

**XXX CONGRESSO NACIONAL DO  
CONPEDI FORTALEZA - CE**

**DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I**

**CARLOS ANDRÉ BIRNFELD**

**JANAÍNA RIGO SANTIN**

**VANESSA CHIARI GONÇALVES**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

Direito Administrativo e Gestão Pública I [Recurso eletrônico on-line] Organização CONPEDI

Coordenadores: Carlos André Birmfeld; Janaína Rigo Santin; Vanessa Chiari Gonçalves. – Florianópolis: CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-845-5

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Saúde: Acesso à justiça, Solução de litígios e Desenvolvimento

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. XXX Congresso Nacional do CONPEDI Fortaleza - Ceará (3; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



# **XXX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI FORTALEZA - CE**

## **DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I**

---

### **Apresentação**

O Grupo de Trabalho teve seus trabalhos apresentados na tarde do dia 15 de novembro de 2023, durante XXX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, realizado na cidade de Fortaleza-CE, no Centro Universitário Christus - UNICHRISTUS, entre os dias 15 e 17 de novembro de 2023, com o tema ACESSO À JUSTIÇA, SOLUÇÕES DE LITÍGIOS E DESENVOLVIMENTO.

As apresentações foram divididas em três blocos de exposições, sendo que, em cada um dos mesmos, houve, pelos autores presentes, a exposição dos respectivos artigos aprovados, em sequência, sendo, ao final de cada bloco, aberto espaço para o respectivo debate.

Segue abaixo a descrição dos artigos apresentados, ressaltando-se que não fazem parte dos Anais do evento aqueles artigos direcionados diretamente à revista Direito Administrativo e Gestão Pública, do CONPEDI, em função de sua seleção especial para publicação na mesma.

O artigo ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: DESAFIOS E OPORTUNIDADES, de autoria de Adriana Ferreira Pereira e Danúbia Patrícia De Paiva, trata da interseção entre Inteligência Artificial (IA) e Responsabilidade Civil na Administração Pública. A pesquisa considera, principalmente, a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e o Decreto Brasileiro nº 9.854 /2019, que instituiu o Plano Nacional de Internet das Coisas (IoT), sendo estes marcos legais relevantes para a regulamentação da IA no Brasil. O principal objetivo é destacar os avanços significativos na proteção de dados pessoais e na promoção da transparência no uso da IA, além de apresentar os desafios, como a falta de regulamentação específica para a responsabilidade civil nos casos de acidentes envolvendo sistemas autônomos e a necessidade de definição de limites éticos para a IA. O trabalho considera o método hipotético dedutivo para realização da pesquisa, com foco nas novas perspectivas do Direito, principalmente do Direito Digital. Ao final, concluiu pela importância na delimitação do assunto, aprofundamento das questões centrais e capacitação de servidores públicos para lidarem com questões éticas e legais relacionadas à IA e à LGPD.

O artigo TIPOS DE RELAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS POSSÍVEIS PARA EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NAS FORMAS DE ESTADO FEDERAIS OU MODELOS ADMINISTRATIVOS DESCENTRALIZADORES, de autoria de Jamir Calili

Ribeiro e Humberto Magno Peixoto Gonçalves, destaca que o estudo das relações intergovernamentais é extremamente relevante para a administração pública especialmente nos países que adotam formas de Estado federativo ou possuem arranjos administrativos descentralizadores, distribuindo competências de gestão às províncias, cidades ou departamentos. Aponta que nesses casos a realização de políticas públicas enfrentam dilemas territoriais que desafiam a formalidade instituída, sendo que esse cenário, político e econômico, se torna ainda mais complexo uma vez que a demandas da população se tornam cada vez maiores e os desafios da eficiência, eficácia, efetividade e economicidade se tornam mais exigentes. Observa que há, portanto, inúmeros dilemas de políticas públicas que são trabalhados no artigo, levando em conta o modelo federativo simétrico brasileiro, como pano de fundo. Nesta perspectiva, a pergunta que guia o trabalho refere-se aos modelos possíveis de relacionamentos intergovernamentais e como poderiam ser potencializados para termos os melhores resultados em uma política pública. Para o enfrentamento dessa questão foi realizada uma abordagem qualitativa, em uma pesquisa de natureza que se propõe aplicada, ou seja, com o objetivo de permitir uma melhor compreensão das possíveis relações a serem estabelecidas para melhoria das políticas públicas, a qual se deu por meio de procedimentos metodológicos baseados em revisão bibliográfica com objetivos descritivos.

O artigo DIÁLOGO COMPETITIVO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO: VANTAGENS E DESVANTAGENS À LUZ DOS PRINCÍPIOS QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS LICITAÇÕES, de autoria de Luiz Felipe da Rocha e Mateus Eduardo Siqueira Nunes Bertocini, tem como objetivo a análise das vantagens, desvantagens e riscos da nova modalidade licitatória inserida no ordenamento jurídico brasileiro pela Lei n.º 14.133/2021, denominada de Diálogo Competitivo, à luz dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, que regem a Administração Pública, bem como dos princípios do interesse público, da igualdade, da transparência, da competitividade, da razoabilidade, da proporcionalidade, da celeridade e da economicidade, que regem as licitações. O estudo abrange a análise da experiência na utilização do diálogo competitivo no direito comparado e os fatores lá verificados durante os certames, bem como os desafios enfrentados pelos operadores do diálogo. Para a construção e desenvolvimento do tema foram abordados posicionamentos de respeitados doutrinadores e teóricos assim como a própria letra da lei, que possibilitam uma análise apurada acerca do referido tema, sendo, portanto, a metodologia do estudo, a pesquisa da legislação e da doutrina acerca do tema.

O artigo ENTIDADES DE INFRAESTRUTURA ESPECÍFICA (CLAIMS RESOLUTION FACILITIES): NOVAS FIGURAS NO DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO CONTEMPORÂNEO PARA A CONCRETIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E

GESTÃO EFICIENTE, de autoria de Yuri Schneider, tem como objetivo apresentar as Entidades de Infraestrutura Específica (EIEs) como novas figuras emergentes no direito administrativo brasileiro, desempenhando um papel fundamental como importantes aliadas para a concretização de políticas públicas. Por meio de uma abordagem de pesquisa bibliográfica, o estudo explora o contexto das EIEs no âmbito do Direito Administrativo Contemporâneo, enfatizando seu papel na busca por um desenvolvimento social e econômico sustentável. A pesquisa identifica o lugar onde tais entidades podem ser encaixadas na organização da Administração Pública brasileira, bem como apresenta exemplo de entidade que, por acordo em Termo de Ajustamento de Conduta, já exerce as mesmas funções das chamadas Claims Resolution Facilities norte-americanas. Ao final, ficará claro que a participação dessas novas figuras no cenário jurídico brasileiro, possuem respaldo no arcabouço do Direito Administrativo Brasileiro, principalmente em seus princípios norteadores, trazendo vantagens significativas para o Poder Público e para a coletividade, pois, com a correta aplicação de sua expertise, transparência, prestação de contas, eficiência na aplicação dos recursos, redução de riscos e foco nas demandas sociais, traz benefícios e eficiência à boa governança e à concretização do interesse público, contribuindo assim, para uma gestão mais eficiente e responsável dos serviços públicos, garantindo que esses sejam utilizados de forma correta.

#### O artigo JURIDICIDADE DA REQUISIÇÃO ADMINISTRATIVA SOBRE SERVIÇOS DE SAÚDE NO ENFRENTAMENTO DA COVID-19,

de autoria de Jonathan Alves Galdino e Glaucia Maria de Araújo Ribeiro objetiva investigar a juridicidade do uso da requisição administrativa sobre serviços pessoais de saúde no contexto do enfrentamento da pandemia de Covid-19 no Brasil, debatendo as normas, a jurisprudência e doutrina acerca desse instituto jurídico de intervenção do Estado, identificando eventual existência de precedentes judiciais e de teses doutrinárias que (in) validam a requisição administrativa sobre serviços pessoais de saúde, a partir de pesquisa exploratória, descritiva e explicativa, quanto aos seus fins, e por intermédio de pesquisa documental, bibliográfica e telematizada, no que concerne aos seus meios de investigação, com caráter qualitativo. Constata, com base na ética utilitarista e mediante a doutrina, as normas vigentes e a jurisprudência específica do Supremo Tribunal Federal (STF), a juridicidade do emprego da requisição administrativa sobre serviços pessoais de saúde no contexto de iminente perigo público como o do enfrentamento da pandemia de Covid-19, devendo haver, porém, não apenas razoabilidade e proporcionalidade no uso desse expediente, mas ainda o esgotamento de outras alternativas menos gravosas, corroborando com as conclusões de estudos anteriores.

