



Número: **5007607-94.2017.4.03.6100**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Órgão julgador: **21ª Vara Cível Federal de São Paulo**

Última distribuição : **30/05/2017**

Valor da causa: **R\$ 2.000.000,00**

Assuntos: **Patrimônio Histórico / Tombamento, Patrimônio Cultural**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
Ministério Público Federal (AUTOR)			
INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS (RÉU)			
ADVOGACIA GERAL DA UNIAO (RÉU)			
ADVOGACIA GERAL DA UNIAO (RÉU)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
32536 28	08/11/2017 14:42	Decisão	Decisão



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU

AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65) Nº 5007607-94.2017.4.03.6100 / 21ª Vara Cível Federal de São Paulo

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RÉU: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS

DECISÃO

Trata-se de ação civil pública, com pedido de tutela provisória de urgência, objetivando provimento jurisdicional que determine ao réu a restauração dos imóveis tombados pelo Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo (CONPRESP) e Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Turístico do Estado (CONDEPHAAT), situados na Vila Maria Zélia, mediante contratação das obras emergenciais apontadas no item 6 da exordial, mediante a devida aprovação pelos órgãos técnicos de proteção, no prazo de 90 dias. Requer ainda, seja estipulada multa diária em caso de descumprimento no valor de R\$ 10.000,00, a ser revertida ao Fundo Federal de Defesa dos Direitos Difusos (artigo 13 da Lei n. 7.347/85).

Aduz o Ministério Público Federal, em apertada síntese, que instaurou inquérito civil n. 1.34.001.002778/2006-11, com a finalidade de apurar notícia de ausência de conservação dos imóveis do INSS tombados pelo CONDEPHAAT e CONPRESP, localizados na Vila Maria Zélia, nos endereços: 1 – Rua Mário da Costa, nº 13/14 (Armazém e Farmácia); 2 – Rua Mário da Costa, nº 18/19/20 (Restaurante) 3 – Rua Adilson Farias Claro, nº 4 (Administração) 4 – Rua Adilson Faria Claro, nº 46-A (Escola de Meninos) 5 – Rua Adilson Farias Claro, nº 88 (Escola de Meninas) 6 – Rua Adilson farias Claro, nº 126 (Açougue).

Afirma o autor ser a Vila Maria Zélia um bem tombado em seu conjunto pelo CONDEPHAAT, por meio da Resolução SC-43, de 18.12.1992, e que também é tombada pelo Departamento do Patrimônio Histórico da Prefeitura de São Paulo (DPH/CONPRESP), por meio da Resolução 39/92.

Sustenta o Ministério Público Federal que, com o passar do tempo, o estado de degradação dos imóveis só vem se agravando e que, na tentativa de instar o INSS a realizar obras de conservação necessárias,



houve por ele oposição com argumentos de índole financeira e que trouxe aos autos do inquérito informações de ter iniciado tratativas com a Prefeitura de São Paulo, com o fim de promover a alienação dos imóveis da Vila Maria Zélia.

Afirma o autor, que de acordo com o relatório de vistoria realizada pelo CONDEPHAAY, DE 24.11.2014, o estado de conservação dos imóveis é péssimo e houve a menção de ações que deveriam ser tomadas diante da situação.

Afirma também, que de acordo com a vistoria realizada pelo DPH, em 15.01.2015, há a necessidade imediata de realização de obras de restauro e conservação em todos os imóveis.

Diante disso, o autor informa que expediu a Recomendação PR/SP n. 06/2015 à Presidente do INSS, a fim de que adotasse as providências necessárias, a qual emitiu a seguinte resposta:

“foi realizada na SRI, nesta data, reunião com o Chefe do Serviço de Administração e a Chefe da Seção de Logística da GEX São Paulo Centro, à qual os imóveis em questão estão jurisdicionados, ficando acordado que aquela gerência providenciará, de imediato, encaminhamento de ofício à Prefeitura Municipal de São Paulo, solicitando autorização para poda das árvores que cresceram dentro dos edifícios, vez que, em vistoria realizada pelo Serviço de Engenharia e Patrimônio Imobiliário desta SR, foi constatado que as árvores estão escorando as paredes e, se retiradas, provocarão a queda dessas, resultando que dos imóveis resultarão apenas os escombros. Também ficou acordado que aquela Gerência instruirá de imediato os processos para a contratação de empresas para executar a mencionada poda, a limpeza do lixo e do entulho que se encontram dentro dos imóveis e a colocação de tapumes para evitar a entrada de moradores de rua, usuários de drogas e possíveis invasões, condicionadas à existência de dotação orçamentária. Outra providência a ser adotada pela GEX São Paulo Centro é a solicitação à Caixa Econômica Federal de elaboração de laudo de avaliação dos Imóveis, condicionada à existência de dotação orçamentária, com a finalidade de incluir esses imóveis no PND para serem leiloados, na forma do Parecer nº 43/2013/DEPCONSU/PGF/AGU e o Despacho do Diretor do Departamento de Consultoria/ PGF nº 26/2014, aprovado pelo Procurador Geral Federal, que tratam da alienação de bens tombados.”

