

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
FACULDADE DE DIREITO DO RECIFE

MATHEUS PESSOA DE BARROS

**TOMBAMENTO E MODERNIZAÇÃO URBANA NO RECIFE: Entre a preservação  
da memória e a mercantilização da cidade.**

Recife

2025

MATHEUS PESSOA DE BARROS

**TOMBAMENTO E MODERNIZAÇÃO URBANA NO RECIFE: Entre a preservação da memória e a mercantilização da cidade**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

**Área de concentração:** Direito Administrativo

**Orientadora:** Larissa Medeiros Santos

Recife

2025

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Barros, Matheus Pessoa de.

Tombamento e modernização urbana no Recife: entre a preservação da memória e a mercantilização da cidade / Matheus Pessoa de Barros. - Recife, 2025.  
45 p.

Orientador(a): Larissa Medeiros Santos

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas, Direito - Bacharelado, 2025.  
Inclui referências.

1. Direito Administrativo. 2. Administração Pública. 3. Tombamento. 4. Patrimônio histórico e cultural. 5. Modernização urbana. 6. Direito à cidade. I. Santos, Larissa Medeiros. (Orientação). II. Título.

340 CDD (22.ed.)

MATHEUS PESSOA DE BARROS

**TOMBAMENTO E MODERNIZAÇÃO URBANA NO RECIFE: Entre a preservação  
da memória e a mercantilização da cidade**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao  
Curso de Direito da Universidade Federal de  
Pernambuco, como requisito parcial para obtenção  
do título de Bacharel em Direito.

**Aprovado em:** 10/12/2025

**BANCA EXAMINADORA**

---

Profa. Ma. Larissa Medeiros Santos (Orientadora)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof. Dr. Francisco Antônio de Barros e Silva Neto  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof. Manoel de Oliveira Erhardt  
Universidade Federal de Pernambuco

## **AGRADECIMENTOS**

Início os meus agradecimentos dedicando este trabalho à minha mãe, Maria, e ao meu pai, Remo, por todos os sacrifícios realizados em prol dos meus sonhos e pelo infinito amor a mim conferido — amor este que jamais serei capaz de retribuir integralmente. Saibam que cada passo que dou e cada atitude que tomo são voltados a deixá-los orgulhosos do homem que estou me tornando.

Estendo estes agradecimentos ao meu irmão, Ronaldo, por ser — desde quando eu era apenas uma criança — a minha maior inspiração em termos de estudo e dedicação. Suas constantes palavras de incentivo foram e continuam sendo combustível essencial na minha caminhada.

Agradeço, também, aos meus amigos (aqueles que comigo já estavam e aqueles que chegaram ao longo do caminho) por todas as risadas, confissões e pelo companheirismo inigualável, capaz de tornar a jornada acadêmica muito mais agradável.

Ainda, agradeço à Faculdade de Direito do Recife e aos seus excelentíssimos professores, grandes responsáveis pelo meu amadurecimento como homem, cidadão e jurista. Aqui, não poderia deixar de mencionar a minha orientadora, professora Larissa Medeiros, à qual sou grato por toda a paciência e atenção prestadas ao processo de escrita deste trabalho.

Por fim, e acima de tudo, agradeço a Deus, que, em Sua infinita misericórdia, agraciou-me com o dom da vida e mantém-me de pé, dia após dia, principalmente nos momentos mais desafiadores. Toda a honra e glória a Ele, sempre.

## RESUMO

O presente trabalho analisa o tombamento como instrumento jurídico na mediação entre preservação da memória coletiva e processos de modernização urbana no Recife. A pesquisa parte do exame de casos emblemáticos, como a demolição da Igreja do Senhor Bom Jesus dos Martírios, o projeto de instalação do restaurante Zeppelin no Marco Zero e, sobretudo, o Projeto Novo Recife, que desencadeou intensos conflitos sociais e institucionais. Mais do que um mecanismo técnico de preservação arquitetônica, o tombamento é abordado como campo de disputa política e social, tensionado por interesses de mercado, demandas de revitalização e reivindicações de cidadania. Metodologicamente, a investigação combina revisão bibliográfica e documental com análise crítica da experiência recifense, dialogando com autores do Direito Administrativo, do urbanismo e da geografia crítica. Conclui-se que a proteção patrimonial não deve ser vista como obstáculo ao desenvolvimento, mas como oportunidade de construção de cidades plurais, inclusivas e democráticas, capazes de integrar memória, cultura, habitação, trabalho e mobilidade em projetos de futuro sustentável.

**Palavras-chave:** Tombamento; Patrimônio Cultural; Modernização Urbana; Direito à Cidade; Recife.

## ABSTRACT

This study analyzes *tombamento* (heritage listing) as a legal and urban planning instrument mediating between the preservation of collective memory and processes of urban modernization in Recife, Brazil. It examines emblematic cases such as the demolition of the Church of Senhor Bom Jesus dos Martírios, the project to install the Zeppelin restaurant at Marco Zero, and, most notably, the “Novo Recife” project, which sparked intense social and institutional conflicts. More than a technical mechanism of architectural preservation, *tombamento* is addressed as a field of political and social dispute, marked by market interests, revitalization demands, and claims to citizenship. Methodologically, the research combines bibliographic and documentary review with a critical analysis of Recife’s experience, engaging with authors from Administrative Law, urbanism, and critical geography. The study concludes that heritage protection should not be seen as an obstacle to development, but rather as an opportunity to build plural, inclusive, and democratic cities, capable of integrating memory, culture, housing, labor, and mobility into sustainable future projects.

**Keywords:** Heritage Listing; Cultural Heritage; Urban Modernization; Right to the City; Recife.

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>8</b>
<b>2. INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE - ASPECTOS GERAIS.....</b>	<b>11</b>
<b>3. O TOMBAMENTO.....</b>	<b>14</b>
3.1 Histórico.....	14
3.2 Conceito, Natureza e Características.....	15
3.3 Procedimento de Tombamento.....	18
3.4 Efeitos do Tombamento.....	22
3.5 Cancelamento do Tombamento - Conceito e Regramento Federal.....	26
3.6 Cancelamento do Tombamento em Pernambuco.....	29
<b>4. TOMBAMENTO, MODERNIZAÇÃO E PRESERVAÇÃO DO ESPAÇO URBANO.....</b>	<b>31</b>
4.1. A Tensão Histórica entre Modernização e Preservação do Patrimônio Urbano.....	31
4.2. O Projeto Novo Recife e a Mercantilização do Espaço Urbano.....	34
4.3. Enfraquecimento Institucional na Proteção do Patrimônio: situações análogas.....	37
4.4. O Tombamento como Resistência e Instrumento de Justiça Urbana.....	40
<b>5. CONCLUSÃO.....</b>	<b>42</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>44</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A discussão em torno da preservação do patrimônio histórico-cultural e da modernização dos espaços urbanos insere-se em um dos debates mais complexos do urbanismo contemporâneo: como conciliar as demandas do desenvolvimento econômico, da requalificação urbana e da valorização imobiliária com a necessidade de garantir memória, identidade e pertencimento às populações que habitam e constroem a cidade no seu cotidiano. Esse dilema, longe de ser recente, adquire contornos cada vez mais intensos no Brasil e, em especial, no Recife, cuja história urbana é marcada por permanências, rupturas e disputas em torno do espaço público.

