



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procuradoria Regional da República da 4ª Região

APELAÇÃO CÍVEL nº 5002724-60.2013.4.04.7121

APELANTES: INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL –  
IPHAN

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

APELADOS: MUNICÍPIO DE XANGRI-LÁ

ROCHEDO EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS LTDA – ME

RELATOR: DESEMBARGADOR FEDERAL ROGERIO FAVRETO – 3ª TURMA

## PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

APELAÇÃO CÍVEL. ADMINISTRATIVO. PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL. SAMBAQUI. PRAIA DE XANGRI-LÁ. 1. Apesar da Rua Rio do Índios não fazer parte da área delimitada do sambaqui, a realização da obra de prolongamento e pavimentação desta via, realizada de maneira irregular, consolidou os danos causados à estrutura do Sambaqui Capão Alto. 2. A pretensão do Município autor em viabilizar o licenciamento da obra não configura alteração do pedido ou da causa de pedir, mas adequação à nova situação fática trazida com a conclusão de estudo de prospecção arqueológica, que viabilizou a regularização da rua. PARECER PELO PROVIMENTO DOS RECURSOS.

### 1. RELATÓRIO

Trata-se, na origem, de ação civil pública ajuizada pelo MUNICÍPIO DE XANGRI-LÁ contra ROCHEDO EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS LTDA., em razão da constatação de que a ré “*desrespeitou o Termo de Embargo nº 02/2012 emitido pela Secretaria de Meio Ambiente do Município de Xangri-Lá, que determinava a imediata paralisação da obra para abertura de via pública entre o Sítio Arqueológico Sambaqui de Xangri-Lá e as quadras 12, 13 e 14 da Praia CCI no Município de Xangri-Lá*”, objetivando a condenação da ré nos seguintes pedidos (E1 – INIC1, autos originários):

e - A procedência da presente ação e consequente condenação da ré no sentido de confirmar os efeitos da tutela antecipada requerida, a fim de que seja determinado à demandada que elabore, as suas expensas, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, projeto arqueológico para recuperação da área degradada, notadamente entre a lateral do Sítio Sambaqui de Xangri-Lá e as quadras 12 e 13 do Balneário CCI Enara, onde realizadas as obras de arruamento, sob pena de multa diária a ser fixada por Vossa Excelência;

5002724-60.2013.4.04.7121.AC.sambaqui Capão Alto-Gabrielle.odt



Documento eletrônico assinado digitalmente por **JUAREZ MERCANTE**

Procurador Regional da República – Processo: 5002724-60.2013.4.04.7121

Procuradoria Regional da República - 4ª Região - [www.prr4.mpf.mp.br](http://www.prr4.mpf.mp.br)

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 800 – CEP 90010-395 - Porto Alegre - RS



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

### Procuradoria Regional da República da 4ª Região

f- A procedência da ação, no sentido de confirmar os efeitos da tutela antecipada requerida, determinando-se à ré que após a aprovação do projeto de recuperação da área degradada submetido ao IPHAN-RS, promova no prazo de 60 (sessenta) dias, as suas expensas, as medidas necessárias a reconstrução do status quo ante, a fim de retirar do local o material depositado irregularmente, tudo com o acompanhamento de técnicos regularmente habilitados para o acompanhamento dos trabalhos.

g - Seja a ré compelida a indenizar os danos causados mediante medida compensatória a ser fixada por Vossa Excelência, sugerindo-se a imputação de obrigação in natura, consistente em medida protetiva no local, com o intuito de colaborar com a proteção do bem histórico fragilizado, como por exemplo cercamento do local, produção de material gráfico e divulgação da importância de preservação, etc.

O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN (E10 – PET1, autos originários) manifestou interesse no feito.

O Juízo *a quo* indeferiu a medida liminar postulada para a elaboração e execução de projeto de recuperação da área, julgou prejudicados os demais pedidos liminares, pois já foram objeto da sentença proferida nos autos da Ação Cautelar Inominada nº 5004617-23.2012.404.7121, admitiu o IPHAN como interessado no feito, e reconheceu a conexão entre a presente demanda e a Ação Civil Pública nº 5002950-65.2013.4.04.7121, as quais foram reunidas para julgamento conjunto (E13 – DEC LIM TUTELA1, autos originários).