O artigo LICITAÇÕES PÚBLICAS E A MODALIDADE PREGÃO NA VERSÃO DO NOVO MARCO NORMATIVO, de autoria de Marcelo Pereira Dos Santos e Luis Marcelo Lopes de Lacerda, tem por objetivo analisar a possibilidade de emprego da modalidade pregão para aquisição de bens e serviços comuns por empresas estatais, após a entrada em vigor da nova lei de licitações no Brasil. A metodologia empregada é de natureza dialético-descritiva e o método utilizado ter caráter dedutivo, tomando como referência conceitos jurídicos extraído dos ensinamentos de Marçal Justen Filho, além de terminologias usadas pelo legislador brasileiro e expressas em decisões judiciais, publicadas no sítio do Supremo Tribunal Federal. Trata-se de um estudo de perfil qualitativo, amparado em concepções teórica já consagradas na órbita das ciências sociais aplicadas. O problema enfrentado nesta pesquisa consiste na revogação da norma jurídica que dispõe sobre o pregão, por força da Lei nº 14.133/2021, e, conseqüentemente, derrogação de estatutos estaduais e municipais que regem a matéria em torno das empresas públicas e sociedades de economia mista. A hipótese em questão refere-se à inadmissibilidade da aplicação subsidiária da lei geral de licitações sobre as contratações pretendidas por empresas estatais, na forma da Lei nº 13.303/2016, conforme entendimento fixado pelo Tribunal de Contas da União no acórdão 739/2020, e, reproduzido no enunciado 17 da I Jornada de Direito Administrativo do Conselho Nacional de Justiça. O resultado preliminar deste estudo revela que a lacuna normativa, aberta pela nova lei de licitações e contratos, inviabilizaria a utilização da modalidade pregão nas empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias, exceto se, houvesse um novo posicionamento do TCU, em alusão ao objeto desta investigação.

O artigo O DOLO NA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E SUAS IMPLICAÇÕES JURÍDICAS DIANTE DAS ALTERAÇÕES DA LEI 14.230 DE 2021, de autoria de Sebastião Sérgio Da Silveira e Wendy Luiza Passos Leite apresenta um estudo sobre a caracterização do dolo nos atos de improbidade administrativa. A relevância da discussão deve-se à alteração da Lei de Improbidade Administrativa, Lei 8.429/92, pela Lei 14.230/21 que inseriu o dolo como elemento subjetivo necessário para configuração dos atos de improbidade administrativa descritos nessa lei. Valendo-se de uma pesquisa exploratória-bibliográfica, orientada pelo método analítico-dedutivo analisa os delineamentos da improbidade administrativa, do dolo e as implicações da alteração proposta. Ao final, demonstra que a alteração da norma elegeu o dolo enquanto elemento subjetivo necessário para caracterização da improbidade administrativa e incidência das sanções descritas nesta lei. Para a análise do elemento subjetivo, o dolo, destaca a importância da utilização do Direito Administrativo Sancionador e dos parâmetros delineados no Direito Penal acerca do cumprimento dos requisitos da vontade e da consciência da ilicitude, ainda que potencial, que autorizarão a incidência das sanções administrativas previstas na lei de improbidade. Ressalta que desse modo, também serão punidos conforme esta lei os atos ímprobos, portanto ilícitos,

que se desviarem da finalidade pública administrativa, ao aparentarem serem lícitos formalmente, contudo, com finalidade ilícita. Destaca que para os atos com desvio de finalidade deverá ser aplicada a teoria de Maurice Hauriou para anulá-los e aplicar as sanções devidas, protegendo assim o patrimônio público, os princípios da administração pública e a moralidade administrativa.

O artigo O SISTEMA INTERAMERICANO DE COMBATE À CORRUPÇÃO E OS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, de autoria de Werbster Campos Tavares , visa a apresentar reflexões iniciais sobre as previsões legais existentes no texto original da Lei nº 8.429/92, com as modificações decorrentes da entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, a qual transformou substancialmente o regime de proteção contra a improbidade em vários aspectos. Assim, caracteriza-se como um estudo doutrinário e de caso que analisa a aplicação do sistema de cooperação internacional em face do modelo criado pela Lei de Improbidade Administrativa. O modelo estudado foi a Convenção Interamericana de Combate à Corrupção. O artigo estrutura-se em duas partes: na primeira são tratados os conceitos gerais de improbidade administrativa, a caracterização do modelo criado pela LIA, assim como os aspectos gerais de alteração promovida pela Lei nº 14.230/2021. Na segunda parte são delineados os contornos da Convenção Interamericana contra a Corrupção, internalizado ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto nº 4.410/2002, e quais seus impactos para o fortalecimento do combate aos atos de improbidade. Após as análises, percebe-se a aplicabilidade dos conceitos da referida legislação em face de atos de improbidade. Concluiu, também, haver a necessidade de reforço do sistema de cooperação internacional de combate à corrupção.

O artigo PRECEDENTES ADMINISTRATIVOS: REFLEXÕES TEÓRICAS CONSIDERANDO AS ALTERAÇÕES DA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO, de autoria de Lucas de Brandão e Mattos e Indira Alves Matias de Oliveira, se propõe a uma análise da questão relativa ao efeito vinculante dos precedentes administrativos visando a construção de uma Teoria Brasileira dos Precedentes Administrativos, condizente com o ordenamento jurídico pátrio. Inicia-se pela construção do conceito de precedente administrativo para então partir para os fundamentos teóricos do princípio da igualdade aplicados às decisões do Poder Público. Tal análise parte de uma perspectiva hermenêutica, buscando entender o precedente como categoria jurídica própria. Na terceira parte explora a teoria de Ronald Dworkin do Direito como Integridade, como possível fundamento teórico do efeito vinculante dos precedentes administrativos, na perspectiva da legitimidade jurídico-filosófica da atuação do administrador. O último seguimento do trabalho ocupa-se da análise da aplicação do artigo 30 da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro como norma fundamental de vinculação dos precedentes administrativos,

buscando compatibilizá-lo com os ditames clássicos que regem as decisões e atos administrativos. Pretende, por derradeiro, deixar assentadas reflexões que contribuam para uma perspectiva do precedente administrativo como um dever de consideração e um ônus argumentativo que deve guiar os gestores públicos e as decisões administrativas.

O artigo **PRESTAÇÃO JURISDICIONAL NAS AÇÕES DE OBRIGAÇÃO DE FAZER DO CORE-CE: O PODER DE POLÍCIA DA ADMINISTRAÇÃO E A UTILIDADE DAS SENTENÇAS JUDICIAIS**, de autoria de Victor Felipe Fernandes de Lucena investiga as demandas de obrigação de fazer propostas pelos Conselhos Profissionais, especialmente no âmbito do Conselho Regional dos Representantes Comerciais no Estado do Ceará (Core-CE), objetivando compelir os profissionais que não estão regularmente inscritos nos quadros do ente responsável pela fiscalização da atividade, a fim de que possam se regularizar e, assim, exercer a profissão de forma legalizada. Nessa perspectiva, ressalta que o Conselho de Classe possui o respectivo poder de polícia para aplicar sanções nas pessoas físicas ou jurídicas que eventualmente descumpram as notificações dos autos de infrações que detectam o exercício ilegal da atividade profissional. Contudo, na hipótese de insucesso do exercício do poder de polícia na via administrativa, se faz necessária a intervenção do Poder Judiciário para compelir o registro profissional do infrator, de modo que são analisadas decisões conflitantes quanto a utilidade e a necessidade da intervenção judicial no procedimento das ações de obrigação de fazer, inclusive com manifestações do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5) sobre o tema. Para a formulação das conclusões apresentadas, utiliza como metodologia a pesquisa bibliográfica doutrinária e jurisprudencial e o método hipotético-dedutivo e exploratório.

O artigo **PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL IMÓVEL DE FORTALEZA PELO TOMBAMENTO**, de autoria de Nathalie Carvalho Candido, Monica Barbosa de Martins Mello e Williane Gomes Pontes Ibiapina destaca que o direito de propriedade encontra-se intrinsecamente limitado pela função social da propriedade, incluindo-se nesta os aspectos de proteção à memória coletiva. Assinala que a manutenção de imóveis representativos dos modos de fazer e viver dos diversos grupos formadores da sociedade brasileira é responsabilidade do Poder Público, em conjunto com a sociedade e que, na proteção ao patrimônio cultural edificado, a Constituição Federal de 1988 determina a competência concorrente dos entes federados, podendo estes utilizarem diversos instrumentos de intervenção, sendo o mais frequente o tombamento. Aponta que a propriedade imóvel que tiver valor cultural reconhecido pode ser tombada como meio de viabilizar sua preservação, seja pela União, pelos Estados, Distrito Federal ou Municípios. No artigo são analisados os procedimentos administrativos de tombamento de imóveis no município de Fortaleza/CE, com vistas à identificação dos valores culturais que os bens apresentaram e justificaram sua

patrimonialização. Por meio de pesquisa bibliográfica, documental de abordagem qualitativa e quantitativa, conclui pela ausência de representatividade de determinados grupos formadores da sociedade brasileira, tendo os tombamentos realizados neste município um caráter elitista.

O artigo OS CONSELHOS DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL E O EXERCÍCIO ILEGAL DA PROFISSÃO: A FALTA DE COMPETÊNCIA LEGAL PARA PROCESSAR E PENALIZAR OS AUTUADOS DESSA PRÁTICA, de autoria de Fernanda Ferreira Dos Santos Silva, visa debater e demonstrar a incompetência dos Conselhos de Fiscalização Profissional para processar, julgar e imputar penalidade àqueles que, exercendo a profissão de modo ilegal, são autuados por seus agentes de fiscalização, tendo em vista que a Lei lhes confere a possibilidade legal de fiscalizar e zelar pela ética e moralidade do exercício da profissão que regula, bem como dos seus inscritos, não tendo, desse modo, ingerência, sobre aqueles que não possuem inscrição em seus quadros. Assim, a fim de construir o tema proposto, demonstrando que, de fato, apenas cabe aos Conselhos processar e julgar seus inscritos faz uma revisão de literatura, verificando a personalidade jurídica de tais entes da Administração Pública, bem como a legislação que, de modo geral, define suas competências. Faz ainda um breve estudo do que é o exercício ilegal e suas implicações, traçando, por conseguinte, um paralelo entre a sua prática e as atribuições legais dos Conselhos para autuar aqueles que pratiquem o exercício profissional sem a devida habilitação, concluindo pela incompetência dessas Autarquias para aplicar penalidade àqueles que não fazem parte do seu rol de profissionais inscritos.