Relata ainda o autor que, em 30.03.2015, o INSS informou que as tratativas com a Prefeitura de São Paulo para a venda direta dos imóveis da Vila Maria Zélia estavam suspensas.

Narra o autor que solicitou ao INSS relatório atualizado sobre o andamento do processo administrativo n. 35366.000135/2015-03, sendo que, em vez de apresentar informações sobre a execução dos serviços emergenciais, assinalou que os imóveis estavam sendo objeto de negociação com o Instituto de Previdência do Município de São Paulo (IPREM).

Diante disso, informa o autor ter requisitado informações ao IPREM e que em 16.02.2017, houve esclarecimentos no sentido de informar que as negociações para compra dos imóveis estavam suspensas, aguardando a transição do governo municipal, e ressaltou que o INSS permanecia como proprietário dos imóveis.

Aduz o autor ter o instituto réu procrastinado a execução das obras emergenciais por praticamente dois anos, na esperança de repassar a obrigação à outra entidade.

Requer o autor, dentre outros, pedidos, o réu seja compelido a promover a devida recuperação e restauração dos prédios, devido ao risco a que os imóveis estão expostos.

Juntou documentos.

Intimada para manifestação, nos termos do art. 2º da Lei 8.437/92, alega o INSS ter remetido mensagem ao Setor de Logística da Gerência Centro do INSS para que se manifestasse sobre o requerido



nestes autos, e que em resposta, o setor informa que se faz necessária a elaboração de projetos técnicos, destinados à contratação de empresas especializadas. Requereu assim, o INSS, a concessão de prazo de 6 meses para o atendimento dos pedidos realizados pelo MPF.

Intimado, o MPF requer a concessão do prazo de 90 dias, como pleiteado na petição inicial, dado o transcurso do prazo de 3 meses desde a manifestação do réu.

É a síntese do relatório.

Os autos vieram conclusos para decisão.

DECIDO.

A Justiça Federal detém competência para processar e julgar esta ação civil pública, pois, no polo passivo há autarquia federal, o Instituto Nacional do Seguro Social (art.109, I, CF). É que os bens imóveis objeto desta ação pertencem a essa entidade pública.

O Ministério Público Federal pretende compelir o INSS, proprietário da Vila Maria Zélia, complexo de imóveis tombados como patrimônio histórico e cultura pelos CONDEPHAAT e DPH/CONPRES, a promover obras de restauração, dentre outros pedidos.

Em princípio, a postulação tem sentido; pois:

"...vemos imóveis *tombados serem desmanchados ao longo dos anos, por descaso do proprietário, o qual não se interessa em cumprir o determinado na lei* (levar ao conhecimento da Administração a necessidade de obras, no caso de não dispor de recursos para procedê-las), e por incúria do Poder Público, o qual, apesar de ter a incumbência de vigilância permanente e de inspecionar a coisa tombada (artigo 20, do Decreto-lei 25/37), permite-lhe completo abandono."(Heraldo Garcia Vitta, *Tombamento uma análise crítica, Cadernos de Direito 7, Faculdade de Direito de Curitiba- PR, 1999. Grifos não-originais*)

Compete à sociedade em geral a proteção ao ambiente, *bem de uso comum do povo*, conforme determina o artigo 225, "caput", da Constituição Federal, nos seguintes termos: "Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações."

Esse dispositivo constitucional tem *emprego diretivo, prescritivo, imperativo*. "Por cuidar-se de regra normativa, *abstrata e geral, é princípio geral expresso*. Toda atividade humana deve-lhe obediência, inclusive atos jurídicos e comportamentos dos Poderes Públicos; normas jurídicas infraconstitucionais devem ser *interpretadas e aplicadas* nos termos do dispositivo constitucional. (Heraldo Garcia Vitta, *Responsabilidade Civil e Administrativa por Dano Ambiental*, p.14, Malheiros, 2008. *Grifos originais*).

O ambiente é *patrimônio público* no sentido de que pertence a todos; à *coletividade*:

"Significa cuidar-se de *direito de que todos devem usufruir como condição essencial para melhoria da qualidade de vida; não é um patrimônio do Estado, mas um patrimônio público, no sentido de que pertence a todos...*"(Heraldo Garcia Vitta, *Ação Popular e o Meio Ambiente*, p.17, Saraiva, 1998. Grifos originais).

Constitui *direito difuso, que se espraia por toda a sociedade*, na forma do artigo 81, parágrafo único, I, da Lei 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor).



Assim, tombado um bem, *qualificado*, portanto, pela autoridade administrativa, ele, por assim dizer, ganha novo *status jurídico* - justamente a *proteção ambiental*, que lhe confere a feição de coisa *incorpórea*, *distinta do regime jurídico de bens públicos*, propriamente (que são corpóreos).

Trata-se do exercício do *domínio eminente* do Estado-Administração; com efeito, o *tombamento*, a nosso ver, constitui *servidão administrativa* (Heraldo Garcia Vitta, *Poder de Polícia*, p.67, rodapé 161, Malheiros, 2010), a qual, conforme expõe o autor argentino Basabilvaso, ao lado da *expropriação* [e da *requisição de bens*, acrescentamos] *alteram o direito de propriedade* (*Derecho Administrativo*, Vol.V, p.117). (Cf. Heraldo Garcia Vitta, *Poder de Polícia*, p.65 e ss).