O MPF manifestou-se sobre a necessidade de aguardar a conclusão do estudo de prospecção arqueológica ajustado nos autos da Ação Civil Pública conexa (E42 – PROM1, autos originários), o que foi acolhido pelo Juízo, que determinou a suspensão do feito (E44 – DESP1, autos originários).

Retomado o andamento do feito, o MPF opinou favoravelmente ao licenciamento da rua, desde que fossem rigorosamente observadas as condicionantes do Parecer nº 596/15 do IPHAN e as conclusões e recomendações do relatório final de prospecção arqueológica, bem como obtidas as devidas licenças pelo empreendedor para tal fim (E120 – PROMOÇÃO1, autos originários).

Após a regular instrução do feito, sobreveio sentença julgando improcedentes os pedidos formulados na presente demanda (E152 – SENT1, autos originários):

### III. DISPOSITIVO

Diante do exposto e observados os termos da fundamentação:

5002724-60.2013.4.04.7121.AC.sambaqui Capão Alto-Gabrielle.odt



**Documento eletrônico assinado digitalmente por JUAREZ MERCANTE**  
Procurador Regional da República – Processo: 5002724-60.2013.4.04.7121  
Procuradoria Regional da República - 4ª Região - [www.prr4.mpf.mp.br](http://www.prr4.mpf.mp.br)  
Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 800 – CEP 90010-395 - Porto Alegre - RS



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

**Procuradoria Regional da República da 4ª Região**

**a) no que diz respeito à ação civil pública n. 5002950-65.2013.4.04.7121:**

a.1) rejeito as preliminares arguidas pelas rés;

a.2.2) indefiro o pedido de intervenção no feito formulado por Maria Nilda Marrone, Helio Marrone e Rodrigo Ferreira dos Santos, os quais, após o trânsito em julgado desta decisão, deverão ser excluídos do polo passivo;

a.2) julgo procedentes em parte os pedidos para:

a.2.1) ratificando a antecipação de tutela, determinar ao Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN elabore delimitação técnica e precisa das áreas dos sambaquis descritos na inicial e de seu entorno;

a.2.2) ratificando a antecipação de tutela, determinar ao Município de Xangri-Lá/RS que: 1) efetue o cercamento imediato das áreas dos sambaquis, 2) instale 4 (quatro) placas indicativas em cada sambaqui, 3) abstenha-se de emitir qualquer alvará para obras, atividades e intervenções na área delimitada como sítio arqueológico pelo IPHAN, junto aos Sambaquis do Capão Alto e do Guará; 4) abstenha-se de emitir qualquer certidão de “habite-se” a edificações construídas nos locais abrangidos pelos sítios arqueológicos em questão; 5) realize fiscalização rotineira no patrimônio arqueológico.

Considera-se que tais obrigações foram ou estão sendo cumpridas pelos réus.

a.3) julgo improcedentes os demais pedidos da inicial.

**b) no que diz respeito à ação civil pública n. 5002724-60.2013.4.04.7121,**

b.1) rejeito a preliminar arguida pela ré;

b.2) julgo improcedentes os pedidos.

Inconformado, o MPF interpôs recurso de apelação, requerendo seu conhecimento e provimento para o fim acolher os pedidos formulados na petição inicial, alegando que há nos autos diversos documentos que indicam a ocorrência de danos à estrutura do sítio arqueológico ali existente, os quais não foram levados em consideração quando da prolação da sentença (E162 – APELAÇÃO01, autos originários).

Da mesma forma, o IPHAN interpôs recurso de apelação, requerendo a reforma da sentença, impondo-se as condicionantes fixadas no seu Parecer nº 596/15, inclusive destacando a possibilidade da rua ser permanentemente interditada (E163 – APELAÇÃO01, autos originários).

Com contrarrazões da ROCHEDO EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS LTDA. (E168 – CONTRAZAP1, autos originários), o processo foi remetido ao TRF4, intimando-se o MPF para apresentação de parecer.

É o breve relatório.