Após mais de três horas de apresentações e debates profícuos, foram encerrados os trabalhos do grupo, com congratulações recíprocas.

Carlos André Birnfeld

Universidade Federal do Rio Grande - FURG

Janaína Rigo Santin

Universidade de Passo Fundo - UPF

Vanessa Chiari Gonçalves

Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS

## PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL IMÓVEL DE FORTALEZA PELO TOMBAMENTO

## PROTECTION OF FORTALEZA'S IMMOVABLE CULTURAL HERITAGE BY LISTING

Nathalie Carvalho Candido  
Mônica Barbosa de Martins Mello  
Williane Gomes Pontes Ibiapina

### Resumo

O direito de propriedade encontra-se intrinsecamente limitado pela função social da propriedade, incluindo-se nesta os aspectos de proteção à memória coletiva. A manutenção de imóveis representativos dos modos de fazer e viver dos diversos grupos formadores da sociedade brasileira é responsabilidade do Poder Público, em conjunto com a sociedade. Na proteção ao patrimônio cultural edificado, a Constituição Federal de 1988 determina a competência concorrente dos entes federados, podendo estes utilizarem diversos instrumentos de intervenção, sendo o mais frequente o tombamento. A propriedade imóvel que tiver valor cultural reconhecido pode ser tombada como meio de viabilizar sua preservação, seja pela União, pelos Estados, Distrito Federal ou Municípios. Neste artigo são analisados os procedimentos administrativos de tombamento de imóveis no município de Fortaleza/CE, com vistas à identificação dos valores culturais que os bens apresentaram e justificaram sua patrimonialização. Através de pesquisa bibliográfica, documental de abordagem qualitativa e quantitativa, conclui-se pela ausência de representatividade de determinados grupos formadores da sociedade brasileira, tendo os tombamentos realizados neste município um caráter elitista.

**Palavras-chave:** Função memorativa da propriedade, Patrimônio cultural imóvel, Tombamento, Intervenção do estado na propriedade privada, Patrimônio cultural de fortaleza

### Abstract/Resumen/Résumé

The right to property is intrinsically limited by the social function of property, including aspects of protecting collective memory. The maintenance of properties that represent the ways of doing and living of the different groups that form Brazilian society is the responsibility of the Public Power, together with society. In the protection of built cultural heritage, the 1988 Federal Constitution determines the concurrent competence of federated entities, which can use different intervention instruments, the most frequent of which is listing. Real estate that has recognized cultural value can be listed as a means of enabling its preservation, whether by the Union, the States, the Federal District or Municipalities. In this article, the administrative procedures for listing properties in the municipality of Fortaleza /CE are analyzed, with a view to identifying the cultural values that the assets presented and justified their patrimonialization. Through bibliographical, documentary research with a

qualitative and quantitative approach, it is concluded that there is a lack of representation of certain groups forming Brazilian society, with the listings carried out in this municipality having an elitist character.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Memorial function of the property, Tipping, Immovable cultural heritage, State intervention in private property, Cultural heritage of fortaleza

## 1 INTRODUÇÃO

A cultura tem sua importância destacada em diversas áreas do conhecimento pela sua dimensão filosófica, antropológica, histórica, política e econômica. Na Constituição Brasileira de 1988, a cultura é tratada a partir do art 215, por outro lado, o termo patrimônio cultural foi consolidado no art. 216. O patrimônio cultural ainda é por vezes apresentado de forma fragmentada (patrimônio natural, paisagístico, arqueológico entre outros), porém, nos últimos dois séculos percebe-se que todas essas áreas se relacionam, sendo o patrimônio configurado a partir da interação entre cultura e o meio ambiente, reconhecendo assim, a construção histórica da cultura.

A cultura e o patrimônio cultural gozam de proteção especial no ordenamento jurídico brasileiro, podendo-se elencar, entre os direitos fundamentais, os direitos culturais como corolários da dignidade da pessoa humana, posto que esta dignidade não pode ser exclusivamente caracterizada como uma qualidade biológica do indivíduo, dada sua construção no seio de uma comunidade. Portanto, entendendo a dignidade da pessoa humana na sua dimensão cultural e a tendo como fundamento do Estado Brasileiro é que, apesar de não estarem expressamente previstos como direitos fundamentais, os direitos culturais caracterizam-se como tal.

Os direitos culturais espalhados explícita ou implicitamente no texto constitucional são garantidos por normas principiológicas. Acerca do princípio do respeito à memória coletiva, aponta-se como fundamental que sejam mantidas vivas, numa comunidade, a identidade histórica, para que as jovens gerações não esqueçam suas origens, havendo uma forte conexão entre a apropriação do território e a apropriação do projeto de modernização de um ambiente.

Neste contexto, o presente trabalho apresenta a pesquisa realizada no município de Fortaleza, no Ceará, que teve como objetivo verificar de que forma o Poder Executivo Municipal tem promovido a concretização do direito fundamental ao patrimônio cultural imóvel, a partir do tombamento, avaliando-se os motivos ensejadores da patrimonialização de determinados bens imóveis e a existência de representatividade dos diversos grupos formadores da sociedade local.

A pesquisa desenvolvida caracteriza-se como bibliográfica e documental, através da revisão publicações oficiais do Município pelas quais foram oficializados tombamentos de imóveis na cidade de Fortaleza e suas respectivas áreas de entorno, buscando identificar os critérios utilizados para fins de reconhecimento do valor cultural do bem. Tem abordagem qualitativa e quantitativa.

## 2 FUNÇÃO MEMORATIVA DA PROPRIEDADE IMÓVEL

O termo território, em sua origem, remete ao processo de apropriação do espaço pelo homem. Santos (1999, p. 252) afirma que “Cada lugar é, à sua maneira, o mundo. Todos os lugares são virtualmente mundiais. Mas, também cada lugar, irrecusavelmente imerso numa comunhão com o mundo, torna-se exponencialmente diferente dos demais”. Mais que uma importância de dimensão econômica e social, tem uma importância simbólica, enquanto possuidor das características que o diferenciam dos demais. Bonnemaïson (2002, p. 103) afirma que o território “é, ao mesmo tempo, ‘espaço social’ e ‘espaço cultural’: dele faz parte a dimensão social quanto à dimensão simbólica”.

Para Spinelli Júnior (2006, p. 1) “a definição de comunidade tem passado, sobretudo pela afirmação de sua dimensão subjetiva: a comunidade se estrutura a partir de um sentimento de comunidade, de um senso de pertencer à determinada coletividade”. Existe uma conexão entre a sociedade e o espaço que esta ocupa repleta de afeto, representando a relação cultural entre homem e seu lugar no mundo. Os sentimentos que os moradores de um determinado local manifestam não podem ser desprezados, pois os laços formados na vida em comunidade pelo reconhecimento do compartilhamento de modos de criar, fazer e viver orientam a ação social positivamente no aspecto desenvolvimentista. Este é o sentimento de lugar, na perspectiva fenomenológica.

Surge a necessidade de equilibrar o progresso urbanístico com a manutenção da memória coletiva a partir dos símbolos materiais e ainda, buscar o reconhecimento da importância histórica de bens que sejam representativos dos mais diversos grupos formadores da sociedade, sem perder de vista que o espaço não pode ser objeto de monopolização pelas sociedades passadas. Ao passo que o processo de urbanização se intensificou, também a proteção do patrimônio cultural material ganhou notoriedade no último século, sendo não só garantida pelas constituições dos mais diversos países, mas também por normas internacionais, como as convenções, declarações e pactos que geraram repercussões no direito de propriedade.

No âmbito do direito interno, a Constituição de 1934 foi a primeira norma brasileira a impor limitações ao direito de propriedade com vistas à proteção do patrimônio cultural. Em janeiro de 1937 foi criado o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) com a publicação da Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937. As inovações constitucionais na década de 30 abriram o caminho para a publicação do Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937 - Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional - e da Lei nº 3.924, de 26 de julho de 1961 – Que dispõe sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos -, sendo

de início essas intervenções na propriedade compreendidas como limitações extrínsecas ao direito do proprietário.

O corpo de profissionais que compunha o SPHAN na primeira década tinha como foco fomentar a identidade cultural brasileira através de uma política civilizadora, buscando a preservação histórica prioritária dos bens urbanos de descendência branca e europeia, compatíveis com os ideais do Estado Novo, de romper com o modelo ruralista colonizador e abrir os caminhos para uma identidade mais urbana e independente. Santos (1992) aponta que à época a decisão do que seria protegido como patrimônio refletiam os ideais dos grupos sociais privilegiados no período e que se enquadravam em um padrão estético valorizado pelos profissionais do SPHAN.

