



EXMO. SR. DR. JUIZ FEDERAL DA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO PARÁ.

Inquérito Civil Público nº. 1.23.000.000476/2007-75

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por intermédio do Procurador Regional da República que esta subscreve, no legítimo exercício das funções institucionais que lhe são conferidas pelo art. 129, inciso III, da Constituição da República, artigo 6º, inciso VII, alínea “b”, da Lei Complementar nº 75/93 vem respeitosamente, perante Vossa Excelência, com fundamento na Lei nº 7.347, de 24.7.1985, propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE LIMINAR

em face do **MUNICÍPIO DE BELÉM**, pessoa jurídica de direito público interno, com endereço para citação no Palácio Antônio Lemos - Praça D. Pedro II s/nº Cep 66.020-240 - Cidade Velha - Belém - Pará, pelas razões fáticas e jurídicas abaixo alinhadas:

I - DOS FATOS

O anexo ICP foi decorrente de procedimento instaurado pelo despacho de fl., 02 segundo o qual a imprensa escrita do estado dava conta de que o **PALÁCIO ANTÔNIO LEMOS**, bem material de propriedade do demandado no qual funciona a sede do Executivo municipal e o Museu de Arte de Belém-MABE, mas que integra o **patrimônio cultural nacional** em razão de tombamento do Instituto Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, estava passando por sérios problemas de conservação em razão da omissão de seu proprietário na execução de



obras indispensáveis para tanto.

Foi, então, feita requisição de informações tanto ao IPHAN como ao prefeito de Belém.

O IPHAN respondeu pelo expediente de fl., 09 do anexo ICP, encaminhando cópia dos relatórios de vistorias realizadas em março de 2006 e março de 2007 no Palácio Antônio Lemos, bem como de expedientes dirigidos ao Chefe do Executivo Municipal. O Relatório constante de fl., 13, datado de 31 de março de 2006, anterior à própria instauração do procedimento do MPF, já indicava problemas no Palácio Antônio Lemos, notadamente no forro do salão nobre que serve de gabinete do Prefeito.

Na Vistoria realizada em fevereiro de 2007, cujo laudo datado de 27 daquele mês e ano está acostado às fl., 31/32, constatou-se a piora do estado de conservação do prédio. Veja-se a conclusão:

“Mediante o observado pode-se constatar que a cobertura de toda a edificação encontra-se em estado precário de conservação, apresentando telhas quebradas, peças estruturais comprometidas, sistemas de captação e escoamento de águas pluviais danificado, que vem ocasionando infiltrações constantes nos forros de quase todos os ambientes do pavimento superior.

A falta de uma sub-cobertura em toda a edificação é outro aspecto relevante na origem do problema, de modo que, aliada ao alto índice de umidade, contribui com a vulnerabilidade da superfície e com o aparecimento de manchas em algumas áreas.”

Em resposta a requisição do Parquet, a Fundação Cultural do Município de Belém - FUMBEL encaminhou o expediente de fl., 51e seguintes onde afirma que independentemente da vistoria do IPHAN, ela própria e o Corpo de Bombeiros Militar realizaram levantamento da situação do PALÁCIO ANTÔNIO LEMOS e os respectivos Laudo e Parecer Técnico foram encaminhados e apontam diversos



problemas a serem solucionados pelo que *“No esteio das vitorias realizadas e com fundamento nos indicativos de suas conclusões, esta Fundação Cultural promoveu o levantamento das necessidades de obras físicas (estruturais, arquitetônicas, decorativas e funcionais) e dos custos estimados respectivos, objetivando que as inadiáveis intervenções de restauro sejam viabilizadas, valendo referir que tais custos montam em torno de R\$3 milhões”* (grifei e negritei)

Como no expediente acima referido, datado de 16 de maio de 2007, a FUMBEL assumiu o compromisso de apresentar projeto de restauração perante o IPHAN, colocou-se o anexo ICP em monitoramento, até que em dezembro de 2007 foi recebida comunicação da FUMBEL informando que foi contratada uma profissional para elaboração do projeto de restauração.

