e orçamento anual; gestão orçamentária participativa; planos, programas e projetos setoriais; planos de desenvolvimento econômico e social. [artigo 4º, inciso III]

Quanto aos institutos tributários e financeiros são previstos: o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana-IPTU; a contribuição de melhoria; e incentivos e benefícios fiscais e financeiros. [artigo 4º, inciso IV]

Quanto aos institutos jurídicos e políticos, estão previstos: a desapropriação; a servidão administrativa; as limitações administrativas; o tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano; a instituição de unidades de conservação; a instituição de zonas especiais de interesse social; a concessão de direito real de uso; a concessão de uso especial para fins de moradia; o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; o usucapião especial de imóvel urbano; o direito de superfície; o direito de preempção; a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso; a transferência do direito de construir; as operações urbanas consorciadas; a regularização fundiária; a assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos; o referendo popular e plebiscito; a demarcação urbanística para fins de regularização fundiária; e a legitimação de posse. [artigo 4º, inciso V].

Além desses, foi também previsto como instrumento o estudo prévio de impacto ambiental [EIA] e o estudo prévio de impacto de vizinhança [EIV]. [artigo 4º, inciso VI].

Neste trabalho serão citados como de relevante importância para a proteção ao patrimônio cultural urbano o Plano Diretor, a transferência do direito de construir e a as operações urbanas consorciadas.

6.3.2.1 Plano Diretor

O Plano Diretor das cidades se mostra como um relevante instrumento de preservação do patrimônio cultural em nível municipal, através do planejamento urbano embasado na preservação do meio ambiente natural e cultural.

O Plano Diretor está previsto no artigo 182, §1º da Constituição Federal de 1988 e no artigo 40, caput do Estatuto da Cidade [Lei 10.257/2000]. Através dele, são planejados o desenvolvimento e expansão do município, com vistas à melhoria da qualidade de vida da população.

Segundo o artigo 182, §1º da referida Carta Política, o plano diretor municipal é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, sendo a sua edição obrigatória para as cidades com mais de vinte mil habitantes.

O Estatuto da Cidade [Lei 10.257/2000] prevê em seu artigo 2º, inciso IV, que o planejamento do desenvolvimento das cidades será elaborado de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente.

Esse planejamento se dará através da elaboração do Plano Diretor, que de acordo com o artigo 40 da Lei nº 10.257/2001, é o instrumento fundamental da política de desenvolvimento e expansão das cidades, uma vez que ele determina quais ferramentas de política urbana determinado município irá adotar, de acordo com suas especificidades.

Além disso, segundo o § 3º do referido artigo, a lei que instituir o Plano Diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos. Isso se dá porque no prazo de dez anos muitas mudanças podem sobrevir no Município, em termos econômicos, geográfico, demográfico, etc, o que pode impedir os objetivos traçados na lei do plano e justificar a sua mudança.

Segundo o artigo 41 do Estatuto das Cidades:

O plano diretor é obrigatório para cidades:

I – com mais de vinte mil habitantes;

II – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

III – onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal;

IV – integrantes de áreas de especial interesse turístico;

V – inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

VI - incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos. (BRASIL, 2001)

O artigo 42, inciso I do Estatuto da Cidade prevê que, diante de estudos técnicos, o plano diretor pode delimitar áreas sujeitas a parcelamento, edificação ou utilização compulsórios.

De acordo com o inciso II do mesmo dispositivo legal, o Plano Diretor deve contemplar os instrumentos de preempção municipal [art. 25], a outorga onerosa do direito de

construir [art. 28], a alteração do uso do solo [art. 29], as operações urbanas consorciadas [art. 32] e a transferência do direito de construir [art. 35].

Por sua vez, conforme o inciso III do art. 42, o Plano Diretor deve prever mecanismos de acompanhamento [verificação do cumprimento de projetos] e de controle [previsão de sanções administrativas e funcionais pelo descumprimento].

A respeito do conteúdo do Plano Diretor, Silva (2010, p. 139) traz maiores especificações:

[...] Conterá, enfim, normas e diretrizes sobre: o sistema viário do Município (da zona urbana, urbanizável e de expansão urbana e da zona rural), que envolve, portanto, o arruamento, a previsão de estradas municipais e o loteamento (o parcelamento do solo); o sistema de zoneamento, que abrange o estabelecimento de zonas de uso do solo e os modelos de assentamento urbano (regras sobre ocupação do solo urbano), inclusive de renovação urbana; o sistema de recreação e revitalização, com estabelecimento de áreas verdes, desportivas, assim como áreas de preservação e revitalização de setores históricos, paisagísticas e ambientais.

Na medida em que o Plano Diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento urbano, seu processo de planejamento deve ser adequado à realidade de cada município.

Acerca desse planejamento, prelecionam Silva e Werle (2007, p. 03):

O Planejamento Ambiental torna-se de extrema importância para a constituição sustentável social e espacial de uma sociedade; porém a forma de legislação associada a um processo eficaz de execução e fiscalização dos mecanismos legais existentes talvez seja o grande dilema para a viabilização de projetos sustentáveis, sem esquecer de que a conscientização social e ambiental é indissociável desse processo.

Preceitos vagos a respeito de políticas de desenvolvimento sustentável e sobre planejamento e gestão culminam na falta de diretrizes para a organização territorial.

Silva (2010, p. 146) preceitua que “A principal virtude de qualquer plano está na sua exequibilidade e viabilidade. Um plano que não seja exequível é pior que a falta de plano, porque gera custos sem resultados.”.

Segundo o artigo 39 da referida lei:

A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas. (BRASIL, 2001)

Ao dispor sobre os parâmetros para aferir o cumprimento da função social da propriedade o Plano Diretor do Município obrigatoriamente há de considerar os aspectos econômicos e sociais, de acordo com a realidade de cada cidade. (LEVIN, 2018, p. 24)

Levin afirma que o Plano Diretor assume importante papel para impelir os proprietários dos imóveis a fazer com que seja cumprida a função social da propriedade urbana:

[...] já que, ao impor coeficientes mínimos de aproveitamentos dos imóveis, evita que propriedades localizadas em áreas da cidade dotadas de infraestrutura fiquem inutilizadas. Imóveis sem utilização transformam-se, com frequência, em vazios urbanos, isto é, em localidades sem qualquer ocupação comercial ou residencial, à espera, no mais das vezes, de valorização do metro quadrado da região, para posterior alienação pelo seu proprietário. A situação acaba por agravar o déficit habitacional urbano, provocando a transferência de boa parte do contingente populacional para regiões periféricas da cidade, onde não está instalada a mesma infraestrutura (de transporte, de saneamento básico, de energia elétrica, de coleta de lixo etc.) das áreas centrais. Não é à toa que o instrumento do parcelamento e utilização compulsórios vem previsto no próprio Texto Constitucional (art .182, §4º) (LEVIN, 2018, p. 29)

O passo inicial para elaboração de um Plano Diretor é realizar um trabalho de identificação da situação do município, inclusive das áreas de preservação de patrimônio histórico e cultural.