A cidade não se limita a uma materialidade física ou a uma infraestrutura que possibilita a circulação de pessoas e mercadorias. Ela é, sobretudo, o *locus* da vida social, onde se expressam práticas, relações, conflitos, afetos e símbolos. Nesse sentido, a preservação do patrimônio histórico transcende o aspecto estético ou arquitetônico — trata-se de resguardar camadas de memória que remetem a processos políticos, econômicos e culturais, cuja permanência assegura às comunidades um senso de identidade coletiva.

No contexto do urbanismo neoliberal, como analisa David Harvey<sup>1</sup>, a cidade contemporânea tem sido crescentemente moldada segundo lógicas de valorização financeira, sendo tratada como mercadoria e objeto de investimento. A paisagem urbana torna-se um recurso a ser explorado, e a memória histórica, seletivamente preservada, é transformada em diferencial competitivo para atrair capital, turistas e consumidores. Nesse processo, as funções sociais do espaço cedem lugar a uma lógica de exclusão, marcada pela gentrificação e pela substituição de usos populares por atividades voltadas às elites.

Raquel Rolnik<sup>2</sup> contribui para essa reflexão ao evidenciar que o avanço do urbanismo corporativo tem fragilizado os mecanismos de gestão democrática e ampliado desigualdades territoriais. Os processos de “revitalização” muitas vezes ocultam, sob um discurso modernizador, a expulsão de populações vulneráveis e a privatização de espaços públicos. A cidade, assim, deixa de ser concebida como espaço de convivência plural para ser administrada como ativo financeiro.

---

<sup>1</sup> HARVEY, David. Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

<sup>2</sup> ROLNIK, Raquel. Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.

Esse cenário encontra eco em diversas experiências urbanas no Brasil e no mundo. Projetos como a requalificação do Pelourinho, em Salvador, ou o Porto Maravilha, no Rio de Janeiro, revelam o paradoxo de políticas que restauram fachadas e embelezam paisagens, mas, em contrapartida, marginalizam comunidades tradicionais e descaracterizam a vida cotidiana desses territórios. A estética do patrimônio é preservada, mas seu sentido social é esvaziado.

O Recife insere-se nesse mesmo contexto. Marcado por uma rica herança arquitetônica — que inclui vestígios do período holandês, exemplares do barroco luso-brasileiro e edifícios ecléticos do século XIX —, o centro histórico recifense tem sido palco de intensas disputas entre preservação e modernização.

O caso paradigmático é o Projeto Novo Recife, empreendimento que previa a construção de torres residenciais e comerciais no Cais José Estelita. Defendido por setores empresariais e pelo poder público como símbolo de “progresso” e “revitalização”, o projeto gerou forte reação social, sintetizada no movimento #OcupeEstelita, que denunciava a mercantilização da cidade, a falta de transparência e os impactos sociais e ambientais envolvidos.

Essas disputas em torno do Cais José Estelita evidenciam que os conflitos urbanos não se restringem a debates técnicos sobre planejamento, mas envolvem diferentes concepções de cidade, de memória e de uso do espaço coletivo. É nesse ponto que o debate sobre o tombamento se torna central.

Mais do que um mecanismo técnico-jurídico de preservação patrimonial, ele emerge como campo de disputa política e social, pois sua flexibilização em favor de grandes empreendimentos pode estimular processos de exclusão e de apagamento da memória coletiva, ao abrir espaço para a mercantilização do espaço urbano. Por outro lado, sua aplicação excessivamente rigorosa pode acabar por “engessar” iniciativas de revitalização e comprometer o desenvolvimento econômico da cidade.

O presente trabalho propõe examinar, a partir da experiência recifense, os desafios e as potencialidades do tombamento como instrumento de justiça urbana. Busca-se compreender como esse mecanismo jurídico tem sido interpretado, flexibilizado ou contestado diante de projetos de grande impacto, e de que modo movimentos sociais, intelectuais e órgãos de preservação têm reagido a essas transformações. Para tanto, serão analisados casos emblemáticos, como a demolição da Igreja do Senhor Bom Jesus dos Martírios, a polêmica

em torno da construção do restaurante Zeppelin no Marco Zero e, sobretudo, o processo de disputa em torno do Projeto Novo Recife.

A relevância deste trabalho reside no fato de que a discussão sobre tombamento não se limita a uma dimensão técnica de preservação arquitetônica, mas envolve o próprio sentido de cidadania e de direito à cidade. Preservar o patrimônio não é apenas conservar pedras ou fachadas, mas assegurar a permanência de modos de vida, práticas culturais e memórias que estruturam a identidade coletiva. Nesse sentido, refletir sobre o tombamento é também refletir sobre qual modelo de cidade se deseja construir: uma cidade espetáculo, voltada ao consumo e à homogeneização, ou uma cidade plural, inclusiva e democrática.

Metodologicamente, a pesquisa combina levantamento bibliográfico e documental com análise de casos concretos, adotando como referência tanto autores clássicos do Direito Administrativo — como Celso Antônio Bandeira de Mello, Maria Sylvia Zanella Di Pietro e Hely Lopes Meirelles, que oferecem a base jurídico-dogmática para a compreensão do tombamento —, quanto autores fundamentais do campo do urbanismo e da geografia crítica, como David Harvey, Raquel Rolnik, Nabil Bonduki, Jane Jacobs e Kevin Lynch. Busca-se, assim, articular a teoria jurídica à realidade empírica e urbana, de modo a produzir uma reflexão crítica sobre a aplicação do tombamento no contexto recifense e suas repercussões sociais, culturais e políticas.

Estruturalmente, o trabalho organiza-se em quatro capítulos principais. O primeiro dedica-se à fundamentação teórica do tombamento como instrumento jurídico de proteção ao patrimônio cultural. O segundo aborda a tensão histórica entre preservação e modernização urbana, situando o debate no contexto nacional e internacional. O terceiro concentra-se na análise do Recife, com destaque para o Projeto Novo Recife, o restaurante Zeppelin e outras iniciativas que impactaram o centro histórico da cidade. O quarto, por fim, busca problematizar o tombamento como instrumento de resistência e de justiça urbana, refletindo sobre sua função social e sobre as possibilidades de fortalecimento institucional.

Assim, a introdução situa o leitor no debate que perpassa todo o trabalho: a disputa entre memória e mercado, entre patrimônio e mercantilização, entre o direito à cidade e a lógica da exclusão. É a partir dessa tensão que se pretende desenvolver uma análise crítica do tombamento como instrumento capaz de mediar interesses e afirmar o espaço urbano como lugar de história, cultura e vida coletiva.

## 2. INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE - ASPECTOS GERAIS

O estudo da intervenção estatal na propriedade privada perpassa pela compreensão do que é o Estado Contemporâneo e de quais são as suas funções primordiais.

A concepção de Estado passou por uma brusca transformação no decorrer do século XVIII, em virtude do apogeu do pensamento liberal e das revoluções por ele inspiradas, destacando-se, entre elas, a Revolução Americana (1776) e a Revolução Francesa (1789).