No ano de 2008 diversas requisições de informações foram feitas à FUMBEL sem nenhuma resposta, até que abril de 2009 este Órgão do MPF recebeu o documento de fl., 158 onde a Secretaria de Assuntos Jurídicos do Município dando conta de aprovação de projeto de restauração pelo IPHAN tão somente da cobertura e forros do Palácio, que houve contratação mediante licitação de empresa para tanto e que os trabalhos encerariam no prazo máximo de 120 dias, ou seja, no final de agosto de 2009. Mantivemos o procedimento em monitoramento.

Foi juntada correspondência firmadas por professores da rede pública de ensino municipal dando conta do estado de abandono do Museu de Artes de Belém, instalado no Palácio Antônio Lemos.

Respondendo requisição, o IPHAN esclarece, já em fevereiro de 2011 que o demandado não realizou todas as obras necessárias, indicando, sobretudo, a necessidade de realização de serviços *“de restauração/conservação dos forros de estuque e da cobertura se tornam necessárias para manter a boa integridade física do bem tombado”*. (fl.192)

Diante do que registrou o IPHAN foram requisitadas informações à FUMBEL, que pelo expediente de fl., 207 encaminhou Relatório de Vistoria Técnica por ela própria realizada no Palácio, onde foi concluído que *“os serviços de Restauração da Cobertura do Palácio Antônio Lemos continuam sendo*



executados de maneira irregular, comprometendo a qualidade e a funcionalidade dos materiais empregados na reforma, além dos prejuízos irreversíveis ao bem tombado” (grifei e negritei) (fl.,214).

Novas informações foram solicitadas ao IPHAN, tendo este no expediente datado de 05 de março corrente, acostado às fl., 261/262, feito uma síntese dos fatos, lembrando que o objeto deste ICP é a restauração total do PALÁCIO ANTÔNIO LEMOS e do MUSE DE ARTE DE BELÉM, mas que o único investimento realizado pelo demandado foi a contratação de serviço de recuperação da cobertura, o qual ainda está em diversas pendências, e que, apesar das diversas tentativas, nada tem sido feito para que os serviços sejam efetivamente realizados, daí porque a autarquia federal afirma estarem esgotadas as possibilidades administrativas e postula que o MPF proponha a devida medida judicial.

Assim, a presente ação, que tem por causa de pedir os fatos acima narrados, tem por objeto a restauração completa (e não apenas da cobertura) do Palácio Antônio Lemos, onde está situado o Museu de Artes de Belém, bem integrante do patrimônio cultural nacional, conforme ato de tombamento constante da certidão acostada às fl., 196 do anexo ICP.

II - DO DIREITO

II.1 - DO REGIME JURÍDICO DO TOMBAMENTO

O art. 23, III, da Constituição Federal, inclui entre as funções de competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a proteção de documentos, obras, monumentos, paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos.

Incumbe ao Poder Público, por intermédio de



intervenções na propriedade privada, a proteção do **patrimônio histórico, artístico e cultural brasileiro**, assim considerado pela legislação ordinária “o conjunto de bens móveis e imóveis existentes no país, cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação aos fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico (art. 1º do Decreto-lei n.º 25, de 30/11/37).

Leia-se, em tempo, o art. 216 da Carta Magna:

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

(...)

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

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

Desta forma a Magna Carta impõe não só ao poder público, mas também à comunidade o dever de zelar pelo patrimônio histórico e paisagístico, sendo o tombamento um dos instrumentos a garantir tal tutela. Não há dúvidas que aos bens tombados há limitações maiores ao direito de propriedade - que não é absoluto - se comparados com os bens não tombados.