5002724-60.2013.4.04.7121.AC.sambaqui Capão Alto-Gabrielle.odt



**Documento eletrônico assinado digitalmente por JUAREZ MERCANTE**  
**Procurador Regional da República** – Processo: 5002724-60.2013.4.04.7121  
Procuradoria Regional da República - 4ª Região - [www.prr4.mpf.mp.br](http://www.prr4.mpf.mp.br)  
Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 800 – CEP 90010-395 - Porto Alegre - RS



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procuradoria Regional da República da 4ª Região

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

No presente caso, a sentença recorrida julgou improcedentes os pedidos formulados pelo MUNICÍPIO DE XANGRI-LÁ pois considerou que *“não há o que se falar em área de sítio arqueológico degradada, uma vez que a rua em tela, conforme o IPHAN, está fora do âmbito do sítio arqueológico, sendo desnecessárias, por conseguinte, a realização de PRAD (Programa de Recuperação de Área Degradada) e a indenização de danos, já que estes não ocorreram na área do sítio arqueológico”* (E152 – SENT1, autos originários).

Ademais, entendeu que a pretensão deduzida em memoriais pelo Município, no tocante à possibilidade da ré obter licenciamento do IPHAN, desde que satisfeitas as condições impostas pela autarquia, configura alteração da causa de pedir e dos pedidos da inicial, que não pode ser acolhida.

No entanto, a sentença merece reparos.

A Constituição Federal assegura a proteção do patrimônio histórico e ambiental brasileiro, nos seguintes termos:

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.

(...)

§ 4º Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.

No plano ordinário, a Lei nº 3.924/1961 traz disposições relevantes a respeito da proteção dos sambaquis, *verbis*:

Art 1º Os monumentos arqueológicos ou pré-históricos de qualquer natureza existentes no território nacional e todos os elementos que neles se encontram ficam sob a guarda e proteção do Poder Público, de acordo com o que

5002724-60.2013.4.04.7121.AC.sambaqui Capão Alto-Gabrielle.odt



Documento eletrônico assinado digitalmente por **JUAREZ MERCANTE**  
Procurador Regional da República – Processo: 5002724-60.2013.4.04.7121  
Procuradoria Regional da República - 4ª Região - [www.prr4.mpf.mp.br](http://www.prr4.mpf.mp.br)  
Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 800 – CEP 90010-395 - Porto Alegre - RS



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

### Procuradoria Regional da República da 4ª Região

estabelece o art. 175 da Constituição Federal.

Art 2º Consideram-se monumentos arqueológicos ou pré-históricos:

a) as jazidas de qualquer natureza, origem ou finalidade, que representem testemunhos de cultura dos paleoameríndios do Brasil, tais como sambaquis, montes artificiais ou tesos, poços sepulcrais, jazigos, aterrados, estearias e quaisquer outras não especificadas aqui, mas de significado idêntico a juízo da autoridade competente. [...]

Art 3º São proibidos em todo o território nacional, o aproveitamento econômico, a destruição ou mutilação, para qualquer fim, das jazidas arqueológicas ou pré-históricas conhecidas como sambaquis, casqueiros, concheiros, birbigueiras ou sernambis, e bem assim dos sítios, inscrições e objetos enumerados nas alíneas b, c e d do artigo anterior, antes de serem devidamente pesquisados, respeitadas as concessões anteriores e não caducas.

No caso em comento, o estudo de prospecção arqueológica interventiva realizado pela empresa Sapienza Arqueologia e Gestão do Patrimônio Arqueológico nos autos da Ação Civil Pública conexa, ratificado pelo IPHAN no Parecer nº 596/15, verificou as delimitações dos sítios arqueológicos a serem preservados e entornos, bem como definiu a área a ser abrangida pelas medidas necessária a sua preservação, *verbis* (E230 – PROCADM2, p. 81 e 82, autos nº 5002950-65.2013.4.04.7121):

As quatro amostras datadas produziram resultados interessantes. Em capão Alto o nível mais profundo do sítio, detectado a 120 cm no teste 09 norte interno, confirmou a autenticidade desta camada profunda do sambaqui e produziu uma data antiga para o sítio, na verdade, a mais antiga até o momento obtida para o litoral norte gaúcho: 4280-40 aP (antes do Presente). Calibrada, esta datação se situa em torno de 4400 anos aP”.

(...) Cabe observar que o sambaqui Capão Alto exibe considerável longevidade, algo em torno de mil anos aproximadamente. Esta grande longevidade faz deste sítio um marco territorial de grande importância, já que foi usado por numerosas gerações de maneira aparentemente contínua, o que o torna referência significativa para os processos de ocupação do território e das lagoas pelos sambaquieiros. (...)