Se, no Antigo Regime, o conceito de Estado confundia-se com a figura pessoal do monarca absolutista — senhor do território e de tudo que nele havia —, a partir dos movimentos políticos conduzidos pela burguesia liberal, o aparato estatal passou a ser entendido como um mecanismo de promoção da isonomia formal entre os indivíduos e de garantia dos direitos fundamentais de primeira geração, especialmente no que tange à proteção da propriedade particular, isto é, ao exercício do poder de polícia.

Ilustra bem esse ideal o preceito contido no artigo 17 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, o qual indica que a propriedade é direito inviolável e sagrado, de modo que, via de regra, não admite restrições.

Todavia, a Grande Depressão de 1929 e as consequências advindas das duas guerras mundiais evidenciaram as falhas do *laissez-faire* no que se refere à solução dos desafios sociais e à construção de uma sociedade próspera e materialmente igualitária. Dessarte, fez-se necessário tecer uma nova interpretação acerca do papel do Estado perante a coletividade, assumindo, o poder público, o papel de agente transformador da realidade social, seja ofertando serviços e benefícios diretamente, seja condicionando a atividade privada ao atendimento do interesse público.

Dessa forma, de acordo com Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>3</sup>, as limitações ao direito de propriedade, associadas quase que exclusivamente ao direito de vizinhança, passam a ser ampliadas com vistas à consecução do bem-estar social, de maneira que, hodiernamente, fala-se na necessidade de observância do princípio da função social da propriedade, expressamente previsto na Constituição da República (CRFB/88), em seu artigo 182, § 4º.

Esse caráter social da propriedade é reafirmado pelo Código Civil pátrio que, no § 1º do artigo 1.228, estabelece a necessidade de conciliação do exercício do referido direito com

---

<sup>3</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

as suas finalidades econômicas e coletivas, bem como com a preservação da flora, da fauna, das belezas naturais, do equilíbrio ecológico e do patrimônio histórico e artístico, evitando-se a poluição do ar e das águas.

Não obstante, cumpre dizer que a “função social da propriedade” corresponde a um conceito amplo e abstrato, não encontrando parâmetros de definição objetiva no texto constitucional ou em normas infraconstitucionais, de modo que se torna de grande importância a contribuição da doutrina jurídica para a definição do instituto.

Melhim Chalhub<sup>4</sup> entende a função social da propriedade como uma “concepção finalística, que conjuga direitos, deveres, obrigações e ônus”, impondo ao proprietário o dever de exercê-lo em benefício de outrem, e não, apenas, de se abster de atuar em prejuízo de terceiro.

Ainda assim, o referido autor afirma que a noção de função social da propriedade é “ampla e variável”, assumindo contornos específicos a depender do diploma normativo analisado. Exemplificando, no contexto urbano, o cumprimento da função social da propriedade visa concretizar o ordenamento e o desenvolvimento das cidades. Já no contexto rural, o princípio está atrelado à ideia de que as propriedades devem contribuir para a satisfação dos requisitos previstos no artigo 186 da Constituição Federal.

Já para o professor José Afonso da Silva<sup>5</sup>, “a função social se manifesta na própria configuração estrutural do direito de propriedade, pondo-se concretamente como elemento qualificante na predeterminação dos modos de aquisição, gozo e utilização dos bens”. Aduz, ainda, que:

O princípio vai além do ensinamento da Igreja, segundo o qual “sobre toda propriedade particular pesa uma hipoteca social”, mas tendente a uma simples visão obrigacional. Ele transforma a propriedade capitalista, sem socializá-la. Condiciona-a como um todo, não apenas seu exercício, possibilitando ao legislador entender com os modos de aquisição em geral ou com certos tipos de propriedade, com seu uso, gozo e disposição.

Fato é que, segundo a lição de José dos Santos Carvalho Filho<sup>6</sup>, se a propriedade não atende à sua função social, nasce para o Estado o poder jurídico de nela intervir – por meio da determinação de obrigações de fazer ou não fazer – ou, em última instância, suprimi-la, se

---

<sup>4</sup> CHALHUB, Melhim Namem. Função social da propriedade. Revista da EMERJ, v. 6, n. 24, p. 305-317, 2003.

<sup>5</sup> SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. Malheiros. 25 ed. p. 283-284.

<sup>6</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

esta providência se afigurar indispensável ao alcance dos fins constitucionalmente assegurados.

No mesmo sentido é o ensinamento de Edmir Netto de Araújo<sup>7</sup>, o qual afirma que o poder público pode restringir, limitar ou, até mesmo, extinguir a propriedade, desde que assim demandem os interesses da coletividade através do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado.

No que tange ao tombamento e a sua relação com a função social da propriedade, valiosa é a contribuição de Renata Nadalin Meireles<sup>8</sup>, que traça interessante paralelo com o teor absoluto que a propriedade possuía no Direito Romano, a saber:

Ao direito incontestável e absoluto de propriedade do Direito Romano – muito bem caracterizado pela expressão latina “fruendi, utendi e abutendi” – opõe-se um direito de propriedade mitigado, que revela verdadeira relação jurídica complexa, eis que suas mencionadas faculdades de uso, gozo e disposição cedem, por vezes, ante imperativos relacionados à função social.

Dessarte, diferentemente do que era observado na gênese do Estado Moderno e do pensamento liberal, o direito de propriedade, hodiernamente, já não mais ostenta caráter semiabsoluto, sendo relativizado pela necessidade de observância ao princípio da função social. Desse modo, se o indivíduo utiliza o seu domínio particular no sentido de ferir a coletividade ou se passa a ser entendido que determinada propriedade pode ser utilizada de maneira mais proveitosa ao interesse social, surge, para o Estado, o poder-dever de nela intervir.

---

<sup>7</sup> ARAÚJO, Edmir Netto de. Curso de Direito Administrativo. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

<sup>8</sup> MEIRELES, Renata Nadalin. Ato administrativo de tombamento: uma análise teórica sobre o caso Cine Belas Artes. In: Os caminhos do ato administrativo. São Paulo, 2011, p. 309-343.

### 3. O TOMBAMENTO

#### 3.1 Histórico

O tombamento constitui uma das formas de intervenção do Estado sobre a propriedade privada identificadas pela doutrina.

A origem histórica do termo remonta ao final da Idade Média, mais precisamente ao Portugal do século XIV, quando, no reinado de D. Fernando I, o Arquivo Nacional Português, então instalado em uma das torres do Castelo de São Jorge, passou a empregar o termo “tombo” para designar o trabalho de catalogação dos livros de registros especiais. Com o tempo, o local passou a ser simplesmente chamado de “Torre do Tombo”<sup>9</sup>.

Aliás, Renata Nadalin Meireles<sup>10</sup> aduz que o arquivo luso teria sido ali instalado por inspiração inglesa, uma vez que o arquivo da realeza britânica era armazenado na famosa Torre de Londres.

Sobre a acepção original do termo, Carvalho Filho<sup>11</sup> esclarece que:

O vocábulo tombamento é de origem antiga e provém do verbo tomar, que no Direito português tem o sentido de inventariar, registrar ou inscrever bens. (...) Por extensão semântica, o termo passou a representar todo registro indicativo de bens sob a proteção especial do Poder Público.