Como bem ensina Maria Coeli Simões Pires¹, o

¹ PIRES, Maria Coeli Simões. *Da Proteção ao Patrimônio Cultural*. 9. ed. Del Rey, 1994. p. 415.



tombamento tem como fundamentos quatro pilares: o político, o constitucional, o infraconstitucional e o jurídico. O fundamento jurídico do tombamento reside principalmente no poder de polícia que tem o Estado na proteção dos bens históricos e paisagísticos. E é justamente este poder de polícia aliado aos outros pilares do tombamento que justifica as limitações impostas aos bens tombados.

Merece destaque, outrossim, o fundamento político do tombamento que está inserido no domínio eminente, reconhecido ao Estado e por ele exercido sobre todas as coisas, bens e pessoas situadas em seu território. Sobre o tema discorre Hely Lopes Meirelles:

“O *domínio eminente* é poder político pelo qual o Estado submete à sua vontade todas as coisas de seu território. É uma das manifestações da soberania interna; não é direito de propriedade. Como expressão da soberania nacional, não encontra limites senão no ordenamento jurídico-constitucional estabelecido pelo próprio Estado. Esse domínio alcança não só os bens pertencentes às entidades públicas, como a propriedade privada e as coisas inapropriáveis, de interesse público”².

E Maria Coeli Simões na obra já mencionada acrescenta:

“Condicionante do domínio eminente, o ordenamento jurídico-constitucional, delimitador e informador daquele domínio, constitui, em verdade, o principal fundamento do regime especial dos bens objeto da proteção do Estado e, assim, inspira o poder público a tomar.”

O tombamento, forma de intervenção do Estado na propriedade privada, regulado pelo Decreto-lei n.º 25, de 30 de novembro de 1937,

² MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 29 ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 490-491.



impõe restrições aos bens particulares e públicos, apresentando-se como instrumento de promoção e proteção do patrimônio histórico e cultural.

Dispõe o art. 19 do Decreto-Lei supracitado que o proprietário do bem tombado fica sujeito a fazer todas as obras de conservação necessárias à preservação do bem ou, comprovando não ter meios para tanto, a comunicar sua necessidade ao órgão competente, no caso o IPHAN, autarquia federal responsável pelo tombamento. Veja-se:

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

Todo esse regime jurídico procura atingir situações fáticas como as descritas por Nathália Arruda Guimarães (Mestre em Direito pela UERJ e Doutoranda em Direito pela Faculdade de Direito de Coimbra-Portugal):

“cidades cuja preservação do patrimônio imobiliário cultural é efetiva, tornam-se mais atraentes a investimentos e ao turismo, o que evidentemente é de interesse de todos e confere autosustentabilidade aos bens que o integram.”

“Ter uma cidade preservada, através de iniciativas públicas e privadas, demonstra consciência cultural, dando oportunidade de transmitir às gerações futuras o que somos hoje, dando-lhes referências históricas e fortalecendo os laços em comum³.”

³ GUIMARÃES, Nathália Arruda. “A proteção do patrimônio cultural: uma obrigação de todos” *Jus Navigandi*, Teresina, a.8, n. 354, 26 jun. 2004. disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=5372>>



Desta forma, diante de imposição constitucional e legal de proteção ao patrimônio histórico, bem como a incumbência de conservação do imóvel por seu proprietário, o qual só poderá se escusar da imposição se não contar com recursos para isso. E assim mesmo deverá proceder às comunicações necessárias para que o Poder Público o faça.

No caso dos autos, o Município de Belém tem pleno conhecimento da necessidade de restauração do PALÁCIO ANTÔNIO LEMOS, tendo admitido isso nos vários expedientes constantes do anexos ICP e acima indicados e transcritos. E mais, chegou mesmo a iniciar os serviços na cobertura do Palácio, serviços esses que, na própria afirmativa da FUMBEL às fl., 214 *continuam sendo executados de maneira irregular, comprometendo a qualidade e a funcionalidade dos materiais empregados na reforma, além dos prejuízos irreversíveis ao bem tombado.*

II. 2 - DA RESPONSABILIDADE DO PROPRIETÁRIO DA COISA TOMBADA

A Constituição da República, no seu art. 216, §1º, impõe à comunidade e ao Poder Público a responsabilidade pela promoção e proteção do patrimônio brasileiro, mediante as diversas formas de acautelamento e preservação ali enumeradas, assim como outras que se fizerem pertinentes.