A partir daí o município observa, no trabalho de prévia identificação de sua realidade, que possui patrimônio ambiental e cultural ameaçado de degradação, oportunidade em que define qual estratégia utilizar instrumentos de proteção das áreas ameaçadas, delimitando áreas a serem protegidas, ou redirecionando as formas de ocupação das zonas de localização do patrimônio ameaçado.

Uma vez definidos os objetivos estratégicos a serem alcançados, deverão ser definidos os instrumentos de planejamento e de política urbana, bem como os de política econômica, tributária e financeira do município, dentre aqueles previstos no Estatuto da Cidade [artigo 4º/Lei nº 10.257].

A Lei de Uso e Ocupação do Solo e o Plano Diretor são os dois instrumentos legais nos quais se encontram as principais orientações para a utilização do espaço urbano, garantindo que o desenvolvimento da cidade ocorra de forma equilibrada e sustentável.

O urbanismo faz uso do plano para alcançar o desenvolvimento urbanístico, plano este que irá direcionar o desenvolvimento e a expansão urbana no Município. Esse método é chamado de urbanismo de planificação, consoante a teoria funcionalista.

Nesse sentido:

De acordo com a teoria funcionalista, o instrumento a ser utilizado pelo urbanismo para cumprir suas funções é o plano. São os planos que determinam a estrutura de cada um dos setores atribuídos às quatro funções-chave e fixam suas localizações dentro do conjunto. Por meio da técnica do zoneamento, o solo urbano é dividido de acordo com o tipo ou os tipos de utilização a que será destinado: industrial, residencial, comercial, desportivo, cultural, viário ou turístico. [...]”(LEVIN, 2018, p. 11)

Carvalho Filho (2013, p. 339) define o plano diretor como “[...] o instrumento fundamental da política urbana pelo qual o Município traça as diretrizes e os objetivos relacionados ao desenvolvimento social e à expansão urbana.”.

Para tanto, deve atender às diretrizes previstas no art. 2º do Estatuto da Cidade [Lei nº 10.257/2001], dentre elas a gestão democrática e participativa.

6.3.2.2 Transferência do Direito de Construir

Dentre os instrumentos urbanísticos trazidos no Estatuto da Cidade, a “transferência do direito de construir”, prevista em seu artigo 35, é um dos mais relevantes para a proteção do patrimônio cultural urbano, uma vez que pode ser usado como compensação às limitações impostas aos proprietários de bens tombados ou de seu entorno.

Veja-se o disposto legal que trata do referido instrumento:

Art. 35. Lei municipal, baseada no plano diretor, poderá autorizar o proprietário de imóvel urbano, privado ou público, a exercer em outro local, ou alienar, mediante escritura pública, o direito de construir previsto no plano diretor ou em legislação urbanística dele decorrente, quando o referido imóvel for considerado necessário para fins de:

I – implantação de equipamentos urbanos e comunitários;

II – preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural;

III – servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social.

§ 1º A mesma faculdade poderá ser concedida ao proprietário que doar ao Poder Público seu imóvel, ou parte dele, para os fins previstos nos incisos I a III do caput.

§ 2º A lei municipal referida no caput estabelecerá as condições relativas à aplicação da transferência do direito de construir. (BRASIL, 2001)

Assim, através desse instrumento, o proprietário que quiser modificar ou ampliar sua edificação de acordo com a Lei de Uso e Ocupação do Solo da Cidade e do Plano Diretor, mas que se encontra impedido de fazê-lo em razão do tombamento, tem o direito de construir em outro lugar ou de vender, ou mesmo transferir, o potencial construtivo do seu imóvel para que alguém construa em outro lugar.

Revela-se um importante instrumento para tornar eficaz o instituto do tombamento dos bens de relevante valor histórico, cultural e artístico. Isto porque, com a transferência do direito de construir dos proprietários destes bens tombados para outros, em que não haja tal óbice, estaria rechaçada a ideia de que aquele bem seria gerador de prejuízos financeiros a seus proprietários.

Neste sentido, é o ensinamento de Rodrigues *apud* Marchesan (2007):

a transferência do direito de construir poderá ser a solução eficiente para a efetivação do tombamento com o afastamento da alegativa de prejuízos e a cessação das condutas criminosas de destruição das obras, muitas vezes às escondidas, outras com a participação omissiva do Poder Público.

Marchesan, contudo, também faz uma crítica em relação ao instrumento da transferência do direito de construir:

Conquanto ostente um potencial significativo do ponto de vista da preservação, esse mecanismo abre novos espaços de discussão sobre o uso e a ocupação do solo no município, tendo em vista a necessidade de se avaliar, criteriosamente, as áreas que serão objeto de recepção dos potenciais construtivos decorrentes do uso do instrumento proposto, sob pena de, também ele, contribuir para o desarranjo urbanístico, incrementando o adensamento em áreas não providas da infra-estrutura necessária. (MARCHESAN, 2007)

Em que pese todos os instrumentos trazidos pelo Estatuto da Cidade, nem sempre é fácil realizar a convergência das normas urbanísticas e a preservação cultural consubstanciadas no referido dispositivo legal, o que se pode verificar “quando, por exemplo, uma determinada obra está coerente com o Plano Diretor de um Município, mas contraria as determinações do órgão da cultura responsável por um tombamento e pela definição da respectiva área de entorno.” (MARCHESAN, 2011).

Nestes casos de conflitos, o qual se pode citar como exemplo o caso IURD, deve sempre prevalecer a busca pela preservação do meio ambiente cultural equilibrado.

6.3.2.3 Operações Urbanas Consorciadas

As Operações Urbanas Consorciadas são previstas no Estatuto da Cidade, no artigo 4º, inciso V, letra p, como instrumento jurídico e político para alcançar os fins previstos na referida Lei, que são o bem estar da população e o equilíbrio do meio ambiente urbano.