Apesar das alterações na ordem constitucional do país (Constituições de 1937, 1946, 1967), a proteção do patrimônio cultural brasileiro não sofreu significativas alterações no texto do Decreto-lei nº 25/1937, sendo este parcialmente recepcionado pela Constituição Federal de 1988. Destaque-se que com a Constituição vigente a proteção ao patrimônio cultural nacional alcançou seu status máximo na pirâmide normativa, estando os direitos culturais inseridos, conforme sustentado previamente, entre os direitos fundamentais, garantidos por uma estrutura principiológica que lhe é própria.

Direito de Propriedade e Direitos Culturais são, portanto, direitos fundamentais, não devendo por isso serem caracterizados como absolutos. Antes, o direito de propriedade pode ser otimizado ou mitigado pela aplicabilidade dos direitos culturais, da mesma forma que o contrário também pode ser observado. Contemporaneamente a propriedade deve atender à sua função social, dever expresso no art 5º, XXIII da Constituição Federal, sendo pacífico na doutrina que os interesses individuais do proprietário não autorizam a utilização do bem em prejuízo dos interesses coletivos.

Estreitando as premissas elencadas até o momento na presente pesquisa, tem-se que a propriedade é garantida ao titular quando cumpre sua função social, sendo compreendida como um instrumento de promoção de valores socialmente relevantes, entre estes, o de proteção ao patrimônio cultural, e, por consequência, da própria dignidade da pessoa humana em sua dimensão cultural, que é um dos fundamentos da República. Sendo dever do Poder Público e da própria comunidade a conservação do patrimônio cultural, resta concluir que os titulares de propriedades caracterizadas como bens culturais estão limitados no exercício dos poderes inerentes ao domínio, de modo a garantir a preservação da memória coletiva e assegurar a sua fruição pelas gerações vindouras.

O poder público poderá e deverá utilizar-se de instrumentos que obriguem o proprietário a certas ações (defender, reparar, conservar) e abstenções (não destruir), para adequar o exercício do domínio à preservação do patrimônio cultural. Recentemente, o Superior Tribunal de Justiça, ao julgar um Recurso Especial, utilizou pela segunda vez a expressão “função memorativa da propriedade” (a primeira ocorreu em 2012 quando do julgado de Recurso Especial nº 1.359.534 - MA - 2012/0208175-5) para destacar o aspecto do princípio da função social da propriedade que é voltado especificamente à proteção do patrimônio cultural imóvel (REsp 1.791.098; Processo 2019/0004998-3; RJ; 2ª Turma; relator ministro Herman Benjamin; julgamento 23/04/2019).

Compreende-se no julgado que o titular da propriedade de bens culturais deve, como condição de legitimidade de seu direito, cumprir obrigações determinadas pelo Poder Público para manutenção das referências à identidade, à ação e à memória dos diversos grupos formadores da sociedade brasileira, donde advém a terminologia de vanguarda: função memorativa da propriedade. A jurisprudência, assim, vai acertadamente separando a função ambiental da função cultural/memorativa da propriedade, na esteira do pensamento de Paiva (2015, p. 152) de que “os bens culturais devem ser avaliados, juridicamente, em razão do seu “valor/não valor cultural”, e os bens naturais em razão da análise de seu “equilíbrio/não equilíbrio ecológico”.

A função social da propriedade é princípio que intenta adequar o exercício do domínio aos interesses coletivos diversos, entre eles o da preservação ambiental e do patrimônio cultural, mas embora o direito ambiental contenha instrumentos que possam ser adequadamente utilizados na proteção dos bens culturais, tais como os princípios da prevenção e precaução, por outro lado, o sistema de proteção do direito ambiental é insuficiente para a tutela do valor cultural dos ditos bens, o que justifica a adoção de sistemas distintos – ainda que complementares, de acautelamento do patrimônio cultural (MOREIRA, 2019).

No que tange à proteção do valor cultural do patrimônio cultural material imóvel, o instrumento clássico de proteção no direito brasileiro é o tombamento, sendo, por conseguinte, um dos mecanismos adequados para a concretização da função memorativa da função social da propriedade de bem imóvel de valor cultural.

### 3 A EFETIVAÇÃO DA FUNÇÃO MEMORATIVA DA PROPRIEDADE PELO TOMBAMENTO

O tombamento é tradicionalmente conceituado um ato administrativo através do qual um bem móvel ou imóvel passa a ser caracterizado como patrimônio oficial, em

reconhecimento de seu valor histórico, artístico, arquitetônico ou cultural. É um ato de reconhecimento da importância do bem para a memória de uma comunidade, buscando sua preservação como um elo entre passado e presente, manutenção identitária da cidade.

Sem que tenha vindo a sofrer significativas alterações em relação ao seu texto original, o Decreto-Lei nº 25/1937 ainda é o principal instrumento de proteção ao patrimônio cultural brasileiro. Machado (2017, p. 1.153) define o tombamento como um regime jurídico que tem como objetivo a proteção e conservação do patrimônio cultural, possibilitando a fruição de tal bem pelas gerações presentes e futuras, efetivando, desse modo, a função social da propriedade, através de ações conjuntas do poder público e da comunidade. Mas é válida a observação de Castro (1991, p. 6) de que “a preservação não se faz através do tombamento, pois se trata de instrumento legal de atuação, procedimento e de efeitos diversos do tombamento, embora seja, como este, forma de intervenção do Estado na propriedade [...]”, ou seja, a preservação não se dá pelo simples tombamento, mas pelos efeitos que se esperam do ato de tombamento.

Assim, tem-se variadas (e complementares) formas de acautelamento do patrimônio cultural, que pode ocorrer através não só do tombamento, mas também do registro, do inventário, da desapropriação, da vigilância e de outras formas de acautelamento e preservação. A não taxatividade dos instrumentos de proteção ao patrimônio cultural é um dos princípios elencados por Miranda (2021, p. 71). Carvalho Filho (2020, p. 872) fundamenta o tombamento na justa adequação da propriedade à sua função social de proteção ao patrimônio cultural.

O tombamento sofreu transformações significativas sob o enfoque da Constituição Federal de 1988, devendo modernamente ser compreendido como um instrumento de proteção ao patrimônio cultural, portanto, afeto aos direitos culturais, e não mais tão somente como instrumento do direito administrativo (CUNHA FILHO, 2017). Atente-se para algumas evidências apontadas pelo jurista que justificam a alteração da posição jurídica desse instrumento de proteção ao patrimônio cultural: o reconhecimento constitucional do dever de proteção ao patrimônio cultural pela norma máxima do ordenamento jurídico, a Constituição, e não apenas por determinação de decreto do executivo; ampliação do conceito de patrimônio – deixando de fomentar um ideal de patrimônio “nacional” a ser protegido para reconhecer as várias contribuições que formam o patrimônio “brasileiro”.

Ainda se pontua: a alteração da lógica da excepcionalidade para a da referencialidade aos diversos grupos que formam a sociedade brasileira; a substituição do interesse público pelo interesse social; a natureza do reconhecimento do patrimônio pelo tombamento – antes ato constitutivo e atualmente declaratório e a utilização de múltiplas fontes de reconhecimento e de

relação do patrimônio cultural. As alterações trazidas pela nova ordem constitucional ao tombamento também trazem impactos no procedimento.

Enquanto procedimento administrativo, a doutrina diverge acerca de sua natureza jurídica. Para parte da doutrina administrativista o tombamento é caracterizado como servidão administrativa; compartilham deste entendimento os juristas Celso Antônio Bandeira de Mello e Adilson de Abreu Dallari. Em contrário, José Ricardo Oriá Fernandes, José Cretella Júnior e Sonia Rabello de Castro entendem ser o tombamento modalidade de limitação administrativa. Parece adequada a caracterização do tombamento como modalidade própria de intervenção na propriedade, diante de sua passagem do direito administrativo para os direitos culturais (CUNHA FILHO, 2017). Carvalho Filho (2020, p. 874), ainda que o caracterize como ato administrativo, defende a modalidade própria do tombamento, no sentido de que “[...] o tombamento não é nem servidão nem limitação administrativa.

Trata-se realmente de instrumento especial de intervenção restritiva do Estado na propriedade privada, com fisionomia própria e inconfundível com as demais formas de intervenção”. Intervenção esta que pode ser realizada pela União, pelos Estados, pelos Municípios e ainda pela UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. É ato do Poder Executivo, não podendo ser realizado pelo Poder Legislativo.

O mesmo bem pode ser tombado por mais de uma esfera administrativa, bastando para tanto que exista lei regulamentando o procedimento, quando o bem for de reconhecido valor cultural não somente para a coletividade de um município, mas do estado, da nação ou quiçá da humanidade como um todo. Isto porque o constituinte estabeleceu a competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre a proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico no inciso VII do art. 24, bem como dá ao município competência para promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual, na forma do inciso IX do art. 30.

Como já apontado, tendo como objetivo a proteção do patrimônio cultural, o objeto do tombamento é um bem material, móvel ou imóvel, de valor cultural. A determinação do valor cultural do bem a ser tombado é atribuição do Conselho Consultivo do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, sendo este o órgão colegiado vinculado ao atualmente denominado Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), antes SPHAN, quando dos tombamentos federais, sendo que a caracterização do que compõe o patrimônio cultural foi sendo ampliada nestes últimos oitenta anos.