O ato administrativo de tombamento constitui, por si só, uma forma de proteção do patrimônio, na medida em que reconhece o valor histórico e/ou artístico de determinado bem, produzindo, em consequência, certas limitações ao exercício do direito de propriedade.

É dizer, a vontade do proprietário, que não é absoluta, passa a ser balizada pelo interesse coletivo na preservação do bem tombado, consubstanciado nas prescrições do Decreto-lei 25/37.



Mais especificamente, o Poder Público define certas restrições quanto ao uso da coisa tombada, conforme dispõe o art. 17 do Decreto-lei n.º 25/37, *in verbis*:

Art. 17. As coisas tombadas não poderão, em nenhum caso, 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.(grifo nosso)

Inobstante isso, o proprietário do bem tombado conserva a plena propriedade, a ele competindo, portanto, a adoção das medidas necessárias para sua manutenção.

Essa compreensão resulta do próprio entendimento da função social da propriedade, a partir da dicção do texto constitucional. O direito de propriedade é, sem dúvida, relativizado em face do interesse público e social.

Referindo-se ao principal efeito resultante do ato administrativo de tombamento - o **dever de conservação** imposto a todos (CF, art. 216, §1º) - adverte Sonia Rabello de Castro, à luz do disposto no art. 17 do Decreto-lei n.º 25/37:

“Ressalte-se que o dispositivo legal não se dirige necessariamente para o **proprietário ou para eventual possuidor** do bem tombado. A norma legal se impõe contra todos, *erga omnes*, já que, após o tombamento, a ninguém é lícito destruir, demolir ou mutilar o bem tombado”⁴. (grifo nosso)

Mas, o dano decorrente da omissão do proprietário ou do

⁴ CASTRO, Sonia Rabello de. *O Estado na Preservação de bens Culturais*. Rio de Janeiro: Renovar, 1991. P. 109.



possuidor quanto ao dever de conservar atrai a responsabilidade pela restauração do bem tombado até a conclusão das obras. Trata-se do dever primário do proprietário em relação ao imóvel gravado pelo tombamento. Registre-se uma vez mais o ensinamento de Sonia Rabello de Castro:

“A não destruição destes bens tombados pode ter dois aspectos. O primeiro, relativo à ação proposital - aquela que o indivíduo, por ato próprio, investe sobre o objeto, fazendo-o desaparecer ou mutilando-o. Esta ação é facilmente caracterizável, já que fica clara a relação entre a ação do indivíduo e o desaparecimento da coisa. **No entanto, a segunda hipóteses, mais sutil, relaciona-se com a omissão.** Neste caso, o indivíduo, embora veja a necessidade de reparos para a conservação do bem tombado de modo a evitar sua deterioração rápida, omite-se em fazê-lo, permitindo, deste modo, que a ação do tempo no objeto tombado acelere sua própria destruição. **Essa omissão do proprietário em conservar o bem tombado, viabilizando seu perecimento célere, enquadra-se na hipótese de omissão por negligência, uma vez que, tendo obrigação de conservar a coisa, deixou de cumprir esta sua obrigação**”⁵(grifo nosso).

Não remanesce qualquer dúvida quanto ao dever do proprietário no que tange à conservação do bem. A sua omissão enseja a obrigação de promover a reparação e a conservação do imóvel, com a conclusão das obras atualmente paralisadas.

Deve-se lembrar neste ponto a lição de Celso Antônio Pacheco Fiorillo: “o meio ambiente compreende o meio ambiente natural, o

⁵ CASTRO, Sonia Rabello de. *O Estado na Preservação de bens Culturais*. Rio de Janeiro: Renovar, 1991. P. 111/112.



artificial, o cultural e o do trabalho”⁶.