As operações urbanas consorciadas serão dispostas através de Lei municipal específica, baseada no plano diretor.

Elas são um desdobramento da chamada gestão democrática, que é uma das diretrizes gerais da política urbana, que tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, trazida pelo Estatuto da Cidade em seu artigo 2º, inciso II.

De acordo com o referido dispositivo legal, a gestão democrática se dará “por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano”. (BRASIL, 2001)

(MAGANHINI; MARTINS. 2014, p. 106) afirmam que o Estatuto da Cidade foi vanguardista uma vez que incentivou a integração do Poder Público aos cidadãos, através da participação destes na “elaboração e execução das ações urbanísticas”, situação que “adquiriu importância fundamental na ordenação das cidades, em busca do equilíbrio entre os interesses do Poder Público, e das grandes corporações, e as necessidades da população.”

Exemplo disso foi a previsão de audiências públicas, bem como a publicidade e o acesso dos cidadãos às informações produzidas durante o processo de elaboração e implementação do plano diretor da cidade, descritos no artigo 40, §4º, da Lei 10.257/2001, que dispõe que:

Art. 40.

[...]

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

(BRASIL, 2001)

Demonstra-se, portanto, a aplicação do Princípio da Participação na norma de viés urbanístico, como um elemento apto a possibilitar a defesa do meio ambiente natural, cultural e urbano.

De acordo com o artigo 32, §1º, do Estatuto da Cidade, as operações urbanas consorciadas são:

o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e

investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental. (BRASIL, 2001)

Nas operações urbanas consorciadas podem ser previstas medidas para: modificação de índices e características de usos do solo e alterações das normas edilícias, considerado o impacto ambiental daí decorrente; regularização de construções ou ampliações executadas em desacordo com a legislação; e concessão de incentivos a operações urbanas que utilizam tecnologias visando a redução de impactos ambientais e economia dos recursos naturais. [artigo 32, § 2º]

Com a instalação das operações consorciadas, o Município poderá emitir certificados de potencial adicional de construção, para alienação em leilão ou utilização no pagamento de obras da operação, o que possibilitará a utilização dos proprietários para pagamento de área de construção que supere os padrões estabelecidos pela legislação de uso e ocupação do solo, até o limite fixado pela lei específica que aprovar a operação urbana consorciada, o que somente poderá se dar na área objeto da operação, de acordo com o previsto no artigo 34 do Estatuto.

Maganhini e Martins (2014, p. 114) afirmam que a valorização ambiental incluída como um dos objetivos do Instituto das operações urbanas consorciadas, o revela “como meio de preservação do ambiente em todas as suas dimensões: natural, social, econômica, cultural; buscando dar efetividade a um dos preceitos expressos na Constituição, em matéria urbanística, a garantia do bem-estar dos habitantes da cidade”.

Assim, os objetivos das operações consorciadas são melhorar o aspecto social e ambiental das cidades. Deste modo, é um importante instrumento para a valorização do patrimônio cultural das cidades, uma vez que o objetivo de valorização ambiental previsto pelo referido instituto se dará com a proteção ao meio ambiente em todas as suas formas, natural, artificial e cultural.

Esse instituto poderia ter sido uma ferramenta a ser utilizada pelo Poder Público para a preservação do patrimônio cultural urbano consubstanciado no Edifício Wilton Paes de Almeida.

6.4 Cidade Sustentável

O meio ambiente natural e cultural presentes nos limites urbanos são afetados de acordo com o sentido, a organização, o progresso e a expansão que cada cidade assume.

Configura-se, portanto, o grande dilema urbano: como compatibilizar os interesses da proteção ao Patrimônio Cultural [meio ambiente em geral] com o desenvolvimento das cidades?

Desenvolvimento sustentável é aquele que satisfaz as necessidades da geração presente, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazer suas próprias necessidades.

No entanto, a Carta Magna de 1988 estabelece, também, no artigo 170, inciso VI, a defesa do meio ambiente enquanto princípio da ordem econômica.

Logo, a livre iniciativa é fundamento da ordem econômica, mas o exercício desse direito deve ater-se à defesa do meio ambiente.

No caso INPAR apresentado neste trabalho tal conflito se mostrou evidente, de modo que se buscou, através do conceito de sustentabilidade, proteger o patrimônio cultural, qual seja o entorno da Serra do Curral, bem tombado, com a manutenção, ainda que parcial, da construção ali já efetivada.

Acerca do tema, Fiorillo (2013, p. 79-80) leciona:

[...] a livre iniciativa, que rege as atividades econômicas, começou a ter outro significado. A liberdade de agir e dispor tratada pelo Texto Constitucional (a livre iniciativa) passou a ser compreendida de forma mais restrita, o que significa dizer que não existe a liberdade, a livre iniciativa, voltada à disposição de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Este deve ser o objetivo. Busca-se, na verdade, a coexistência de ambos sem que a ordem econômica inviabilize um meio ambiente ecologicamente equilibrado e sem que este obste o desenvolvimento econômico.

Faria (2018) afirma que o aumento descontrolado das cidades e a sua verticalização faz com que elas percam a sua identidade cultural original. Nesse sentido:

Na zona urbana, o aumento da densidade, demográfica demanda aumento de moradias, de estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços. Para atender a essa demanda adotam-se duas modalidades de políticas: a de expansão da cidade horizontal e verticalmente. A primeira deve ser controlada e até desestimulada, visando conter gastos com equipamentos urbanos. O crescimento vertical, em princípio, seria a melhor solução para a cidade, considerando a concentração de moradias e outras edificações, com vistas ao melhor aproveitamento dos equipamentos urbanos e melhor racionalidade dos meios de transportes de passageiros. Entretanto, necessita de competentes e racionais meios de controle, visto que para a construção de cada edifício é necessário demolir casas, muitas vezes, centenárias. Normalmente, no lugar de uma ou mais casas unifamiliar constrói-se uma torre com quarenta ou mais moradias. [...]. Em bairros nobres e no centro de Belo Horizonte milhares de lindas e antigas casas já deram lugar aos arranha-céus que brotam diariamente. Com isso, a cidade, a despeito dos esforços dos administradores públicos, perdeu a sua identidade original.