Embora diferente da noção atual sobre tombamento, os trabalhos desenvolvidos na Torre do Tombo portuguesa já demonstraram um sinal de interesse, por parte do poder público, em preservar a memória histórica de uma nação, garantindo a conservação e acessibilidade dos documentos que representam parte fundamental da identidade do país.

No Brasil, até o final do século XIX, inexistia uma política estruturada de preservação do patrimônio histórico e cultural. É a partir da instauração da forma de governo republicana, na transição do século XIX para o século XX, que passam a surgir, no país, movimentos voltados à preservação da memória cultural e histórica, tendo em vista a necessidade de ser construída uma identidade nacional em sintonia com os ideais republicanos. Como exemplo,

---

<sup>9</sup> Disponível em:

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

destaca-se a Semana de Arte Moderna de 1922, que, embora focada na renovação artística, também destacou a importância de se reconhecer e valorizar a herança cultural brasileira.

Contudo, foi durante o Estado Novo, com a edição Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, que o tombamento foi formalizado como instrumento de intervenção estatal sobre a propriedade privada. O referido decreto-lei determinou a criação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) e a fixação de critérios e procedimentos para o tombamento de bens móveis e imóveis, criando um sistema de registros em livros específicos (Livro do Tombo), no qual os bens tombados eram inscritos.

Assim, percebe-se que a criação do SPHAN e a formalização do tombamento marcaram o início de uma política sistemática de preservação do patrimônio cultural no Brasil, que foi ampliada e modernizada ao longo do tempo, resultando na atual estrutura do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Ao longo dos anos, o IPHAN tem ampliado seu escopo de atuação, abrangendo não apenas a preservação de edifícios históricos, mas também de sítios arqueológicos, paisagens culturais e manifestações culturais imateriais.

### **3.2 Conceito, Natureza e Características**

O tombamento pode ser definido como um instrumento jurídico de proteção ao patrimônio cultural que consiste no registro, nos chamados Livros do Tombo, de determinados bens considerados valiosos do ponto de vista histórico, artístico, cultural, paisagístico, arquitetônico, arqueológico ou ambiental.

Para Renata Nadalin Meireles<sup>12</sup>, o tombamento “consiste em um dos meios de que dispõe o Poder Público na proteção daquilo que seja erigido à categoria de patrimônio cultural”, possuindo, portanto, função mais ampla do que simplesmente fixar restrições ao uso e gozo da propriedade.

Tal entendimento complementa-se com o ensinamento de Mazza<sup>13</sup>, para o qual o tombamento é a “única forma de intervenção na propriedade autorreferente, pois enquanto os outros instrumentos visam a tutela de interesses públicos gerais, o tombamento volta-se para conservação e preservação da própria coisa”.

---

<sup>12</sup> *Ibidem*.

<sup>13</sup> MAZZA, Alexandre. Manual de Direito Administrativo. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

Já para Márcia Walquíria Batista dos Santos<sup>14</sup>, “tombar” significa:

(...) registrar em livros específicos que uma determinada propriedade – seja ela pública ou privada, móvel ou imóvel – possui significativo valor social e, por isso, deverá ser submetida a um regime jurídico particular, que objetiva protegê-la do abandono, depredação, mutilação, demolição, destruição ou utilização inadequada.

Conforme anteriormente explanado, o termo faz referência ao processo desenvolvido pela coroa portuguesa de inventariação dos bens e documentos submetidos a um regime especial de proteção, cujos arquivos ficavam armazenados na chamada Torre do Tombo, em Lisboa.

Quanto à sua natureza jurídica, o tombamento é classificado de forma variada pela doutrina.

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o tombamento tem natureza de limitação administrativa, aduzindo que “se a restrição que incide sobre um imóvel for em benefício de interesse público genérico e abstrato, como a estética, a produção do meio ambiente, a tutela do patrimônio histórico e artístico, existe limitação à propriedade, mas não servidão”<sup>15</sup>.

Celso Antônio Bandeira de Mello, por sua vez, entendia o tombamento como uma servidão administrativa, argumentando que “se a propriedade é atingida por um ato específico, imposto pela Administração, embora calcada em lei, a hipótese é de servidão, porque as limitações administrativas são sempre genéricas”<sup>16</sup>. Contudo, posteriormente, o jurista modificou a sua opinião<sup>17</sup>, não mais enxergando o tombamento como servidão administrativa, haja vista que:

a) a servidão é um direito real *sobre coisa alheia* ao passo que o tombamento também pode afetar um bem próprio e ser satisfeito mesmo quando o bem de terceiro é expropriado, sem que com isto se extingam os gravames inerentes ao tombamento, não vigorando o princípio de que *nemini res sua servit*;

b) a servidão não impõe ao titular do bem tombado o dever de agir, pois não se lhe exige um *jacere*, mas tão só um *pati*, ao passo que o tombamento constitui o titular do bem tombado no dever de conservá-lo em bom estado, no que se incluem todas as realizações de reformas para tanto necessárias;

c) demais disto, as servidões só oneram bens imóveis e o tombamento tanto pode se referir a bens imóveis quanto a bens móveis, como quadros, estatuetas, joias e outros objetos de interesse cultural.

<sup>14</sup> SANTOS, Márcia Walquíria dos. O direito de construir e limitações à propriedade. In: Curso de Direito Administrativo Econômico. São Paulo (2006), p. 679.

<sup>15</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

<sup>16</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de: Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 1994.

<sup>17</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de: Curso de Direito Administrativo. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 935.

José dos Santos Carvalho Filho, diversamente dos referidos autores, defende que o tombamento “não é nem servidão nem limitação administrativa. Trata-se de instrumento especial de intervenção restritiva do Estado na propriedade privada, com fisionomia própria e inconfundível com as demais formas de intervenção”<sup>18</sup>.

No que tange às características do tombamento, Di Pietro<sup>19</sup>, em sua obra, ressalta o caráter parcial das restrições impostas pelo tombamento, de modo que ainda é garantido ao particular o exercício dos direitos inerentes ao domínio, motivo pelo qual, inclusive, o tombamento de um bem, em regra, não obriga o poder público a conceder indenização ao proprietário afetado.

Ainda segundo a doutrinadora, “se, para proteger o bem, o Poder Público tiver que impor restrição total, (...) deverá desapropriar o bem e não efetuar o tombamento”<sup>20</sup>, destacando-se que o Decreto-Lei nº 25/1937, norma reguladora do tombamento no país, não prevê qualquer imposição que restrinja integralmente o direito de propriedade.

Outra importante característica do tombamento é apresentada por Carvalho Filho<sup>21</sup> ao traçar um paralelo entre esse instrumento e as limitações urbanísticas. Para o autor, o tombamento é ato de limitação individual, uma vez que depende da realização de uma análise singular a respeito de cada bem que se pretende tomar, enquanto que as limitações urbanísticas administrativas são atos gerais e impessoais, incidentes sobre coletividades indeterminadas.

Mazza<sup>22</sup>, contudo, diverge desse pensamento, afirmando a possibilidade de a Administração instituir o que classifica de tombamento geral, o qual é fundamentado em norma abstrata e recai sobre quantidade indeterminada de bens, a exemplo do tombamento de determinado bairro histórico.

Saliente-se, mais uma vez, que tal forma de intervenção não transfere a propriedade da coisa do particular para o Estado, nem de um ente público para outro, apenas impõe restrições

---

<sup>18</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. São Paulo: Atlas. 26. Ed. 2013. p. 809.