Assim, faz todo sentido a advertência de Édis Milaré: incluído o patrimônio cultural na disciplina do meio ambiente, a responsabilidade civil funda-se na teoria **objetiva**:

“Alerte-se, por relevante, que o regime jurídico da responsabilidade civil por danos ao patrimônio cultural pauta-se pela teoria da responsabilidade objetiva, onde tão-somente a lesividade é suficiente a provocar a tutela judicial⁷.”

Édis Milaré sustenta na mesma passagem que “pela adoção do sistema da responsabilidade objetiva, na matéria, também se inclinam Paulo Affonso Leme Machado (*Ação civil pública e tombamento*, São Paulo, RT, 1986, p. 48, Rodolfo de Camargo Mancuso (*Ação civil pública*, 6. ed., São Paulo, RT, 1999, p. 263-266) e Daniel Roberto Fink (*Meio ambiente e patrimônio cultural: regime jurídico da responsabilidade civil*, inédito).

II.3 - DA MEDIDA LIMINAR

É de se conceder, no presente feito, medida liminar nos moldes do art. 12 da lei n.º 7.347/85, tendo em vista a presença do *fumus boni juris* e do *periculum in mora*.

O primeiro daqueles pressupostos encontra guarita nas razões acima alinhavadas, visto que o réu Município de Belém, tem o dever de conservação do imóvel tombado, concluindo a obra já iniciada relativa à cobertura do Palácio Antônio Lemos, até mesmo pelo caráter de urgência que a mesma possui, dado o risco de prejuízos irreparáveis ao Museu de Arte de Belém, maior

⁶ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de Direito ambiental Brasileiro*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 211.

⁷ MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente*. São Paulo: Revista dos Tribunais. p. 197.



atingido pela parte afetada no serviço de cobertura, além do próprio gabinete do Chefe do Executivo. .

A concessão da medida liminar ora requerida encontra seu alicerce primeiro no perigo do dano ao patrimônio que a procrastinação da medida possa causar.

Assim, em função da presença dos requisitos, requer-se a concessão da medida liminar para:

1 - determinar que o demandado conclua de imediato, as obras de restauração na cobertura do Palácio Antônio Lemos, nos termos das vistorias realizadas pelo IPHAN constantes do ICP e confessadas pela FUMBEL ÀS FL., 214.

III - DO PEDIDO

Diante do exposto e com esteio no permissivo legal do artigo 12, *caput*, da Lei 7.347/85, o suplicante requer a **citação** do MUNICÍPIO DE BELÉM, na pessoa de seu Prefeito ou de seu Procurador (art. 12, II do CPC), com endereço no Palácio Antônio Lemos - Praça D. Pedro II s/nº Cep 66.020-240 - Cidade Velha - Belém - Pará para vir a juízo, querendo, para contestar os termos da presente, prosseguindo-se no feito até final julgamento que dê como **procedente esta ação condenando-se o demandados na obrigação de fazer representada pela restauração e conservação do Palácio Antônio Lemos, nesta cidade, além dos ônus decorrentes da sucumbência que reverterão ao fundo tratado pelo art. 13 da Lei 7.347/85, deferindo-se em caráter definitivo o pedido liminar.** Requer-se, ainda, com fulcro no art. 11 da Lei 7.347/85 que a sentença fixe a multa diária equivalente a 1.000 UFIR até que o demandado cumpra a decisão, a ser suportada pela pessoa física de seu gestor.

Indica-se todos os meios de prova em direito admitidos e necessários ao esclarecimento da questão, juntada de documentos novos, testemunhas, e fundamentalmente perícia para comprovar o estado do prédio



Ministério Público Federal
Procuradoria da República no Estado do Pará

tombado e fixar os serviços necessários à sua restauração.

Dá-se à causa para efeitos fiscais o valor de R\$1.000,00.

P. Deferimento

Belém, 13 de março de 2012

José Augusto Torres Potiguar
Procurador Regional da República