Nesse sentido:

O meio ambiente natural foi substituído por espaços urbanos, sendo estes palcos de relações entre a comunidade humana e seu meio físico, alterado pela própria ação antrópica. É necessária uma mudança de postura do homem frente às questões ambientais. A idéia que se tem das cidades como um espaço do caos, deve ser substituída por uma nova perspectiva buscando novas formas de administrar os processos sociais que as produzem e as modificam, ou seja, os procedimentos e as ações devem compreender as especificidades dos espaços, suas relações com seus espaços de entorno e sua dinâmica social, econômica, cultural que neles ocorrem, de maneira menos predatória possível ao meio ambiente. (MELLAZO, 2005)

Souza (2013) afirma que o “desenvolvimento sustentável da cidade consiste no crescimento, com o uso de recursos naturais hoje, garantindo-se, outrossim, através de medidas protetoras, que as futuras gerações possam utilizar os mesmos recursos naturais.”

Sobre o tema, assevera Souza (2013):

A Política Urbana no Brasil pretende buscar a garantia de cidades sustentáveis, assegurando a participação popular de associações na gestão urbana e a cooperação entre os governos, a iniciativa privada e demais setores da sociedade, dentre outros, voltada para a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes da urbanização, bem como, a preservação do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico.

Assim, deve ser buscada a sustentabilidade das cidades, de modo que se harmonizem o crescimento urbano e econômico com a proteção ao meio ambiente cultural.

6.5 Função social da cidade e sua importância como princípio orientador da proteção cultural nas cidades

A função social da cidade é preconizada no artigo 182 da Constituição Federal de 1988, inserido no capítulo II, que trata das políticas de desenvolvimento urbano, a ser executada pelo Poder Público municipal. Dispõe o referido artigo que a “propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor”. (BRASIL, 1988)

Segundo Santilli (2005, p. 69), ao assim dispor o capítulo II da Carta Política de 1988, cuidou ele de tratar sobre a função socioambiental da cidade. Afirma, ainda, a autora que referido dispositivo “prevê uma série de instrumentos para a garantia, no âmbito de cada município, do direito à cidade, da defesa da função social da cidade, da propriedade e da

democratização da gestão urbana.” Finaliza a autora aduzindo que, deste modo, “a qualidade e o equilíbrio do ambiente urbano são também tutelados constitucionalmente”.

As funções sociais da cidade e da propriedade são, portanto, elementos orientadores do Direito Urbanístico.

Silva (2018, p. 34-35) afirma que a Constituição Federal dispôs que a propriedade privada só se legitima quando ela alcança “uma função social e, em se tratando de propriedade urbana, afirmou categoricamente que a mesma cumpre a função social prevista no Plano Diretor, lei que rege a porção do território municipal”.

Costa e Venâncio (2016) afirmam sobre a importância da função social da cidade e do Estatuto da Cidade para que se alcance o bem estar de todos:

A cidade, portanto, como bem ambiental consagrado pela CF/88, em seu art. 182, está inserida no meio ambiente artificial, entendido como o meio modificado pelo homem, que emerge como centro das ações humanas. [...] Assim, é na cidade que também se verifica a importância da função social da propriedade direcionada ao bem-estar de todos, [...]

O Estatuto da Cidade, portanto, evidenciou um avanço da legislação brasileira em relação à proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado em detrimento do crescimento desordenado das cidades, considerando que, por muito tempo, a questão ambiental e social foi relegada diante do inerente desenvolvimento econômico.

O desatendimento da função social da propriedade revela-se ainda mais grave quando analisada a grave situação de abandono em que se encontram diversos imóveis públicos urbanos, que têm intangibilidade plena.

Exemplo disso foi o caso do Edifício Wilton Paes de Almeida, citado neste trabalho, que desabou em 1º de maio de 2018.

Nesse sentido, Farias e Rosenvald (2012. p. 404) afirmam que “enquanto o bem privado “tem” função social, o bem público “é” função social”.

Acrescente-se que a situação de abandono dominial, além de naturalmente contrária ao interesse público, também coloca a incolumidade pública em risco, ao abrir caminho para possíveis invasões e ocupações clandestinas.

Ademais, os imóveis urbanos abandonados funcionam como verdadeiros combustíveis às práticas criminosas típicas dos grandes centros urbanos, quais sejam: dano ao patrimônio público, tráfico e uso de drogas, acúmulo de resíduos sólidos, entre outros.

O caso do desabamento do Edifício Wilton Paes de Almeida, de propriedade da União, é um exemplo de como a ocupação desordenada das cidades e a ineficiência de adoção

de Políticas Públicas eficientes pode influenciar na inaplicabilidade da função social da cidade e na proteção ao seu Patrimônio Cultural.

Expôs, ainda, um quadro recorrente em que vivem diversas cidades brasileiras, nas quais há falta de uma Política Urbano-Habitacional eficiente e carências em investimentos no tocante à preservação do Patrimônio Histórico e Cultural, o que faz com que diversos bens urbanos de valor cultural permaneçam em condições precárias de conservação.

É um problema que demanda discussões que articulem políticas urbanas, habitacionais e de patrimônio cultural. Para isso se faz necessário o Poder Público conhecer e avaliar esse patrimônio, planejar sua destinação em função das suas potencialidades e condicionantes, além de adotar medidas para que neles se alcance a função social da propriedade.

7 CONCLUSÃO

O ordenamento constitucional de 1988 erigiu o meio ambiente equilibrado ao *status* de direito fundamental, mormente por se tratar de instrumento de proteção à vida, para as presentes e futuras gerações, condizente com o fim maior da própria Carta Política, que é de garantir a dignidade da pessoa humana.

Na acepção constitucional moderna o conceito de meio ambiente vai além do aspecto meramente ecológico, pois abarca o conceito de meio ambiente urbanístico e cultural, no qual se insere o patrimônio histórico cultural, encontrando-se a sua proteção salvaguardada pelo artigo 225 da Constituição Federal de 1988.

O patrimônio cultural e o patrimônio natural se encontram cada vez mais ameaçados de destruição não somente devido a causas naturais de deterioração, mas também ao desenvolvimento econômico e adensamento das cidades, fenômenos potencialmente destruidores, que acarretam o depauperamento irreversível do meio ambiente.

A preservação de bens que tenham reconhecida sua importância cultural para os habitantes da cidade, em razão de seus atributos históricos, artísticos, estéticos, arquitetônicos, arqueológicos, documental e/ou ambiental, deve ser garantida, sob a tutela pública.