A princípio, o patrimônio histórico e artístico nacional foi definido no art.1º do Decreto- Lei nº 25/37 como “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”. Priorizava-se a proteção do patrimônio edificado do século anterior, baseados nas ideias de monumentalidade e excepcionalidade. Segundo Studart (2017, p. 48), o “tombamento ficou conhecido como um instrumento de mil e uma utilidades, sendo utilizado para acautelar florestas, paisagens naturais, bens arqueológicos e toda sorte de bens culturais contemplados no Art.1”.

Não são apenas os bens de excepcional valor que podem ser tombados. São equiparados a estes bens, os monumentos naturais, sítios e paisagens que importe conservar e proteger, por sua destacável figura seja pela ação da natureza ou pela construção humana. Certos bens, no entanto, apesar de seu valor histórico e artístico não podem ser tombados pela expressa proibição do art. 3º do Decreto-Lei nº 25/37 quanto à obras de origem estrangeira que: a) pertençam às repartições diplomáticas ou consulares acreditadas no país; b) adornem quaisquer veículos pertencentes a empresas estrangeiras, que façam carreira no país; c) se incluam entre os bens referidos no art. 10 da Lei de Introdução ao Código Civil, e que continuam sujeitas à lei pessoal do proprietário 10; d) pertençam a casas de comércio de objetos históricos ou artísticos; e) sejam trazidas para exposições comemorativas, educativas ou comerciais; e f) sejam importadas por empresas estrangeiras expressamente para adorno dos respectivos estabelecimentos.

Atualmente, o conceito de patrimônio cultural denota uma maior preocupação com a identificação do bem como relevante para formação da identidade dos diversos grupos que formam (ou formaram) a sociedade brasileira. Com o objetivo de promover a aplicação da lei conforme a Constituição, foi que a Procuradoria Geral da República ajuizou Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental em janeiro de 2008 (ADPF nº 206), em face da União, por ofensa aos artigos 215 e 216 em razão da interpretação restritiva que certos julgados ofertavam ao patrimônio cultural, trazendo prejuízos à proteção de bens culturais. Com a ADPF 206/2008, buscava-se a obtenção de tutela cautelar para garantir, até a decisão final, a observância do conceito amplo de patrimônio cultural, nos moldes da Constituição, bem como, em sentença, a procedência da ação a fim de ofertar ao art. 1º do Decreto-lei nº 25/1937 uma interpretação conforme a Constituição, com eficácia erga omnes e efeito vinculante.

A Advocacia-Geral da União ofertou parecer pela improcedência do pedido e em 9 de março de 2020, o Relator, Ministro Edson Fachin, negou seguimento à ADPF, julgado não

haver controvérsia sobre o conceito atual de patrimônio cultural, dada a clareza do texto constitucional e receptividade da nova semântica pelo órgão federal responsável pela delimitação dos bens que nesta caracterização se enquadram. Destaque-se que a decisão aponta não haver, em nenhum dos julgados apresentados pela parte proponente, proteção ineficiente em vista da utilização de conceito restrito de patrimônio cultural.

Quanto ao procedimento, o tombamento pode ocorrer, segundo o art.5º do Decreto-lei nº 25/1937, de ofício, voluntariamente ou compulsoriamente. O tombamento de ofício ocorreria se o bem fosse público e o Poder Público reconhecer seu valor cultural, inscrevendo-o no livro de tomo a partir de um procedimento simplificado. No tombamento voluntário, o proprietário do imóvel é que provoca o poder público para que este lhe reconheça o valor cultural, para fins de inscrição no livro de tomo, ou concorda com o tombamento quando o ente público lhe notifica. No entanto, a maioria dos tombamentos ocorre compulsoriamente, o que revela, em parte, uma falta de educação patrimonial pela sociedade brasileira, embora este não seja o único fator que influencie nas constantes oposições dos proprietários às políticas de patrimonialização.

Os tombamentos, quanto à sua eficácia, podem ser provisórios ou definitivos “conforme esteja o respectivo processo iniciado pela notificação ou concluído pela inscrição dos referidos bens no competente Livro do Tombo” (DI PIETRO, 2021, p. 184). Naturalmente, só existe tombamento provisório nas espécies voluntária e compulsória, sendo o tombamento por ofício sempre definitivo. O que finaliza então o procedimento de tombamento é a inscrição em um dos quatro livros de tomo: Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico; o Livro do Tombo das Belas Artes; o Livro do Tombo das Artes Aplicadas; o Livro do Tombo Histórico.

Independentemente da natureza provisória ou definitiva, os efeitos do tombamento quando ao uso e fruição do bem são idênticos: cabe ao proprietário abster-se da prática de atos que possam destruir, demolir ou descaracterizar o bem tombado, devendo preservar a coisa e comunicar previamente ao Poder Público qualquer necessidade de intervenção no bem, bem como eventual insuficiência de recursos próprios para realizar os atos necessários à conservação. O bem tombado, assim, ainda que se mantenha na propriedade do particular, deixa de estar na zona de interesse privado e passa à zona de interesse público, o que justifica as limitações ao uso e fruição do bem.

O tombamento não deve inviabilizar o exercício do domínio pelo proprietário, pois se as limitações forem de tal intensidade que o impossibilite o aproveitamento do bem, além do tombamento, é cabível a desapropriação. Neste sentido, Miranda (2006) aponta que o modelo

preservacionista atualmente vigente busca uma intervenção mínima nas propriedades de valor cultural, assim, a desapropriação é evento excepcional, tal como a indenização que não deve ser aplicada como regra (MIRANDA, 2021, p. 203). Não há limitação à alienação dos bens tombados, tendo o direito de preferência do Poder Público, que estava previsto no Decreto, sido revogado pelo Código de Processo Civil de 2015, Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Há, contudo, impedimento à exportação e descolamento, quando o tombamento recair sobre bens móveis (BRASIL, 2015c).

Independentemente da modalidade de tombamento, é inafastável a realização de estudos a serem realizados por equipe multidisciplinar, que normalmente inclui arquitetos e historiadores, sendo desejável que participem também turismólogos, sociólogos e geógrafos. Quão mais vasta for a expertise da equipe que realizar os estudos de instrução de tombamento, mais claramente restará demonstrado o valor cultural do bem para a sociedade, visto que com a ampliação do conceito de patrimônio cultural, é preciso superar a ideia de monumentalidade e excepcionalidade (aferida em geral por arquitetos) e da relação com fatos memoráveis da história (aferida por historiadores). Não se coloca aqui que não sejam esses fatores, enumerados no Decreto-Lei nº 25/37, também importantes na decisão de caracterizar um bem como sendo ou não integrante do patrimônio cultural, mas sim que eles são insuficientes (dada a necessidade de interpretar o art. 1º do Decreto-Lei de acordo com a Constituição) para atribuição do valor cultural do bem.

O Poder Público, ao realizar o tombamento de um imóvel, deve atender ao interesse social. Ainda que se considere o ato de tombamento discricionário, em vistas das responsabilidades que acarreta ao Estado, pondera Freitas (2007, p. 8) que “toda discricionariedade, exercida legitimamente, encontra-se, sob determinados aspectos, vinculada aos princípios constitucionais, acima das regras concretizadoras”. O interesse a ser atendido no ato de patrimonialização do bem é o chamado interesse público primário (social), que se referente ao bem-estar coletivo, da sociedade como um todo, que pode não coadunar com sempre com o interesse secundário, referente a órgão estatais ou governantes do momento.

Nesse diapasão, faz-se necessário retomar a questão abordada anteriormente de que o tombamento afeta em especial os interesses de fruição do imóvel pelo seu proprietário, que, não raro, se opõe à realização do ato protetivo. Observa-se, portanto, um conflito entre o dito interesse público e o privado. Um aspecto favorável à prevalência do interesse público sobre o privado no ato de tombamento é o fato que este representa uma limitação parcial aos interesses patrimoniais particulares, de forma que reduzindo-se a extensão de um dos direitos elementares da propriedade (*jus utendi*), acolhe-se o interesse público de preservação da memória de um

determinado local. Por outro lado, como observa Saldanha (2017, p. 99) “percebe-se que a CF/88 contempla a proteção ao patrimônio cultural não como política de afirmação do Estado perante os cidadãos e sim para que o cidadão possa se reconhecer como membro e componente de uma comunidade cultural”.

Dessa forma, tem-se que não é suficiente a análise de que do ponto de vista legal, exista autorização de preponderância do interesse público em todos os atos de tombamento, é mister averiguar a real necessidade de interferir nas práticas de interesse do proprietário. A questão que emerge é a indeterminação da semântica do significativo. Nesse aspecto, Pelegrini (2006, p. 10), afirma que “Faz-se imperiosa a adoção de políticas patrimoniais pluralistas, capazes de valorizar a diversidade ambiental, as heterogeneidades culturais e as múltiplas identidades, de modo a promover a convivência harmoniosa entre o homem e o meio, e ainda, garantir a inclusão social dos cidadãos”.

#### 4 TOMBAMENTOS DE IMÓVEIS EM FORTALEZA/ CEARÁ

Com quase três séculos de história oficial, a cultura no município de Fortaleza é rica e fecunda. Tem um grande acervo de bens que são representativos da história local, muitos destes ameaçados pelo progresso urbano. A proteção ao patrimônio cultural material imóvel localizado em Fortaleza através do tombamento pode ser realizada por qualquer ente da federação. Em nível federal, a legislação é o Decreto-lei nº 25/1937. A União realizou em Fortaleza o tombamento de 6 imóveis: o Passeio Público (Antiga Praça dos Mártires); a Assembleia Provincial (Museu do Ceará); a casa de José de Alencar; o Forte de Fortaleza de Nossa Senhora da Assunção; o Palacete Carvalho Mota e o Theatro José De Alencar. Todos os bens imóveis tombados pela União em Fortaleza são bens públicos.