<sup>19</sup> *Ibidem*.

<sup>20</sup> *Ibidem*.

<sup>21</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

ao uso do bem, que pode continuar sendo gravado com ônus ou encargos, tais como a hipoteca e a penhora.

Destaque-se que o tombamento pode ser total, recaindo sobre a integridade do bem, ou parcial, impondo restrições a apenas uma parcela da coisa, como o tombamento incidente apenas sobre a fachada de um prédio, por exemplo.

Por fim, aponta-se que o tombamento é uma forma de intervenção na propriedade que admite certa amplitude quanto ao seu objeto, podendo ser aplicado a bens móveis ou imóveis, públicos ou privados. Todavia, destaca-se a ressalva trazida pelo artigo 3º do Decreto-Lei nº 25/1937<sup>23</sup> quanto à impossibilidade de tomar obras de origem estrangeira, são excluídas daquilo que se entende por patrimônio histórico e artístico nacional:

- 1) que pertençam às representações diplomáticas ou consulares acreditadas no país;
- 2) que adornem quaisquer veículos pertencentes a empresas estrangeiras, que façam carreira no país;
- 3) que se incluam entre os bens referidos no art. 10 da Introdução do Código Civil, e que continuem sujeitas à lei pessoal do proprietário;
- 4) que pertençam a casas de comércio de objetos históricos ou artísticos;
- 5) que sejam trazidas para exposições comemorativas, educativas ou comerciais;
- 6) que sejam importadas por empresas estrangeiras expressamente para adorno dos respectivos estabelecimentos.

### 3.3 Procedimento de Tombamento

O procedimento de tombamento corresponde a uma sucessão de atos administrativos preparatórios que culminam na inscrição do bem protegido no Livro do Tombo, sendo tal procedimento regulado pelo Decreto-Lei nº 25/1937 e, de forma subsidiária, pela Lei de Processo Administrativo (Lei nº 9.784/1999).

O ato inicial corresponde à instauração do processo administrativo pelo órgão técnico competente, mediante manifestação que indicará o valor do bem para fins de tombamento. Ressalte-se que, pelo fato de o artigo 23, III, da Constituição da República conferir

---

<sup>23</sup> BRASIL. Decreto-Lei Nº 25, de 30 de novembro de 1937. Organiza a Proteção do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, RJ, 06 dez. 1937. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0025.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm)>. Acesso em: 28 jan. 2025

competência comum à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios no que diz respeito ao exercício da proteção de documentos, obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, bem como de monumentos, paisagens naturais notáveis e sítios arqueológicos, o procedimento de tombamento poderá ser iniciado por qualquer dos entes federativos interessados.

Sendo assim, na seara federal, tal atribuição recai sobre o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Já no âmbito do Estado de Pernambuco, é o Conselho Estadual de Preservação do Patrimônio Cultural (CEPPC/PE) o órgão responsável por tratar da matéria de tombamento, nos termos dos incisos III e IV da Lei Estadual nº 15.430, de 22 de dezembro de 2014<sup>24</sup>.

Uma vez emitida a manifestação do órgão técnico competente, realiza-se a notificação do proprietário do bem em questão, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, possa anuir ao tombamento ou impugná-lo, apresentando as razões pelas quais se opõe à medida. Em Pernambuco, o prazo citado será de 30 (trinta) dias, ou seja, mais amplo do que o concedido na esfera federal, por força do artigo 2º, § 4º, da Lei Estadual nº 7.970/1979<sup>25</sup>.

Ainda, é oportuno mencionar a existência de outra peculiaridade do processo de tombamento no estado de Pernambuco, qual seja a elaboração do chamado “Edital de Tombamento” pela Gerência de Preservação Cultural (GPCult) da Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco (FUNDARPE), em conjunto com o setor jurídico dessa entidade. Tal instrumento é concebido após o deferimento da proposta de tombamento e deve ser publicado tanto no Diário Oficial do Estado quanto em jornais de grande circulação, abrindo-se o prazo de 15 (quinze) dias para que o proprietário do bem possa anuir ou contestar o ato de tombamento<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> PERNAMBUCO. Lei nº 15.430, de 22 de dezembro de 2014. Cria o Conselho Estadual de Preservação do Patrimônio Cultural no âmbito do Estado de Pernambuco. Diário Oficial do Estado, Recife, PE, 23 dez. 2014. Disponível em: <<https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=5295&tipo=TEXTTOATUALIZADO>>. Acesso em: 11 fev. 2025.

<sup>25</sup> PERNAMBUCO. Lei nº 7.970, de 18 de Setembro de 1979. Institui o tombamento de bens pelo Estado. Diário Oficial do Estado, Recife, PE, 19 de set. 1979. Disponível em: <<https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=7970&complemento=0&ano=1979&tipo=&url=>>>. Acesso em: 11 fev. 2025.

<sup>26</sup> Informações disponíveis em: <https://www.cultura.pe.gov.br/pagina/patrimonio-cultural/material/tombamento/>. Acesso em: 08 nov. 2025.

Retomando ao regramento geral, em havendo a anuência por escrito ou permanecendo silente o proprietário, o tombamento será considerado voluntário, procedendo-se à inscrição do bem no respectivo Livro do Tombo. Entretanto, apresentada impugnação, será dada vista, por mais 15 dias, ao órgão que tiver iniciado o procedimento, a fim de que este possa sustentar as suas razões.

A seguir, o processo administrativo será remetido ao conselho do órgão competente, para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, emita parecer acerca da controvérsia. Sendo favorável ao proprietário, o parecer acarretará o arquivamento do processo. Contudo, se o parecer adotar posicionamento contrário ao defendido pelo proprietário do bem, o processo será remetido à autoridade competente (Ministro da Cultura ou Governador do Estado), para fins de homologação, tratando-se, portanto, de tombamento compulsório.

Saliente-se que, além da possibilidade de homologação, tal autoridade poderá anular o procedimento, caso constate que o procedimento encontra-se eivado de vício de legalidade insanável.

Homologado o feito, será realizada a inscrição do bem no Livro do Tombo, representando o encerramento do processo administrativo e o início da produção dos efeitos pertinentes ao tombamento de forma integral.

Cumprido realçar que, em se tratando particularmente de tombamento de imóvel, será exigida, ainda, a devida transcrição no Registro de Imóveis, averbando-se o tombamento ao lado da transcrição do domínio.

Já se o objeto da medida for um bem móvel, consoante o entendimento de Di Pietro<sup>27</sup>, deve-se realizar a transcrição no Registro de Títulos e Documentos. Não obstante, para a referida doutrinadora, a fase de averbação no registro público não constitui uma fase própria do procedimento de tombamento, visto que “mesmo sem ela, o tombamento produz efeitos jurídicos para o proprietário”.

Ainda, revela-se oportuno trazer à baila o julgamento da Ação Cível Originária (ACO) 1208<sup>28</sup>, que resultou no reconhecimento da possibilidade de tombamento de bens pertencentes à União mediante a edição de ato legislativo de natureza estadual.

---

<sup>27</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

<sup>28</sup> ACO 1208 AgR, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 24/11/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-278 DIVULG 01-12-2017 PUBLIC 04-12-2017.