Essa proteção surge como mecanismo de efetivação do princípio da função social da propriedade e se consubstancia em um conjunto de ações [as quais não se limitam ao tombamento] que devem ser tomadas pelo Poder Público e por particulares, visando à manutenção da memória da população.

Em Direito Ambiental prevalecem os princípios da prevenção, da participação, do desenvolvimento sustentável, da função social da propriedade e do poluidor-pagador, que devem orientar as políticas públicas para a preservação do patrimônio cultural urbano.

Os três casos apresentados no presente trabalho demonstraram que o meio ambiente urbano, formado também pelo meio ambiente cultural, é vinculado à função social da cidade, e da propriedade urbana, que são os objetivos da política de desenvolvimento urbano prevista no Estatuto da Cidade [Lei nº 10.257/2001], para que se possa garantir a qualidade de vida de seus habitantes.

Mostrou-se, também, a importância da aplicação dos princípios do Estado Socioambiental de Direito para a preservação do patrimônio cultural urbano, dentre eles o Princípio da Função Socioambiental da propriedade e da atividade econômica, previstos, respectivamente, no artigo 170, III e VI, da Constituição Federal de 1988, bem como o Princípio da Prevenção, segundo o qual devem ser dadas prioridades às medidas que evitem o nascimento do dano ao meio ambiente cultural, bem como a perpetuação e a irreversibilidade da lesão.

Foi constatado, ainda, que o Estatuto da Cidade [Lei nº 10.257/2001] tem relevante papel na consecução da preservação do patrimônio cultural no meio urbano, uma vez que referido dispositivo legal estabeleceu as diretrizes gerais da política urbana brasileira e buscou atrelar o desenvolvimento urbano à equidade social, à gestão democrática e à proteção do meio ambiente, nele incluído o patrimônio histórico, cultural e paisagístico.

Assim, se conclui que a propriedade somente cumprirá a sua função social no momento em que nas atividades ali desenvolvidas forem prestigiados os direitos sociais e o meio ambiente, considerado como um direito à vida, a ser assegurado para as presentes e futuras gerações.

Deste modo, somente mediante o comprometimento de todos com o meio ambiente, através da aplicação dos princípios ambientais, da cidadania participativa e de políticas públicas eficazes de desenvolvimento urbano-cultural, é que se poderá mudar as diretrizes que se tem tomado na gestão socioambiental brasileira, conciliando os interesses de proteção ao patrimônio cultural urbano com o desenvolvimento das cidades, evitando, assim, danos como os constatados nos casos analisados no presente estudo.

REFERÊNCIAS

ACETI JÚNIOR, Luiz Carlos. Direito ambiental e o agronegócio. **Fórum de Direito Urbano e Ambiental – FDUA**, Belo Horizonte, ano 17, n.101, p.52-72, set./out. 2018.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 11^a ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

BONZI, Ramón Stock. Meio século de Primavera silenciosa: um livro que mudou o mundo. **Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente**, n. 28, p. 207-215, jul./dez. 2013. Editora UFPR. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/made/article/view/31007/21665>> Acesso em: 5 fev. 2019.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de Janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/110406.htm> Acesso em: 10 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de Março de 2015. Institui o Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 mar. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm> Acesso em: 10 jan. 2019.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil** (de 16 de julho de 1934). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm. Acesso em: 18 jan. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 5 jan. 2019.

BRASIL. Decreto nº 3.551, de 4 de agosto de 2000. Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 04 ago. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3551.htm> Acesso em: 5 fev. 2019.

BRASIL. Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 30 nov. 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0025.htm> Acesso em: 10 jan. 2019.

BRASIL. IBGE educa. **Conheça o Brasil – População Rural e urbana**. Brasília, 2015. Disponível em: <<https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18313-populacao-rural-e-urbana.html>> Acesso em: 5 fev. 2019

BRASIL. Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. **Vade Mecum**, São Paulo: Saraiva, 2018.

BRASIL. Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.

Diário Oficial da União, Brasília, 02 set. 1981. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 2 jan. 2019.

BRASIL. Lei n.º 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 jul. 1985. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm> Acesso em: 6 fev. 2019.

BRASIL. Lei n.º 9.795, de 27 de abril de 1999. Política Nacional de Educação Ambiental.

Diário Oficial da União, Brasília, 28 abr. 1999. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9795.htm>. Acesso em: 20 jan. 2019.

BRASIL. Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Vade Mecum**. São Paulo: Saraiva, 2018.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Plano diretor participativo: guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos**. Brasília, 2004.

BRASÍLIA- Carta de Brasília. **Cartas Patrimoniais Nacionais**. Brasília, [201?]. Disponível em: <<https://intranet.mpmg.mp.br/intranetmpmg/atividade-fim/defesa-do-cidadao/patrimonio-historico-e-cultural/material-de-apoio/>> Acesso em: 15 jan. 2019.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional Ambiental Português e da União Europeia. In CANOTILHO, José Joaquim Gomes e LEITE, José Rubens Morato (Org.).

Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. São Paulo: Saraiva, 2007.

CARVALHO. Karoliny Diniz. Lugar de memória e turismo cultural: apontamentos teóricos para o planejamento urbano sustentável. **Revista de cultura e turismo**. Ano4. Nº1. , 2010, p.15-31..Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3239015>> Acesso em: 19 jan. 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Comentários ao estatuto da cidade**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2013.

COSTA, Beatriz Souza. **Meio ambiente como direito à vida – Brasil – Portugal – Espanha**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

COSTA, Beatriz Souza; MOREIRA, Lilian Marotta. A compensação ecológica e a proteção da biodiversidade em Minas Gerais. **Revista Thesis Juris**, 5, dec. 2016. Disponível em:

<<http://www.revistartj.org.br/ojs/index.php/rtj/article/view/468>>. Acesso em: 19 jan. 2019.

COSTA, Beatriz Souza; REIS, Émilien Vilas Boas; OLIVEIRA, Márcio Luís de.

Fundamentos Filosóficos e Constitucionais do Direito Ambiental. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. 196p.

COSTA, Beatriz Souza; RESENDE, Elcio Nacur. **O bem sob a ótica do direito ambiental e do direito civil: uma dicotomia irreconciliável?** Rev. Bras. de Políticas Públicas, Brasília, v. 1, n. 3 – número especial, p. 43-70, dez. 2011. Disponível em: <<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/viewFile/1518/1479>> Acesso em: 19 jan. 19.