Em nível estadual, a primeira lei a regulamentar o tombamento estadual foi a Lei nº. 9.109, de 30 de julho de 1968, atualmente revista pela Lei Estadual nº. 13.465, de 05 de maio de 2004. A legislação estadual atribui, à similitude da legislação nacional, ao Conselho Estadual de Preservação do Patrimônio Cultural-COEPSA a avaliação do valor cultural do bem. Estão previstas as modalidades de tombamento voluntário e compulsório, atribuindo-se ao governador a decisão acerca do tombamento (art. 3º, §6º) quando do procedimento compulsório. No caso de tombamento de bens de propriedade do Estado, o governador também delibera sobre a inscrição, bem como nos casos de tombamento de bens do Município, em caso de impugnação.

Foram tombados 25 bens imóveis em Fortaleza pelo estado do Ceará: a Antiga Alfândega; o Conjunto Palácio da Abolição e Mausoléu Castelo Branco (Residência Oficial Do Governador); o Edifício Residencial Unifamiliar (prédio onde residiu Rodolfo Teófilo); a Casa

de Detenção (antiga Cadeia Pública – atual Centro de Turismo; a Estação Ferroviária Doutor João Felipe; o Cineteatro São Luiz; o Museu da Imagem e do Som do Ceará (Mis-Ce); a Casa de Juvenal Galeno; o Colégio Marista de Fortaleza; o Farol do Mucuripe; o Hotel do Norte (Museu da Indústria; o Palacete Ceará (Caixa Econômica Federal da Praça do Ferreira); o Palácio da Luz (Academia Cearense de Letras); o Seminário da Prainha; a Secretaria Estadual da Fazenda; a Antiga Escola Normal (Sede do Iphan); o Banco Frota Gentil; a Casa de Thomaz Pompeu; a Escola Jesus, Maria e José; os Galpões da RFFSA (extensão do conjunto da Estação João Felipe); a Igreja Nossa Senhora do Rosário; o Palacete Jeremias Arruda (Instituto do Ceará); a Praça General Tibúrcio (Praça dos Leões); o Sobrado Doutor José Lourenço e o Solar Fernandes Vieira (Arquivo Público).

Já no âmbito municipal a proteção ao patrimônio cultural fortalezense pelos instrumentos de intervenção à propriedade e políticas urbanas, só passou a ser utilizada nas últimas décadas. Lei Orgânica do Município de Fortaleza, revisada em 15 de dezembro de 2006, indica em seu art. 7º, inc. X que cabe ao município “promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e ação fiscalizadora federal e estadual” e determina ainda que entre as atividades da Fundação Cultural de Fortaleza está executar programas de recuperação do patrimônio histórico (art. 242, inc. IV).

Quanto à legislação municipal específica para proteção pelo tombamento, encontra-se em vigor a Lei nº 9347, de 11 de março de 2008, que dispõe sobre a proteção do patrimônio histórico-cultural e natural do município de Fortaleza, por meio do tombamento ou registro, cria o Conselho Municipal de Proteção ao Patrimônio Histórico-cultural (COMPHIC) e dá outras providências, referida norma revogou a Lei nº 9060, de 5 de dezembro de 2005. A atual legislação encontra-se adequada à conceituação de patrimônio cultural ampla, trazida pela Constituição de 1988.

Seguindo o padrão da legislação estadual, a legislação municipal atribui à Coordenação de Patrimônio Histórico-Cultural da Secretaria de Cultura a avaliação do valor cultural do bem e ao chefe do executivo a decisão final do tombamento em caso de impugnação ao procedimento (art. 15, §3º), não havendo previsão de procedimento específico para tombamento de bens do Estado ou da União. Diferentemente da legislação federal e estadual, a regra municipal indica que o tombamento “perfaz com a publicação do decreto no Diário Oficial do Município e sua inscrição no livro de tomo” (art. 16, §2º).

Atualmente, em Fortaleza, foram definitivamente tombados pelo município 34 bens e ainda existem 54 bens em processo de tombamento provisório, entre estes últimos encontra-se o Palacete Avenida Central (Casarão Dos Fabricantes) que sofreu um incêndio em setembro de

2020, correndo sério risco de desabamento e conseqüente perda de objeto do instrumento de tombamento. Dentre os bens patrimonializados, apenas cinco tombamentos foram realizados anteriormente à Constituição Federal de 1988, e nove foram realizados antes da entrada em vigor da atual legislação municipal que regulamenta o tombamento.

Para fins deste estudo, inicialmente excluiu-se da lista os bens naturais (os Espelhos de Água das Lagoas de Messejana e Parangaba - Processos de Tombamento nº 03 e nº 04 de 1987, respectivamente - e o Riacho Papicú – Processo de Tombamento nº 05 de 1988), posteriormente, para fins de uma análise relativa à diversidade, os bens tombados foram agrupados nas categorias de instituição de ensino, lazer e desportos, templo religioso, casas particulares, prédios de instituições públicas, estabelecimentos comerciais e espaços culturais (FORTALEZA, 1987; FORTALEZA, 1988a).

São quatro instituições de ensino cujos prédios foram objeto de tombamento: o Instituto Municipal de Pesquisa Administração e Recursos Humanos - IMPARH, instituição de ensino da prefeitura que anteriormente pertenceu ao deputado Manoel Sátiro; a Escola Jesus, Maria e José, inaugurada em 1905, inicialmente foi uma escola para meninos carentes e com o passar dos anos teve as mais diversas finalidades tendo, inclusive, sido sede temporária do fórum Autram Nunes, do jornal O Nordeste e da Escola Nossa Senhora Aparecida; o Colégio Cearense do Sagrado Coração, foi a sede do Colégio Marista, tradicional escola particular de Fortaleza; e o Colégio Doroteias, outra notória escola particular (FORTALEZA, 2012a; FORTALEZA, 2007; FORTALEZA, 2012b).

Em se tratando das instituições de ensino que foram apresentadas, de modo geral foram tombados bens que eram frequentados pelas classes mais abastadas, representativas da elite branca colonizadora de raízes portuguesas. Na instrução para o tombamento do Colégio Marista e do Colégio Doroteias, é relatado o protagonismo das instituições religiosas nas práticas educacionais na primeira metade do século XX, com destaque para os nomes de personalidades ilustres que estudaram no Marista Cearense e para os ideais propagados pelo Colégio Doroteias (ideais católicos; pressupostos patrióticos, a preparação para o matrimônio e o ambiente civilizador) que formavam as jovens mentes da elite feminina no Ceará.

Na instrução de tombamento do IMPARH, destaca-se que o local foi um ambiente de “práticas de experimentação do poder”, poder este claramente monopolizado por um grupo específico da elite. Apenas a Escola Jesus, Maria e José é parcialmente representativa de outros grupos não elitizados, posto que tenha sido uma instituição destinada a crianças carentes. Porém, o foi por breve período, tendo há tempos sido sede de outras instituições que já não mais eram dedicadas às populações mais marginalizadas.

Além disso, há de se citar os tombamentos dos templos religiosos: Capela Santa Terezinha, construída com o apoio dos moradores locais que eram retirantes recém-chegados à Capital em homenagem a Santa que era protetora da comunidade; a Paróquia do Senhor do Bom Jesus dos Aflitos, cuja história se iniciou ainda no período colonial no contexto da catequese indígena e a Igreja de São Pedro dos Pescadores, na qual acontecem os Festejos de São Pedro dos Pescadores, patrimônio imaterial registrado no Livro das Celebrações de Fortaleza dado seu valor simbólico, através do Decreto Municipal nº 13.030/2012 (FORTALEZA, 1986; FORTALEZA, 2008a; FORTALEZA, 2012a).

Aqui, nota-se que a plenitude de templos que foram tombados é representativa dos ideais cristãos e católicos, não havendo um único imóvel que seja característico de alguma outra fé religiosa. Tal fato se torna ainda mais claro quando em face dos dados do último censo do IBGE, realizado em 2010, que afirma ser o catolicismo a religião de 67% (sessenta e sete por cento) da população de Fortaleza. Nesse contexto, tal dado significa que 43% (quarenta e três por cento) dos habitantes de Fortaleza não têm nenhum templo histórico protegido por tombamento, mesmo que religiões, como as de matrizes africanas, sejam praticadas no Brasil há quase tanto tempo quanto o catolicismo.

Há de se apontar que, apesar do destaque para a natureza religiosa do local, a instrução de tombamento da Paróquia do Senhor do Bom Jesus dos Aflitos é uma das poucas documentações desta natureza que faz referência à importância do local na preservação de momentos históricos relativos ao grupo mais antigo a ocupar a região onde se funda a cidade de Fortaleza: os povos indígenas. As nações indígenas Tabajara, Potiguara, Anacés e Quixelôs representam parte dos grupos formadores da sociedade do município que, em razão da catequese católica, foram extintos ou colocados nas regiões periféricas do município, ao ponto de, atualmente, ocuparem territórios que se emanciparam, como o caso de Caucaia.