Por fim, a datação proveniente do perfil no topo do sambaqui Vila Guará, 1100 anos aP, é bem mais recente do que as obtidas no Capão Alto. Esta defasagem cronológica apresenta dois aspectos interessantes. Primeiro, confirma um padrão de ocupação mais recuada do miolo da barreira, e mais recente nos terrenos que se foram colmatando ao longo do Holoceno recente, como é o caso de Vila Guará. Segundo, articulando estas datações com a variação das espécies de moluscos que predominam num e noutro sítio, pode-se projetar a evolução de ambientes mais abertos, praias, do Holoceno médio, para ambientes lagunares mais fechados, característicos do final do Holoceno, ainda hoje ativos, onde não foram destruídos por ação antrópica recente, relacionada à expansão da ocupação urbana.

5002724-60.2013.4.04.7121.AC.sambaqui Capão Alto-Gabrielle.odt



**Documento eletrônico assinado digitalmente por JUAREZ MERCANTE**  
Procurador Regional da República – Processo: 5002724-60.2013.4.04.7121  
Procuradoria Regional da República - 4ª Região - [www.prr4.mpf.mp.br](http://www.prr4.mpf.mp.br)  
Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 800 – CEP 90010-395 - Porto Alegre - RS



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

**Procuradoria Regional da República da 4ª Região**

Evidente, portanto, que se trata de patrimônio histórico e cultural de grande importância e potencial para estudo, devendo ser preservado.

Nesse contexto, apesar de o estudo ter concluído que a Rua Rio dos Índios não faz parte da área delimitada do sambaqui, a realização da obra de prolongamento e pavimentação da via, realizada de maneira irregular, consolidou os danos causados à estrutura do Sambaqui Capão Alto, conforme se depreende do parecer ministerial proferido na instância originária (E150 – PARECER1, autos originários):

De outra banda, embora as provas evidenciem a existência de danos ao sítio arqueológico muito antes da execução do prolongamento da Rua Rio dos Índios, certo é que a obra agravou a situação. Neste sentido, o IPHAN se manifestou na Informação Técnica nº 242/2012-SE/IPHAN-RS (evento nº 11, LAUDO2):

7. Quanto à vistoria realizada, verificamos que efetivamente foi executada a abertura do prolongamento da Avenida Rio dos Índios, como parte integrante do empreendimento denominado “Condomínio Residencial Malibu Beach Residence”, e que o limite do calçamento dista menos de cinco metros da base superficial do sítio. No limite norte do calçamento dista menos de cinco metros da base superficial do sítio. No limite norte do calçamento encontram-se os montes de sedimento escavado para fazer a base deste calçamento, nos quais verificamos a presença de material conchífero proveniente do sítio, o que atesta que a camada arqueológica do Sambaqui de Xangri-Lá continua sob a superfície, tendo sido destruída neste ponto;

8. Os impactos já causados pela instalação da rua ultrapassam, no entanto, a destruição imediata desta porção do sítio, e devem ser calculados a médio prazo, uma vez que a trepidação gerada pelo trânsito de automóveis tão próximo ao sítio deverá resultar no desmonte das camadas arqueológicas que formam o Sambaqui, o que se agrava pelo caminhamento de pessoas sobre o sítio, facilitado pelo novo acesso, uma vez que este tipo de sítio se caracteriza como uma formação muito frágil e suscetível a erosão

Além da destruição do material conchífero existente na face norte do sítio, é óbvio que com a pavimentação da rua o trânsito de veículos aumentou e, por consequência, aumentaram os impactos sobre o sambaqui decorrentes da trepidação que eram ínfimos antes da obra, pois, apesar de a rua já existir, era uma simples estrada de chão, coberta por vegetação e pouco utilizada para a passagem de automóveis. É o que se pode ver das imagens extraídas do Google Street View, datadas de setembro de 2011 e setembro de 2012, respectivamente:

(...)