COSTA, Beatriz Souza; TEIXEIRA, Angélica Cristiny Ezequiel de Avelar. Sociedades tradicionais, desenvolvimento econômico e meio ambiente: reflexões sobre a sustentabilidade como valor constitucional. **Revista Direito Ambiental e sociedade**, v. 7, n. 2, 2017, Mai./Ago. 2017 (p. 145-167). Disponível em: <<http://www.uces.com.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/view/3956/3094>> Acesso em 19 jan.2019.

COSTA, Beatriz Souza; VENÂNCIO, Stephanie Rodrigues. A função social da cidade e o direito à moradia digna como pressupostos do desenvolvimento urbano sustentável. **Revista Direito Ambiental e Sociedade**. v. 6, n. 2–Jul./Dez. 2016. Disponível em: <<http://www.uces.com.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/view/3481>> Acesso em: 19 jan. 2019.

CORREIA, Belize Câmara. A tutela judicial do meio ambiente cultural. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo: Revista dos Tribunais, v.34, abr.-jun.2004, p. 42.

DELPHIM, Carlos Fernando de Moura. Viagem às Missões. Parecer sobre os sítios de São Miguel Arcanjo, São João Batista e São Lourenço Mártir. In: Braghirolli, Ângelo Carlos Silveira (org.). **Paisagens do Sul**. Porto Alegre: Instituto Estadual do Livro/IPHAN, 2009. *Apud* MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **O entorno dos bens culturais e a identidade das cidades da proteção aos aspectos materiais e imateriais do patrimônio cultural urbano**. Revista de Direito Ambiental, vol. 63/2011, p. 395 – 420, Jul-Set, 2011.

DERANI, Cristiane. **A propriedade na Constituição de 1988 e o conteúdo da função social**. Revista de Direito Ambiental, nº27, 2001.

DOMINGOS, Henrique Ribeiro Afonso; LANCHOTTI, Andressa de Oliveira; DIZ, Jamile Bergamaschine Mata. Audiências públicas: instrumento de participação popular na tomada de decisão em meio ambiente-Belo Horizonte, Arraes, 2016 *In* LANCHOTTI, Andressa de Oliveira. **O Direito à Participação na Tomada de Decisão em Meio Ambiente**-Direitos Humanos Contemporâneos: Estudos em Homenagem ao Professor J.J. Gomes Canotilho. Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2018.

FARIA, Edimur Ferreira de. **O Tombamento e seus Reflexos**. Fórum de Direito Urbano e Ambiental –FDUA, Belo Horizonte, ano 17, n. 97, p. 38-45, jan./fev. 2018.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Rosenvald. **Direitos reais**. 8ª ed. Salvador: Juspodivm, 2012.

FARIAS, Talden. **Uma perspectiva constitucional do conceito de meio ambiente**. 7 out. 2017. Revista Consultor jurídico. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-out-07/ambiente-juridico-perspectiva-constitucional-conceito-meio-ambiente>> Acesso em: 7 jan. 2019.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Estado Socioambiental de Direito e o Princípio da solidariedade como seu marco jurídico-constitucional**. Direitos Fundamentais & Justiça nº 2-jan./mar., 2008, p. 132-156. Disponível em: <<http://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/546/95>> Acesso em 12 jan. 2019.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 8ª ed. rev. amp. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2016. 1.584p.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 18ª ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 14ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

FREITAS, Vladimir Passos de. **Segunda Leitura: Função social e abandono de imóveis urbanos**. Revista Consultor Jurídico, 04 jan. 2009. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2009-jan-04/funcao_social_abandono_imoveis_urbanos> Acesso em: 12 mai. 2018.

FUKS, Mario. **Arenas de Ação e Debate Públicos: Conflitos Ambientais e a Emergência do Meio Ambiente enquanto Problema Social no Rio de Janeiro**. Dados, Rio de Janeiro, v. 41, n. 1, 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581998000100003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 14 jan. 2019.

FUNARI, Pedro Paulo. **Patrimônio Histórico e Cultural**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2009.

FUNARI, Pedro Paulo; PINSKY, Jaime (orgs.). **Turismo e patrimônio cultural**. 2ª ed. São Paulo: Contexto, 2002.

GOMES, Enéias Xavier. **O Patrimônio Cultural como Direito Fundamental**. Patrimônio Cultural./ Marcos Paulo de Souza Miranda (Coord.). Belo Horizonte: Del Rey. 2013. 344 p.

GORDILHO, Heron José de Santana; PIMENTA, Paulo Roberto Lyrio. **Fins do princípio do poluidor pagador**. Revista Brasileira de Direito, Passo Fundo, v. 14, n. 1, p. 361-379, jan./abr. 2018.

GUIMARÃES, Bergson Cardoso. Fundamentos Ético-Filosóficos para a Preservação dos Bens Culturais. **Revista Magister de direito ambiental e urbanístico**. Imprensa: Porto Alegre, Magister, v. 8, n. 48, p. 93–109, jun./jul., 2013. Disponível em: <<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redes.virtual.bibliotecas:artigo.revista:2013;1000991307>> Acesso em: 21 jan. 2019.

KRELL, Andreas Joachim Os princípios estruturais da Constituição brasileira entre pretensão normativa e realidade social: estado democrático de direito (Estado Social – Estado Federativo- Estado Ambiental). **Fórum de Direito Urbano e Ambiental**. FDUA. ano 17-n. 97, (jan./fev. 2018). Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 18-19.

LANCHOTTI, Andressa de Oliveira. **O Direito à Participação na Tomada de Decisão em Meio Ambiente**-Direitos Humanos Contemporâneos: Estudos em Homenagem ao Professor J.J. Gomes Canotilho. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

LARCHER, Marta Alves. **As áreas de preservação permanente e o parcelamento, uso e ocupação do solo urbano.** Habitação e Urbanismo. Ministério Público de Minas Gerais, 2018. Disponível em: <<https://intranet.mpmg.mp.br/intranetmpmg/atividade-fim/defesa-do-cidadao/habitacao-e-urbanismo/material-de-apoio/artigos-doutrinarios/artigos-doutrinarios.htm>> Acesso em 17 jan. 2019.

LEVIN, Alexandre. Plano diretor como instrumento jurídico fundamental de organização do espaço urbano. **Fórum de Direito Urbano e Ambiental –FDUA**, Belo Horizonte, ano 17, n. 99, p. 9-33, maio./jun. 2018.