No caso concreto, a União ajuizou a referida ACO perante o Supremo Tribunal Federal (STF) em face do Estado do Mato Grosso do Sul, que, por meio da Lei Estadual nº 1.524/1994, decretou o tombamento do prédio onde funciona o Museu da Força Expedicionária Brasileira, localizado na capital Campo Grande (MS) e cuja propriedade pertence à própria União.

No processo, a União alegou que os estados não possuem o direito de tomar os bens a ela pertencentes, por força do princípio da hierarquia verticalizada, que impede a desapropriação de bens federais pelos entes estaduais. Também foi sustentado que o Legislativo local é incompetente para a edição de ato de tombamento, o qual seria atribuição apenas do Executivo.

Contudo, o Ministro Gilmar Mendes, relator do processo na Corte Constitucional, fixou, em seu voto, o entendimento de que a legislação federal, de fato, veda a desapropriação dos bens da União pelos estados (Decreto-Lei 3.365/1941), mas que não há referência a tal restrição quanto ao tombamento, instituto que é disciplinado por diploma normativo distinto, qual seja o Decreto-Lei 25/1937.

Nesse sentido, a lei de tombamento apenas indica ser aplicável a bens pertencentes a pessoas físicas e pessoas jurídicas de direito privado e de direito público interno, sem indicar a existência de qualquer vinculação hierárquica entre os entes da Federação, tratando-se, portanto, de silêncio eloquente do legislador federal, que permite aos estados tomar bens de propriedade da União.

O Ministro assentou, ainda, que não há vedação à realização do tombamento mediante edição de ato legislativo, porque tal providência possui caráter provisório, ficando o tombamento permanente, este sim, restrito a ato do Executivo. Inclusive, em razão da natureza provisória conferida ao tombamento instituído por lei estadual, é dispensada, nesse caso, a notificação prévia da União, exigência restrita ao procedimento de tombamento definitivo promovido pelo Executivo.

O julgado em referência, portanto, consagra a prevalência do dever de preservação dos bens de interesse local, que repercutem na memória histórica, urbanística ou cultural, em face da hierarquia verticalizada existente entre os entes de direito público.

### 3.4 Efeitos do Tombamento

O Decreto-Lei nº 25/1937, em seu capítulo III, elenca os efeitos produzidos pela decretação de tombamento sobre determinado bem.

Tais efeitos têm repercussão no que tange à alienação, ao deslocamento, às transformações, aos imóveis vizinhos, à conservação e à fiscalização da coisa tombada, de modo que surgem diversas obrigações positivas, negativas e de suportar (deixar fazer) para o proprietário, os vizinhos e o poder público.

Quanto aos referidos efeitos, Carvalho Filho<sup>29</sup> aponta que a limitação do uso da propriedade importa a necessidade de registro do tombamento no Ofício de Registro de Imóveis e averbação na matrícula ou à margem do registro respectivo, ainda que tal previsão não esteja expressamente assinalada na Lei nº 6.015/1973, que regula os registros públicos. É que, para o doutrinador citado, o Decreto-Lei nº 25/1937 possui a natureza de *lex specialis* em relação à lei dos registros públicos, de modo que a obrigação de registro do tombamento encontra-se devidamente justificada.

Isso posto, em face do proprietário, o tombamento produz os seguintes efeitos:

I) Vedação à destruição, demolição ou mutilação do bem tombado (art. 17 do DL 25/37);

II) Necessidade de obter prévia autorização do IPHAN ou dos respectivos órgãos competentes para realização dos serviços de reparação, pintura ou restauração da coisa tombada, sob pena de multa correspondente a 50% (cinquenta por cento) do dano causado (art. 17 do DL 25/37);

III) Vedação à transferência do bem tombado para fora do país, senão por curto prazo, sem transferência de domínio e para fim de intercâmbio cultural, sendo necessária prévia autorização do Conselho Consultivo do órgão competente (art. 14 do DL 25/37);

IV) Necessidade de comunicar, ao órgão competente, eventual ocorrência de extravio ou furto da coisa, dentro do prazo de 05 (cinco) dias, sob pena de multa de 10% (dez por cento) sobre o valor da coisa (art. 16 do DL 25/37);

V) Em caso de incapacidade de arcar com a conservação e reparação do bem, deve ser feita comunicação ao órgão competente, para que este proceda ao custeio dos serviços necessários (art. 19, *caput*, do DL 25/37).

Dentre as obrigações assinaladas, cumpre destacar que, caso o proprietário tente enviar indevidamente o bem tombado para fora do país, ocorrerá o sequestro da coisa pela União ou pelo ente federativo no qual se encontre o objeto, havendo, ainda, a responsabilização

---

<sup>29</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

administrativa (pagamento de multa) e possivelmente penal do autor, nos termos do artigo 15 do Decreto-Lei nº 25/1937.

Em continuidade, no que diz respeito ao Poder Público, o tombamento da coisa acarreta as seguintes obrigações:

I) Dever permanente de vigilância do bem tombado pelo órgão competente que poderá inspecioná-los sempre que fôr julgado conveniente, não podendo os respectivos proprietários ou responsáveis criar obstáculos à inspeção, sob pena de multa (art. 20 do DL 25/37);

II) Execução das obras de conservação que não puderem ser custeadas pelo proprietário da coisa, procedendo à desapropriação, se for o caso (art. 19, §1º, do DL 25/37);

III) Providenciar a inscrição do bem no respectivo Livro do Tombo e a averbação, em se tratando de imóvel, no Registro de Imóveis, ao lado da transcrição do domínio.

Para além dos efeitos citados, o tombamento, na visão de Bandeira de Mello<sup>30</sup>, exige que a Administração conceda uma indenização ao particular cujo bem seja afetado, uma vez que, na visão do autor, a restrição de exercício dos direitos de propriedade sobre o objeto afetado importa manifesto prejuízo econômico ao dono da coisa.

Por outro lado, o mesmo doutrinador destaca que, quando o tombamento abrange uma cidade inteira ou algo próximo da sua totalidade, como ocorrido em Ouro Preto (MG) e Paraty (RJ), “os imóveis não se desvalorizam e o tratamento a que se sujeitam os administrados é uniforme”, sendo, por conseguinte, dispensado o dever de prestar indenização.

Em sentido contrário, Carvalho Filho<sup>31</sup> rechaça a existência do dever de a Administração indenizar o particular afetado, defendendo que este é obrigado apenas a manter o bem tombado dentro de suas características para a proteção do patrimônio cultural, o que não importa o reconhecimento automático de prejuízo patrimonial.

O jurista acrescenta que, em determinados casos, o tombamento enseja, na verdade, valorização do bem, como no exemplo do tombamento de edificações localizadas em avenida central de determinada cidade, as quais são utilizadas por lojas comerciais de diversos ramos. Nesse caso, o tombamento alia-se ao aspecto turístico, ensejando a atração de maior número de consumidores.

---

<sup>30</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de: Curso de Direito Administrativo. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 935-936.

<sup>31</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

Portanto, a indenização do particular seria exceção e estaria condicionada à demonstração de que o ato administrativo provocou prejuízo.