De acordo com Maria Sílvia Zanella Di Pietro, a expressão 'uso comum do povo' [referida no art.225,CF], quando aplicada a bens públicos, refere à coisa corpórea; quando aplicada ao meio ambiente, refere-se a uma coisa incorpórea ('Polícia do Meio Ambiente', *Revista Forense*, Vol.317, p.179. 1992).

Portanto, embora os *bens objeto desta ação pertençam ao INSS*, o *regime jurídico* a que estão submetidos, a par das normas da *propriedade* (Constituição Federal e demais normas jurídicas), alberga as *normas ambientais* (Constituição Federal, leis, atos administrativos).

Nesse linha, dispõe o artigo 216, da Constituição Federal:

'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.'

Já, o §1º, do artigo 216, da Constituição, estabelece:

'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.' (grifos não-originais).

Ora, conforme a petição inicial, a Vila Maria Zélia, situada na zona leste da Capital Paulista, é antiga vila operária associada a uma das indústrias têxteis de Jorge Luís Gustavo Street, do início do século XX, e composta por duzentos e oitenta casas, dois edifício públicos, uma igreja e uma praça.

É um bem tombado, em seu conjunto, pelo Condephaat; tendo havido também tombamento por meio do Conresp.

O artigo 23, do Texto Constitucional dispõe:

É competência comum da União, dos Estados do Distrito Federal e dos Municípios:

(...) III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras e arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural (...).

Em princípio, a responsabilidade pelas *obras de conservação e reparação dos bens tombados* é do *proprietário*, conforme determina o artigo 19, do Decreto-lei 25/37. (organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional); sem embargo, os governos devem, igualmente, tomar providências a respeito;



no caso de omissão dessas entidades políticas, elas serão chamadas à responsabilidade [civil], pois têm o dever de vigiar a proteção dos bens tombados (Heraldo Garcia Vitta, Tombamento...art.cit., p.27).

A requerida não nega os fatos; e sinalizou que pretende conservar e restaurar os bens, solicitando prazo para tanto (ID 1656222). Contudo, as tratativas nesse sentido *não obtiveram êxito até o momento*, conforme demonstra o autor da ação.

Já, analisando os documentos carreados aos autos, entendo *razoável* conceder prazo adequado para a execução dos serviços de reforma, conservação e restauração dos imóveis integrantes da Vila Maria Zélia.

Dada a ciência do INSS sobre os problemas dos imóveis, que já se arrastam há dois anos, e diante da troca de mensagens eletrônicas com o Setor de Engenharia (ID 1656236), alguma providência já deveria ter sido tomada para a execução dos serviços de conservação e restauração.

Conforme expõe o autor italiano Renato Alessi, ao contrário dos particulares, *no Estado*, "a tutela da propriedade dominial pode proceder diretamente, mediante atividade administrativa [sem necessidade do Judiciário]: em particular, mediante atividade de *polícia*" (*Principi di Diritto Amministrativo*, Vol. I, p.521. Milão, Giuffrè Editore, 1974.Grifos originais) .

Logo, o *próprio INSS* deve proceder à *interdição dos imóveis*, conforme determinado abaixo.

Com efeito, há *probabilidade do direito e perigo de dano* (relatório juntados nos autos), requisitos exigidos no Código de Processo Civil (art.300); de outra parte, *não há perigo de irreversibilidade dos efeitos desta decisão*. (§3º)

Ante o exposto, DEFIRO PARCIALMENTE O PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO, para determinar à requerida, como 'medidas' imprescindíveis à restauração da situação dos imóveis:

no prazo de 90 dias, a contar da ciência desta decisão:

- *interdição* dos imóveis Armazém 2, Escola dos Meninos e Escola das Meninas, bem como a *retirada* de madeiras, parte das estruturas, inclusive as de concreto armado, revestimentos das fachadas, telhas e outros objetos que possam, de algum modo, causar incidentes com usuários e ou moradores do local;
- verificação da legalidade da ocupação do imóvel Armazém 1, utilizado por associação e por duas famílias;
- limpeza urgente nos imóveis, a fim de eliminar as condições de insalubridade;
- programa de limpeza quinzenal das instalações e do entorno;
- reparos de emergência (que possam causar danos a terceiros, usuários ou não);

No prazo de 120 dias, a contar da ciência desta decisão:

- *restauração, com inclusão mínima*, de recuperação das estruturas, reconstituição de elementos arquitetônicos, correção de problemas de infiltração; instalação dos sistemas SPDA; reforma do sistema elétrico; serviços de pintura da fachada; fechamento dos acessos aos imóveis, com a implantação, inclusive, de sistema de restrição de acesso somente a pessoas autorizadas (previamente) (*item K, fls.26, da petição inicial*).

Em caso de *descumprimento desta decisão*, fixo a *multa diária* de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) - art.13, da Lei 7.347/85

Cite-se.



Intime-se.