LIMA, Marcelo. **Prédio que desabou em São Paulo era importante exemplar modernista.** Estadão, 2018. Disponível em: <<https://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,predio-que-desabou-em-sao-paulo-era-importante-exemplar-modernista,70002291095>> Acesso em: 20 jan. 2019.

LÔBO, Marta Carolina Fabel. A tutela inibitória contra a Administração Pública na Defesa do Meio Ambiente. In KRELL, Andreas Joachim (Org.). **A aplicação do Direito Ambiental do Estado Federativo.** 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro.** 25ª ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2017.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Tombamento:** instrumento jurídico de proteção do Patrimônio Natural e Cultural. Revista dos Tribunais, São Paulo, v. 71, n. 563, p. 15, set. 1982.

MAGALHÃES, Juraci Perez. **A Evolução do Direito Ambiental no Brasil.** 2 ed. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002, 88p.

MAGANHINI, Thaís Bernardes; MARTINS, Pablo Oliveira. **As operações urbanas consorciadas como instrumento de promoção do meio ambiente urbano saudável.** Revista do Direito Público, Londrina, v.9, n.1, p.101-120, jan./abr.2014. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/16093>> Acesso em 15 jan. 2019.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **O entorno dos bens culturais e a identidade das cidades da proteção aos aspectos materiais e imateriais do patrimônio cultural urbano.** Revista de Direito Ambiental, vol. 63/2011, p. 395 – 420, Jul-Set, 2011.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **O Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) e a proteção do patrimônio cultural urbano.** Revista de Direito Ambiental, vol. 48/2007, p. 46 – 65, Out – Dez, 2007.

MELLAZO, Guilherme Coelho. **A percepção ambiental e educação ambiental:** uma reflexão sobre as relações interpessoais e ambientais no espaço urbano. *Olhares & Trilhas*, Uberlândia, ano VI, n. 6, p. 45-51, 2005.

MELLO, Regina Lara Silveira. **A tragédia do Paissandu, entre o perene e o efêmero.** Revista ARA Nº 5. Volume 5. Primavera+Verão 2018. Grupo Museu/Patrimônio FAU-USP.

Disponível em: <<http://www.periodicos.usp.br/revistaara/article/view/150917/147847>>.
Acesso em: 23 jan. 2019.

MILANI, Carlos Roberto Sanches. **O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e européias**. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 551-579, Junho 2008.
<<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a06v42n3.pdf>> Acesso em: 20 dez. 2018.

MILARÉ, Édis. **Princípios Fundamentais do Direito do Ambiente**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1998.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MINAS GERAIS. **Constituição Estadual**, de 21 de setembro de 1989. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/legislacao/Downloads/pdfs/ConstituicaoEstadual.pdf>> Acesso em 6 fev. 2019.

MINAS GERAIS. Lei Estadual n. 18.030, de 12 de Janeiro de 2009. Dispõe sobre a distribuição da parcela da receita do produto da Arrecadação do ICMS pertencente aos Municípios. **Diário Oficial de Minas Gerais**, Belo Horizonte, 12 jan. 2009. Disponível em: <http://www.iepha.mg.gov.br/images/Documentos/Programas/Lei_18030_2009_Parcela_ICMS.pdf> Acesso em: 5 jan. 2019

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Processo nº 1.0024.05.813498-2/005. **Apelação Cível**. Apelante: Igreja Universal do Reino de Deus; Apelado: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Relator: Des. Caetano Levi Lopes, 2ª CÂMARA CÍVEL, acórdão de 23 fev. 2016. Disponível em: <<https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0024.05.813498-2%2F005&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar>> Acesso em: 5 fev. 2019.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Processo nº 0024.05.813498-2. **Sentença Cível**. Ministério Público do Estado de Minas Gerais *versus* Igreja Universal do Reino de Deus. Juíza Maria Aparecida Consentino Agostini. 1 nov. 2013. Disponível em: <<https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaNumeroCNJEspelhoAcordao.do?numeroRegistro=1&totalLinhas=1&linhasPorPagina=10&numeroUnico=1.0024.05.813498-2%2F005&pesquisaNumeroCNJ=Pesquisar>> Acesso em: 5 fev. 2019.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Processo nº 2759248-58.2010.8.13.0024. **Andamento Processual**. Disponível em: https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/proc_movimentacoes.jsp?comrCodigo=24&numero=1&listaProcessos=10275924. Acesso em 5 de fev. 2019.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Propriedade de bens culturais obriga o cumprimento de sua função social**. Revista Consultor Jurídico, 13 mai. 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-mai-13/ambiente-juridico-guarda-bens-culturais-obriga-cumprimento-funcao-social>> Acesso em: 18 jan. 2019.

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

MOREIRA, Lilian Maria Ferreira Marotta. **Patrimônio Cultural Imaterial e sua proteção pelo Ministério Público**. Patrimônio Cultural./ Marcos Paulo de Souza Miranda (Coord.). Belo Horizonte. Del Rey. 2013. 344 p. (Coleção Ministério Público e Direitos Fundamentais. Cood. Gregório Assagra de Almeida e Jarbas Soares Júnior).

MOREIRA, Lilian Maria Ferreira Marotta. **Proteção jurídica da fauna silvestre no Brasil: Fundamentação filosófica e deveres constitucionais**. – 2013. 105 f. Orientador: Émilien Vilas Boas Reis. Dissertação (mestrado) - Escola Superior Dom Helder Câmara ESDHC. Disponível em: <http://emge.edu.br/editor/assets/arquivos_agendadefesas/1df628863d5e5b8d39f9054a523a0180.pdf> Acesso em: 19 jan. 2019.

MOREIRA, Lilian Maria Ferreira Marotta. **O caso IURD** – condenação por demolição irregular de edificações protegidas por inventário e registro documental. A Evolução da Jurisprudência ambiental: Comentários aos Acórdãos. Paradigmas do TJMG. Coord. SOARES JÚNIOR, Jarbas; PINTO, Carlos Eduardo Ferreira; MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2018.

MUKAI, Toshio. **Direito urbano-ambiental brasileiro**. 2ª ed. São Paulo: Dialética, 2002.

MURARO, Cauê. **Edifício Wilton Paes de Almeida**: prédio que desabou em SP foi projetado na década de 1960 e era patrimônio histórico. Globo, 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/edificio-wilton-paes-de-almeida-predio-que-desabou-em-sp-foi-projetado-na-decada-de-1960-e-era-patrimonio-historico.ghtml>> Acesso em: 20 jan. 2019.