Ademais, o Município adotou as medidas ao seu alcance para evitar o agravamento dos danos ao sítio arqueológico. De início, determinou a

5002724-60.2013.4.04.7121.AC.sambaqui Capão Alto-Gabrielle.odt



**Documento eletrônico assinado digitalmente por JUAREZ MERCANTE**  
**Procurador Regional da República** – Processo: 5002724-60.2013.4.04.7121  
Procuradoria Regional da República - 4ª Região - [www.prr4.mpf.mp.br](http://www.prr4.mpf.mp.br)  
Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 800 – CEP 90010-395 - Porto Alegre - RS





## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

### Procuradoria Regional da República da 4ª Região

paralisação das obras, conforme Termo de Paralisação datado de 28 de novembro de 2012 (evento nº 1, PROCADM15), emitindo conjuntamente a Notificação nº 33/2012, para que a Rochedo Empreendimentos Imobiliários apresentasse licenciamento ambiental, autorização do IPHAN e autorização e projeto aprovado pela Secretaria Municipal de Obras e Planejamento, bem como o Termo de Embargo nº 02/2012, sendo que, depois disso, face ao descumprimento do embargo administrativo, ajuizou medida cautelar e, posteriormente, a presente demanda.

Outrossim, a nova situação fática trazida em virtude das conclusões do estudo de prospecção arqueológica e com o parecer nº 596/2015 – IPHAN-RS, no sentido de que com a nova delimitação do sítio feita pelo IPHAN a Rua Rio dos Índios não mais estaria sobreposta com a área do sambaqui, não tem o condão de desfazer toda a sorte de danos anteriormente causados com a obra de prolongamento da rua, amplamente demonstrada nos autos e que se consolidou com a realização da obra. Do contrário não teria porque o Município insistir na necessidade licenciamento ambiental para regularização da via. Também não se pode olvidar de que o IPHAN, apesar de não ter apontado óbice à regularização da rua, estabeleceu uma série de condicionantes para tanto, consistentes na elaboração de estudos de tráfego e de capacidade de carga, instalação de redutores de velocidade, proibição de trânsito de veículos pesados e a realização de vistorias anuais, condições estas que a ré não demonstrou o mínimo interesse em se submeter para licenciar o empreendimento.

Conforme consta na manifestação ministerial, a conclusão do estudo de prospecção arqueológica e o Parecer nº 596/15 do IPHAN constituem fatos novos supervenientes, nos termos do art. 493 do CPC, que viabilizaram a regularização da rua, desde que observadas as seguintes condições: “a) elaboração de estudo de tráfego, aprovado pela autarquia, b) instalação de redutores de velocidade e proibição de trânsito de veículos pesados; c) estudo geotécnico e de capacidade de carga para mensurar os impactos estruturais no Sambaqui; d) realização de vistoria anual pelo IPHAN, a fim de monitorar a estrutura do sítio, com interdição da rua em caso de ser constatada a desestruturação deste”. Por este motivo, a pretensão deduzida em memoriais pelo Município não configura alteração dos pedidos e da causa de pedir da inicial, conforme concluído na sentença ora recorrida, mas adequação à nova situação fática dos autos.

Sendo assim, o julgamento de total improcedência da demanda acaba por autorizar a manutenção de uma obra irregular, realizada sem a devida licença, e que danificou e continuará a impactar um dos sítios arqueológicos mais importantes do Estado do Rio Grande do Sul.

Por conseguinte, merecem provimento os recursos interpostos, para que se condicione a regularização da via à rigorosa observância das condicionantes impostas pelo IPHAN e das recomendações do relatório final de prospecção arqueológica. Não sendo tomadas as medidas para a regularização da via, seja

5002724-60.2013.4.04.7121.AC.sambaqui Capão Alto-Gabrielle.odt



**Documento eletrônico assinado digitalmente por JUAREZ MERCANTE**  
Procurador Regional da República – Processo: 5002724-60.2013.4.04.7121  
Procuradoria Regional da República - 4ª Região - [www.prr4.mpf.mp.br](http://www.prr4.mpf.mp.br)  
Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 800 – CEP 90010-395 - Porto Alegre - RS



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

**Procuradoria Regional da República da 4ª Região**

determinada a remoção da obra e recuperação da área afetada, e, subsidiariamente a condenação da empresa demandada às medidas compensatórias postuladas na inicial.

**3. CONCLUSÃO**

Em face do exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** opina pelo **PROVIMENTO** dos recursos, nos termos da fundamentação.

Porto Alegre, 07 de fevereiro de 2019.

**JUAREZ MERCANTE**  
Procurador Regional da República