Quanto aos vizinhos do bem tombado, também se observa a produção de certos efeitos, notadamente no que diz respeito à proibição de, sem autorização prévia do órgão técnico, fazer, na vizinhança, construção que impeça ou reduza a visibilidade do bem tombado, nem nela colocar anúncios ou cartazes, sob pena de destruição da obra ou retirada do objeto, e multa (art. 18 do DL 25/37).

A amplitude do conceito de “redução de visibilidade” gera controvérsias quanto à definição precisa da área que está sujeita à incidência dos efeitos do tombamento. Exemplo disso foi a disputa judicial envolvendo a construção das chamadas “Torres Gêmeas”<sup>32</sup>, no centro histórico de Recife (PE), que encerrou-se apenas no ano de 2011, com decisão do Superior Tribunal de Justiça (STJ)<sup>33</sup> no sentido de que o empreendimento estaria fora da área de proteção do patrimônio histórico local, o que viabilizou a conclusão das obras respectivas.

Sendo assim, utilizamo-nos do conceito desenvolvido por Hely Lopes Meirelles, segundo o qual, em se tratando de matéria de tombamento, o critério de “redução de visibilidade”, para fins de impedimento da realização de obras na vizinhança do imóvel, abrange “não só a tirada da vista da coisa tombada como a modificação do ambiente ou da paisagem adjacente, a diferença de estilo arquitetônico e tudo o mais que contraste ou afronte a harmonia do conjunto, tirando o valor histórico ou a beleza original da obra ou do sítio protegido”<sup>34</sup>.

Quanto à alienabilidade do patrimônio tombado, existe distinção de tratamento entre os bens públicos e privados.

É que, de acordo com Sonia Rabello de Castro<sup>35</sup>, os bens pertencentes à União, aos Estados e aos Municípios possuem inalienabilidade especial, ou seja, a inalienabilidade do

---

<sup>32</sup> FERREIRA, Flávio. ‘Torres Gêmeas’ de Recife foram alvo de protesto no filme ‘Aquarius’. Folha de São Paulo. São Paulo, p. SI. 03 dez. 2016. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/12/1838023-torres-gemeas-de-recife-foram-alvo-de-protesto-no-filme-aquarius.shtml>>. Acesso em: 17 fev. 2025.

<sup>33</sup> STJ - REsp: 1166674 PE 2009/0211113-4, Relator.: Ministro CASTRO MEIRA, Data de Julgamento: 16/08/2011, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 30/08/2011.

<sup>34</sup> MEIRELLES, Hely Lopes: Direito Administrativo Brasileiro. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 1998. p. 468.

<sup>35</sup> CASTRO, Sonia Rabello de. O Estado na Preservação de Bens Culturais: o tombamento. Rio de Janeiro: Renovar, 1991. p. 105-106.

objeto só poderá ser levantada mediante edição de lei federal específica. Contudo, a autora esclarece que a inalienabilidade dos bens públicos não é absoluta, sendo permitido aos entes transferir a propriedade da coisa entre si, nos termos do artigo 11 do Decreto-Lei nº 25/1937.

Com relação aos bens privados, inclusive aqueles pertencentes às pessoas jurídicas de direito privado criadas pelos entes públicos, tais como as empresas estatais, há a presunção de alienabilidade, por força do artigo 12 do referido diploma legal. Isso porque conferir inalienabilidade absoluta ao bem privado significaria esvaziá-lo economicamente, uma vez que estaria impedido de ser negociado.

Caso especial é o dos bens de propriedade das autarquias. O Decreto-Lei nº 25/1937 não é suficientemente claro quanto à regulação a ser aplicada a tais entidades da Administração indireta, uma vez que, a despeito de possuírem personalidade jurídica de direito público, não são expressamente mencionadas no artigo 11. Pode-se argumentar que, pelo fato de o dispositivo constituir norma jurídica restritiva de direito, sua aplicação não poderia ser estendida às autarquias pelo uso de analogia. Contudo, Sonia Rabello<sup>36</sup> posiciona-se em sentido contrário, defendendo que:

Não seria plausível compreender que houvesse o Decreto-lei 25/37 instituído restrições à alienação com relação a determinadas pessoas de direito público e a pessoas de direito privado, deixando totalmente fora de sua sistemática unicamente os bens das autarquias. (...) Enquadrar os bens das autarquias nas restrições previstas para os bens privados parece-nos mais inadequado do que compreender que o artigo 11, ao se referir aos bens pertencentes à União, Estados e Municípios, acentuando seu atributo – “inalienáveis por natureza” –, estava se referindo à categoria de bens públicos em geral. A inalienabilidade especial ali prevista não muito mais acrescentaria ao princípio da inalienabilidade – próprio dos bens públicos. Deste modo, ainda que não mencionados expressamente, os bens de autarquias, como bens públicos “inalienáveis por natureza” que são, enquadram-se na hipótese do art. 11 do Decreto-lei 25/37.

Por fim, ainda tratando dos efeitos do tombamento, mostra-se pertinente tecer breves comentários acerca do direito de preferência dos entes públicos à aquisição dos bens particulares tombados.

O artigo 22 do Decreto-Lei nº 25/1937 previa que a União, os Estados e os Municípios, nessa ordem, poderiam exercer o direito de preferência em caso de alienação onerosa de bens tombados de propriedade das pessoas naturais ou das pessoas jurídicas de direito privado.

---

<sup>36</sup> *Ibidem*.

Ocorre que o novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015), no inciso I do seu artigo 1.072, revogou expressamente o dispositivo mencionado. Todavia, no processo de execução, havendo alienação judicial de bem tombado, o inciso VIII do artigo 889 e o § 3º do artigo 892, ambos do mesmo CPC, prevêm, respectivamente, a cientificação dos entes públicos e o direito de preferência destes à arrematação, caso haja igualdade de ofertas.

Dessarte, entende-se que o direito de preferência dos entes públicos à aquisição de patrimônio particular tombado não foi exatamente abolido pelo novo Código de Processo Civil, mas sim sofreu restrição, aplicando-se tão somente aos casos de alienação judicial em sede de execução.

### **3.5 Cancelamento do Tombamento - Conceito e Regramento Federal**

O cancelamento do tombamento, também conhecido como destombamento, é o processo pelo qual um bem que antes era protegido por seu valor histórico, cultural ou artístico perde essa condição e deixa de estar sujeito às regras de preservação.

No dizer de José Eduardo Ramos Rodrigues<sup>37</sup>, o destombamento remonta à época do Estado Novo, possuindo origem “espúria e casuística”, visto que foi criado como mecanismo facilitador da construção da Avenida Presidente Vargas, no Rio de Janeiro — intervenção urbanística buscava simbolizar o progresso e o poder do regime por meio da abertura de um grande eixo viário em detrimento da demolição de diversas edificações de valor histórico.

A propósito, a história do Recife é marcada por episódio similar, qual seja o da demolição da Igreja do Senhor Bom Jesus dos Martírios.

Conforme aponta Hugo Leonardo Silva de Oliveira Leite<sup>38</sup>, a referida igreja foi demolida com o fito de viabilizar as obras de expansão da Avenida Dantas Barreto. O autor ainda afirma que, em que pese o posicionamento contrário do Conselho Federal da Cultura e

---

<sup>37</sup> RODRIGUES, José Eduardo Ramos. O Caso do Canhão “El Cristiano”. In: RODRIGUES, José Eduardo Ramos; MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. Estudos de Direito do Patrimônio Cultural. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 262.