OURO PRETO. **Carta de Ouro Preto**. IV Encontro Nacional do Ministério Público na Defesa do Patrimônio Cultural. 11 a 13 de mar. 2009. Disponível em: <https://www.mpma.mp.br/arquivos/COCOM/arquivos/centros_de_apoio/cao_meio_ambiente/material_de_pesquisa/cartas_congresso/Noticia2136A1858.pdf> Acesso em: 4 fev. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris. 1948. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>> Acesso em: 17 jan. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU. **Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano**. In: CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE HUMANO, 6p., 1972, Estocolmo. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>> Acesso em: 20 jan. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU. **Declaração do Rio sobre meio ambiente e desenvolvimento**. 1991. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU. **Declaração final da Conferência das Nações Unidas sobre desenvolvimento sustentável (Rio + 20)** – o futuro que queremos. 2012. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/O-Futuro-que-queremos1.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2019.

PAOLI, Maria Célia. Memória, história e cidadania: o direito ao passado. In. **O direito à memória: patrimônio histórico e cidadania**. São Paulo: DPH, 1992, p. 25-28.

PAIVA, Carlos Magno de Souza. O Regime Jurídico do Bem Cultural Edificado no Brasil. 2008, fl 186 Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito/Universidade de Coimbra. In: SOUZA, Cláudia Ferreira de. **Ocupações irregulares em áreas urbanas de preservação permanente à luz do direito e da ética ambiental**– 2013. 148 f. Orientador: Bruno Torquato de Oliveira Naves. Dissertação (mestrado) - Escola Superior Dom Helder Câmara ESDHC. Disponível em: <<http://dev.domhelder.edu.br/uploads/DissertacaoClaudiaFerreiradeSouza.pdf>> Acesso em 19 jan. 2019.

PINHO, André Araújo do. Microsistema Brasileiro de Tutela Coletiva e o Combate às Propagandas Abusivas na Ambiência de Bens Tombados. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**- Caderno Direito do Patrimônio Cultural. Porto Alegre, v. 59, p. 54-96, abr./maio 2015.

PIRES, Maria Coeli Simões. **Direito urbanístico, meio ambiente e patrimônio cultural**. Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 38 n. 151. jul./set. 2001. p. 207-230. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/712/r151-14.pdf>> Acesso em: 19 jan. 2019.

RIO DE JANEIRO. **Carta do Rio de Janeiro**. V Encontro Nacional do Ministério Público na Defesa do Patrimônio Cultural. 12 a 14 de set. 2012. Disponível em: <https://www.google.com/search?q=encontro+nacional+do+minist%C3%A9rio+p%C3%BAblico+carta+de+ouro+preto&rlz=1C1GGGE_pt-BRBR611BR659&oq=encontro+nacional+do+minist%C3%A9rio+p%C3%BAblico+carta+de+ouro+preto&aqs=chrome..69i57.9217j0j8&sourceid=chrome&ie=UTF-8> Acesso em: 4 fev. 2019.

RODRIGUES, Francisco Luciano Lima. A proteção do patrimônio cultural, cit., 2005. *Apud* MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **O Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) e a proteção do patrimônio cultural urbano**. Revista de Direito Ambiental, vol. 48, p. 46 – 65, Out - Dez/2007.

RODRIGUES, José Eduardo Ramos. **Patrimônio Cultural: Análise de alguns aspectos polêmicos**. Revista de Direito Ambiental, São Paulo: Revista dos Tribunais, v.21, jan.-mar. 2001.

SANTANA, Patrícia da Costa. **Patrimônio cultural e meio ambiente: um novo direito**. A necessária separação dogmática. Revista dos Tribunais, vol. 924/2012, p. 41 – 75, Out. 2012.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos Direitos**. São Paulo: Peirópolis, 2005.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direitos ambientais procedimentais: acesso à informação, a participação pública na tomada de decisão e acesso à justiça em matéria ambiental. **Novos Estudos Jurídicos**, [S.l.], v. 23, n. 2, p. 417-465, set. 2018. ISSN 2175-0491. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/13377>> Acesso em: 24 jan. 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Princípios de Direito Ambiental**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SILVA, Cristiane Campos de Figueiredo. **A outorga onerosa do direito de construir como instrumento de correção da desordem urbana**. Fórum de Direito Urbano e Ambiental – FDU, Belo Horizonte, ano 17, n. 99, p.34-44, maio./jun. 2018.

SILVA, Geovany Jessé Alexandre da; WERLE, Hugo José Sheuer. **Planejamento urbano e ambiental nas municipalidades: da cidade à sustentabilidade, da lei à realidade**. Paisagens em debate. Revista Eletrônica da área Paisagem e Ambiente, FAU. USP – n. 05, dez.2007.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 6ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

SOUZA, Cláudia Ferreira de. **Ocupações irregulares em áreas urbanas de preservação permanente à luz do direito e da ética ambiental**. 2013. 148 f. Orientador: Bruno Torquato de Oliveira Naves. Dissertação (mestrado) - Escola Superior Dom Helder Câmara ESDHC. Disponível em:
<<http://dev.domhelder.edu.br/uploads/DissertacaoClaudiaFerreiradeSouza.pdf>> Acesso em 19 jan. 2019.

STRECK, Luíz Lênio. **Jurisdição Constitucional e Decisão Jurídica**. 4ª. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

TARIN, Denise. **A parceria entre o Ministério Público e a sociedade civil na defesa do patrimônio cultural**. Fórum de Direito Urbano e Ambiental –FDUA, Belo Horizonte, ano 17, n.101, p.25-27, set./out. 2018.

TEPEDINO, Gustavo; BARBOZA, Helena; MORAES, Maria Celina Bodin de. **Código Civil Interpretado Conforme a Constituição da República**. vol. III, 2ª ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura. **Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural**. Conferência Geral reunida em Paris, de 17 de outubro a 21 de novembro de 1972. Disponível em:
<<https://whc.unesco.org/archive/convention-pt.pdf>> Acesso em: 18 jan. 2019.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura. **Declaração sobre as Responsabilidades das Gerações Presentes em Relação às Gerações Futuras**. Conferência Geral reunida em Paris em 12 de novembro de 1997. Disponível em:
<<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000110827>> por. Acesso em: 18 jan. 2019.