Já no tocante aos imóveis que foram moradia de pessoas célebres, figuram no rol a Casa do Barão de Camocim, mansão de Geminiano Maia, que recebeu o título de Barão do Camocim do Rei português D. Carlos no século XIX; a Casa do Português, residência do comerciante português José Maria Cardoso, que também foi a sede da boate portuguesa e do espaço ANCAR, e a Casa da Rachel de Queiroz, onde viveu a aclamada escritora cearense. Dessa maneira, aqui se verifica uma predileção pelo tombamento de casarões de indivíduos de maior evidência social, uma vez que os três imóveis são propriedades de considerável tamanho que pertenceram a pessoas de classe social mais alta (FORTALEZA, 2007b; FORTALEZA, 2012c; FORTALEZA, 2009).

É igualmente necessário citar os prédios que abrigaram ambientes de lazer e desportos, como o cineteatro São Luís e o Teatro São José, este foi criado com o propósito de atender às camadas menos favorecidas da sociedade que não tinham acesso ao luxuoso Teatro José de Alencar. Além disso, são tombados Antiga Sede do Sport Club Maguary, terceira sede do clube transformado em agremiação, que atualmente pertence à Coelce; o Ideal Clube, atual sede do clube que já se localizou nos mais nobres bairros de fortaleza, assim como o Náutico Atlético Cearense, um dos clubes mais tradicionais de Fortaleza e igualmente localizado em área nobre da cidade (FORTALEZA, 2005a; FORTALEZA, 2012e; FORTALEZA, 2012d; FORTALEZA, 2012f).

Nessa seção, igualmente, é possível constatar que a maior parte dos ambientes de lazer também são da alta sociedade, considerando que são clubes particulares de grande porte e em áreas bem localizadas da cidade. Há de se mencionar, entretanto, o destoante Teatro São José, que era frequentado pela classe operária, sendo um dos poucos imóveis tombado que reflete uma classe menos favorecida (FORTALEZA, 1988b).

Atinente aos parques e praças da cidade, foram tombados a parte alta do Passeio Público, que era destinada às camadas mais altas da sociedade fortalezense, o Bosque do Pajeú, que rodeia o Palácio João Brígido, e o Parque da Liberdade, também conhecido como Cidade da Criança, por um tempo dividia a atenção dos fortalezenses com o Passeio Público em termos de opção para lazer. Assim, trata-se de dois bens localizados no centro na cidade, outrora um bairro nobre da cidade, e um outro, o Bosque do Pajeú, que está agregado ao Palácio João Brígido, que já foi residência episcopal e hoje é a sede da prefeitura de Fortaleza. É intrigante a ausência, nas instruções de tombamento, de referência às ocupações de holandeses na região, que remete à origens da cidade (FORTALEZA, 1993; FORTALEZA, 2005b; FORTALEZA, 1991).

Existem também imóveis tombados que são sedes de instituições públicas, como o já mencionado Palácio João Brígido, a Santa Casa de Misericórdia<sup>1</sup>, um dos primeiros hospitais do Município; o Estoril<sup>2</sup> e o Comando Geral do Corpo de Bombeiros do Estado do Ceará<sup>3</sup>. Acrescenta-se ao rol de bens a Ponte dos Ingleses<sup>4</sup> e a Feira da Beira-Mar<sup>5</sup>, tradicional ponto turístico da cidade, assim como os Mercados dos Pinhões<sup>6</sup> e da Aerolândia, que são importantes

---

<sup>1</sup> Decreto 13.041/2012 - DOM, n.º 14.942 de 21/12/2012

<sup>2</sup> Lei 6.119/1986 - DOM, n.º 8.490 de 17/10/1986

<sup>3</sup> Lei 9.108/2006 - DOM, n.º 13.396 de 24/08/2006

<sup>4</sup> Lei 6.512/1989 - DOM, n.º de 28/11/1989

<sup>5</sup> Lei 7.719/1995 - DOM, n.º 10.622 de 07/06/1995

<sup>6</sup> Decreto 12.368/2008 - DOM, n.º 13.970 de 04/04/2008

espaços culturais da cidade, além da Farmácia Oswaldo Cruz<sup>7</sup>, no Centro da Cidade, e da Estação Ferroviária da Parangaba<sup>8</sup> (FORTALEZA, 2012h; FORTALEZA, 1986; FORTALEZA, 2006; FORTALEZA, 1986; FORTALEZAQ, 1995; FORTALEZA, 2008b; FORTALEZA, 2012g). Caracteriza-se a Estação Ferroviária da Parangaba como um dos poucos imóveis tombados que faz referência uma classe social minoritária, posto ter sido uma estação eminentemente foi usada para o transporte diário de trabalhadores, formada de descendentes de índios convertidos ao catolicismo e de negros libertos.

## 5 CONCLUSÃO

O constituinte brasileiro de 1988 determinou aos entes federados, de forma concorrente, a obrigação de preservar o patrimônio cultural brasileiro, e, para tanto, os poderes constituídos utilizam diversos recursos identificados no texto magno, como o registro, a vigilância, o inventário e o tombamento. Este último é regulamentado pelo Decreto-Lei nº 25/1937, legislação oriunda de outra ordem social e constitucional, tendo sido parcialmente recepcionado pela Constituição Federal de 1988. É o instrumento de proteção amplamente utilizado pela União, Estados e Municípios para proteção do patrimônio cultural imóvel e, por consequência, para concretização da função social memorativa da propriedade imóvel.

O Município de Fortaleza regulamenta o instituto na Lei Municipal nº 9.347/2008, onde se percebe a adequação ao novo paradigma de proteção ao patrimônio cultural brasileiro, expressão adotada pelo constituinte de 1988, que ampliou consideravelmente o conceito de patrimônio cultural, desvinculando-o dos critérios de excepcionalidade, monumentalidade e historicidade para o critério de referencialidade.

Na pesquisa documental realizada com os processos administrativos de tombamento no âmbito do município de Fortaleza-Ceará, chegou-se aos seguintes dados quantitativos: são 34 bens tombados definitivamente pelo município, sendo 29 destes tombamentos realizados após a Constituição Federal de 1988, apesar disso, a maior parte dos bens ainda foi acautelada por questões arquitetônicas, ligadas à monumentalidade ou excepcionalidade, poucos têm, na instrução de tombamento, demonstração do valor referencial.

Pelo fato de certos grupos terem fomentado historicamente a atuação protecionista do Estado, fez com que a maior parte dos atos de tombamento fossem representativos apenas de um grupo da sociedade brasileira, num dado momento histórico e contexto social e político, havendo dificuldades em identificar interesse social na realização de tombamentos de áreas

---

<sup>7</sup> Decreto 13.040/2012 - DOM, n.º 14.942 de 21/12/2012

<sup>8</sup> Decreto 12.313/2007 – em atualização.

representativas para a memória de grupos minoritários e ao mesmo tempo de justificar a manutenção da limitação administrativa sobre certos bens cuja memória não é mais valorizada pelos grupos atuais.

O sentimento de pertença cria a identificação do indivíduo com a cultura, crenças, valores e estilo de vida dos conterrâneos e acarreta o interesse em se envolver no processo democrático das formulações e decisões sobre os caminhos a serem trilhados, portanto, necessário que o município de Fortaleza reforce os procedimentos de proteção ao patrimônio cultural dos bens que possuam referência aos diversos grupos que formaram a sociedade local, de modo a despertam maior interesse protecionista dos fortalezenses.

## REFERÊNCIAS

BONNEMAISON, J. Viagem em torno do território. In: CORRÊA, R. L.; ROSENDAHL, Z. (org.). **Geografia cultural: um século** (3). Rio de Janeiro: EdUERJ, 2002. p. 83-132.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937**. Dá nova organização ao Ministério da educação e Saúde Pública. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1937a. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-378-13-janeiro-1937-398059-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 2 ago. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da república dos estados unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891)**. Brasília, DF: Presidência da República, 1934. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm). Acesso em: 5 ago. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Emendas Constitucionais, Atos Complementares, Atos Institucionais. Brasília, DF: Presidência da República, 1969. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm). Acesso em: 5 ago. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Emendas Constitucionais. Emendas Constitucionais de Revisão. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 5 ago. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de Novembro de 1937**. Leis Constitucionais. Brasília, DF: Presidência da República, 1945. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm). Acesso em: 5 ago. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de Setembro de 1946)**. Emendas Constitucionais, Atos Complementares, Atos Institucionais. Brasília, DF: Presidência da República, 1966. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm). Acesso em: 5 ago. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937**. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Brasília, DF: Presidência da

República, 2015. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0025.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm). Acesso em: 5 ago. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n o 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o código civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm). Acesso em: 5 ago. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015c. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm#art1072](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm#art1072). Acesso em: 2 ago. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, ADPF 206**. Relator: Min. Edson Fachin, 2020b. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3820983>. Acesso em: 2 ago. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário 635.336**. Constitucional. Administrativo. Cultivo ilegal de plantas psicotrópicas. Expropriação. Art. 243 da CF/88. [...]. Recorrente: Ministério Público Federal. Recorrido: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Relator: Min. GILMAR MENDES, 14 de dezembro de 2016. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/772644769/recurso-extraordinario-re-635336-pe-pernambuco/inteiro-teor-772644817>. Acesso em: 5 ago. 2021.

CASTRO, S. R. de. **O Estado na preservação de bens culturais**. Rio de Janeiro: Renovar, 1991.

CARVALHO FILHO, J. dos S. **Manual de direito administrativo**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. A mutação do Locus Juridico do Tombamento: do direito administrativo para os direitos culturais. **Publicações Escola da AGU**, Brasília, v. 9, n. 3, p. 100-117, jan. 2017. Disponível em: <https://seer.agu.gov.br/index.php/EAGU/article/view/1977>. Acesso em: 29 nov. 2017.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

FORTALEZA. Câmara Municipal. **Lei nº 6087 de 09 de junho de 1986**. Fortaleza: Câmara Municipal, 1986. Disponível em: <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/images/2/28/6087-1986.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2021.

FORTALEZA. Câmara Municipal. **Lei nº 6201 de 07 de maio de 1987**. Fortaleza: Câmara Municipal, 1987. Disponível em: <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/images/1/1a/6201-1987.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2021.

FORTALEZA. Câmara Municipal. **Lei nº 6297 de 07 de julho de 1998**. Fortaleza: Câmara Municipal, 1988a. Disponível em: 1988. <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/images/2/26/6297-1988.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2021.

FORTALEZA. Câmara Municipal. **Lei nº 6318 de 01 de julho de 1988**. Fortaleza: Câmara Municipal, 1988b. Disponível em: <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/images/1/1f/6318-1988.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2021.

FORTALEZA. Câmara Municipal. **Lei nº 6837 de 24 de abril de 1991**. Fortaleza: Câmara Municipal, 1991. Disponível em: <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/images/a/a7/6837-1991.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2021.

FORTALEZA. Câmara Municipal. **Lei nº 7461 de 10 de dezembro de 1993**. Fortaleza: Câmara Municipal, 1993. Disponível em: <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/images/b/b5/7461-1993.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2021.

FORTALEZA. Câmara Municipal. **Lei nº 7719 de 23 de maio de 1995**. Fortaleza: Câmara Municipal, 1995. Disponível em: <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/images/b/b2/6512-1989.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2021.

FORTALEZA. Procuradoria Geral do Município. Decreto nº 12.304 de 05 de dezembro de 2007. **Diário Oficial do Município**: Fortaleza, ano 55, n. 13.712, 5 dez. 2007. Disponível em: <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/images/0/04/D-12304-2007.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2021.

FORTALEZA. Procuradoria Geral do Município. Decreto nº 13.032 de 10 de dezembro de 2012. **Diário Oficial do Município**: Fortaleza, ano 60, n. 14.942, 21 dez. 2012a. Disponível em: <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/images/0/0d/D-13031-2012.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2021.

FORTALEZA. Procuradoria Geral do Município. Decreto nº 13.036 de 10 de dezembro de 2012. **Diário Oficial do Município**: Fortaleza, 21 dez. 2012b. Disponível em: <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/images/5/53/D-13037-2012.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2021.

FORTALEZA. Procuradoria Geral do Município. Decreto nº 13.036 de 10 de dezembro de 2012. **Diário Oficial do Município**: Fortaleza, 21 dez. 2012c. Disponível em: <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/images/d/d5/D-13036-2012.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2021.

FORTALEZA. Procuradoria Geral do Município. Decreto nº 13.037 de 10 de dezembro de 2012. **Diário Oficial do Município**: Fortaleza, 21 dez. 2012d. Disponível em: <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/images/1/16/D-13039-2012.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2021.

FORTALEZA. Procuradoria Geral do Município. Decreto nº 13.038 de 10 de dezembro de 2012. **Diário Oficial do Município**: Fortaleza, 21 dez. 2012e. Disponível em: <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/images/0/0c/D-13038-2012.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2021.

FORTALEZA. Procuradoria Geral do Município. Decreto nº 13.040 de 10 de dezembro de 2012. **Diário Oficial do Município**: Fortaleza, 21 dez. 2012f. Disponível em: <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/images/1/18/D-13043-2012.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2021.

FORTALEZA. Procuradoria Geral do Município. Decreto nº 13.040 de 10 de dezembro de 2012. **Diário Oficial do Município**: Fortaleza, 21 dez. 2012g. Disponível em: <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/images/f/fe/D-13040-2012.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2021.

FORTALEZA. Procuradoria Geral do Município. Decreto nº 13.041 de 10 de dezembro de 2012. **Diário Oficial do Município**: Fortaleza, 21 dez. 2012h. Disponível em: <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/images/e/e6/D-13041-2012.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2021.

FORTALEZA. Procuradoria Geral do Município. Decreto nº 13.042 de 10 de dezembro de 2012. **Diário Oficial do Município**: Fortaleza, 21 dez. 2012i. Disponível em: <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/images/f/f4/D-13042-2012.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2021.

FORTALEZA. Procuradoria Geral do Município. Decreto nº 11909, de 23 de novembro de 2005. **Diário Oficial do Município**: Fortaleza, ano 53, n. 13.212, 28 nov. 2005a. Disponível em: <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/images/7/73/D-11909-2005.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2021.

FORTALEZA. Procuradoria Geral do Município. Decreto nº 12.582/2009 de 15 de outubro de 2009. **Diário Oficial do Município**: Fortaleza, ano 55, n. 14.170, 22 out. 2009. Disponível em: <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/images/c/c9/D-12582-2009.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2021.

FORTALEZA. Procuradoria Geral do Município. Decreto nº 12303, de 05 de dezembro de 2007. **Diário Oficial do Município**: Fortaleza, ano 55, n. 13.721, 18 dez. 2007.

FORTALEZA. Procuradoria Geral do Município. Decreto nº 12368 de 31 de março de 2008. **Diário Oficial do Município**: Fortaleza, ano 55, n. 13.790, 4 abr. 2008a. Disponível em: <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/images/2/2c/D-12368-2008.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2021.

FORTALEZA. Procuradoria Geral do Município. Decreto nº 12407 de 16 de junho de 2008. **Diário Oficial do Município**: Fortaleza, ano 56, n. 13.846, 27 jun. 2008b. Disponível em: <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/images/c/ce/D-12407-2008.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2021.

FORTALEZA. Procuradoria Geral do Município. Lei nº 6512 de 11 de outubro de 1989. **Diário Oficial do Município**: Fortaleza, 28 nov. 1989. Disponível em: <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/images/b/b2/6512-1989.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2021.

FORTALEZA. Procuradoria Geral do Município. Lei nº 9050 de 30 de novembro de 2005. **Diário Oficial do Município**: Fortaleza, ano 53, n. 13.220, 8 dez. 2005b. Disponível em: <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/images/6/68/9050-2005.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2021.

FORTALEZA. Procuradoria Geral do Município. Lei nº 9108 de 24 de agosto de 2006. **Diário Oficial do Município**: Fortaleza, ano 54, n. 13.396, 24 ago. 2006. Disponível em: <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/images/0/0f/6119-1986.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2021.

FORTALEZA. Procuradoria Geral do Município. Lei nº 6119 de 19 de setembro de 1986. **Diário Oficial do Município**: Fortaleza, ano 34, n. 8489, 17 out. 1986. Disponível em: <https://legislacao.pgm.fortaleza.ce.gov.br/images/0/0f/6119-1986.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2021.

FREITAS, J. **Discrecionariedade Administrativa e o Direito Fundamental à Boa Administração Pública**. São Paulo: Malheiros, 2007.

MACHADO, P. A. L. **Direito ambiental brasileiro**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

MIRANDA, M. P. de S. **Introdução ao direito do patrimônio cultural brasileiro**. Belo Horizonte: 3i Editora, 2021.

MOREIRA, A. C. Reflexões sobre a (in)adequação do Direito Ambiental para a Proteção do Patrimônio Cultural. In: VIEIRA, M. D. *et al.* (org). **Especialização interdisciplinar em patrimônio, direitos culturais e cidadania**: Patrimônio, Direitos Culturais e Cidadania. Goiânia: Gráfica UFG, 2019.

PAIVA, C. M. de S. **Direito ao Patrimônio Cultural**: autonomia e efetividade. Curitiba: Juruá, 2015.

PELEGRINI, S. C. A. Cultura e natureza: os desafios das práticas preservacionistas na esfera do patrimônio cultural e ambiental. **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v. 26, n. 51, jan./jun. 2006. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-01882006000100007](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-01882006000100007). Acesso em: 30 nov. 2017.

SALDANHA, B. de S. **A desapropriação enquanto instrumento de proteção do patrimônio cultural**: nova fundamentação a partir da Constituição de 1988. 2017. Dissertação (Dissertação em Direito Constitucional) – Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2017.

SANTOS, M. V. M. **O tecido do tempo**: a ideia de patrimônio cultural no Brasil, 1920-1970. 1992. Tese (Doutorado em Antropologia) - Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília, Brasília, 1992.

SANTOS, M.; SOUZA, M. A. de; SILVEIRA, M. L. **A natureza do espaço**: espaço e tempo; razão e emoção. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

SILVA FILHO, A. L. M. **Rumores**: a paisagem sonora de fortaleza. Fortaleza: secretaria de Cultura do Estado do Ceará, 2006. (Coleção outras histórias, 48).

SPINELLI JUNIOR, V. Bauman e a impossibilidade da comunidade. **Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, [s.l.], n. 11. p. 1-13. out. 2006. Disponível no site: <https://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/caos/article/view/46915/28273>. Acesso em: 2 ago. 2021.

STUDART, V. M. **Integração sistêmica da atividade estatal de proteção do patrimônio cultural no Brasil**. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) - Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2017.