<sup>38</sup> LEITE, Hugo Leonardo Silva de Oliveira. Desfeitos modernizantes: a demolição da igreja do Senhor Bom Jesus dos Martírios, Recife (1971-1973). In: Anais Eletrônicos do III Colóquio de História “Brasil: 120 anos de República”. Luiz C. L. Marques (Org.). Recife, 19 a 22 de outubro de 2009. p. 70-77. ISSN: 2176-9060. Disponível em: <http://www.unicap.br/coloquiodehistoria/wp-content/uploads/2013/11/3Col-p.070-77.pdf>. Acesso em: 10/09/2024.

de importantes figuras intelectuais da sociedade pernambucana, a exemplo de Ariano Suassuna, o então Prefeito do Município, Augusto Lucena, conseguiu, junto ao governo militar, levar à frente a derrubada do prédio histórico.

O desfazimento do ato de tombamento é uma medida pouco usual, sendo observada, geralmente, nas hipóteses de perecimento da coisa tombada, de desaparecimento do valor cultural ora atribuído ao objeto ou diante da necessidade de atender a interesse público superveniente.

Também se fala em cancelamento do tombamento quando o poder público, cientificado de que o proprietário não dispõe de recursos suficientes para proceder à conservação do bem, permanece inerte, não executando as medidas necessárias à prevenção do deterioramento da coisa. Nesse caso, nos termos do artigo 19, § 2º, do Decreto-Lei nº 25/1937, poderá o proprietário requerer que seja cancelado o tombamento.

Ponto que enseja controvérsia entre os doutrinadores é a hipótese apresentada pelo artigo único do Decreto-Lei nº 3.866/1941, que confere, ao Presidente da República, a prerrogativa de, atendendo a motivos de interesse público, determinar, de ofício ou em grau de recurso, seja cancelado o tombamento de bens pertencentes à União, aos Estados, aos Municípios ou a pessoas naturais ou jurídicas de direito privado.

Os críticos da norma supracitada alegam que ela dá ao Presidente da República o poder discricionário de cancelar o tombamento, passando por cima de parecer do órgão técnico competente. Contudo, Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>39</sup> entende não ser procedente a crítica, uma vez que “o dispositivo só autoriza o cancelamento ‘por motivos de interesse público’, o que exige motivação, contrastável perante o Judiciário, por parte do Presidente da República”. A doutrinadora ainda argumenta que:

Se é verdade que a proteção do patrimônio cultural é dever do Estado precisamente pelo seu interesse público, não é menos verdade que esse interesse pode, em determinado momento, conflitar com outros, também relevantes e merecedores de proteção; um deles terá que ser sacrificado, a critério da autoridade a quem a lei conferiu o poder de decisão.

Por estar diretamente associado ao dever estatal de promover a preservação do patrimônio cultural, o processo de destombamento é naturalmente rigoroso, devendo estar

---

<sup>39</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

ancorado em critérios objetivos de aferição do valor atribuído ao bem protegido. Quanto a isso, esclarecedor é o pensamento de Carvalho Filho<sup>40</sup>, *in verbis*:

Note-se, porém, que o cancelamento não resulta de avaliação discricionária da Administração; ao revés, está ela vinculada às razões que fizeram desaparecer o fundamento anterior. Assim, se o bem tombado continua a merecer proteção, não pode a Administração agir a seu exclusivo arbítrio e proceder ao destombamento, porque, assim agindo, sua conduta seria ofensiva aos mandamentos constitucionais que impõem (e não facultam) a tutela dos órgãos públicos.

O procedimento pode ser iniciado de ofício pelo poder público ou mediante solicitação de agente interessado na desconstituição do ato administrativo, sendo necessária a apresentação das justificativas técnicas e documentais em razão das quais se pleiteia a revisão do tombamento.

Em seguida, procede-se à fase de análise técnica, na qual uma equipe de especialistas realiza estudos com o intuito de verificar se o bem realmente perdeu os atributos que justificaram a sua proteção especial.

Superada essa fase, o pedido, então, é levado à análise colegiada do órgão competente (no caso do IPHAN, o Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural), que irá deliberar pela aprovação, ou não, do destombamento. Sendo o destombamento aprovado, a formalização do ato dar-se-á mediante resolução a ser publicada no Diário Oficial.

Após o cancelamento do tombamento, o bem perde a sua proteção especial e deixa de estar sujeito às restrições de uso e modificação. Isso significa que ele pode ser alterado, vendido ou demolido sem a necessidade de autorização prévia do órgão de proteção.

Portanto, conforme já salientado, por ser um processo delicado, o destombamento é raro e ocorre apenas quando há justificativa técnica robusta para a retirada da proteção.

Também destaca-se interessante precedente do Superior Tribunal de Justiça acerca do destombamento e a sua relação com a improbidade administrativa.

*In casu*, o ex-Prefeito do Município de Oliveira (MG), utilizando-se do poder discricionário a ele conferido, determinou o destombamento e a demolição do imóvel tradicionalmente conhecido como “Casarão da Figuiinha”, importante bem cultural da cidade mineira, sob o argumento de que o prédio encontrava-se em mau estado de conservação, não

---

<sup>40</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

havendo qualquer manifestação do Conselho Deliberativo Municipal do Patrimônio Cultural de Oliveira (MG).

Ao conduzir a relatoria do Recurso Especial (REsp) nº 1656889/MG<sup>41</sup>, o Ministro Herman Benjamin reiterou os termos do acórdão exarado pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais que condenou o ex-Chefe do Executivo municipal pela prática de ato de improbidade administrativa, alegando que “a partir do momento em que um bem é tombado, torna-se obrigação da Administração Pública, conjuntamente com o particular, o zelo para que este não sofra danos”.

Entretanto, saliente-se que, por força das novas alterações promovidas na Lei nº 8.429/1992, a conduta do agente público que, por ação ou omissão, agride coisa tombada dificilmente tornará a ser classificada como ato de improbidade administrativa pelo Judiciário, visto que o artigo 17-D da norma mencionada, em seu parágrafo único, expressamente indica que a ação de improbidade administrativa não é instrumento jurídico adequado à tutela de bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, devendo a matéria ser tratado em sede de ação civil pública.

### **3.6 Cancelamento do Tombamento em Pernambuco**

Em Pernambuco, são legitimados a propor o pedido de destombamento, nos termos do artigo 7º, parágrafo único, da Lei Estadual nº 7.970/1979: (i) os membros do Conselho Estadual de Preservação do Patrimônio Cultural (CEPPC/PE); (ii) as pessoas jurídicas de direito público, a qualquer tempo; e (iii) o proprietário do bem tombado, na hipótese em que o Estado não procede à realização das obras de conservação do bem tombado.

Quanto à terceira hipótese de legitimidade, verifica-se proximidade com o regramento aplicável na esfera federal, uma vez que, quando o proprietário não reunir condições para garantir, por si próprio, a conservação do bem tombado, deverá comunicar o seu estado de hipossuficiência econômica à Secretaria de Cultura, a qual, por sua vez, levará a informação à Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco (FUNDARPE). Caso a

---

<sup>41</sup> STJ - REsp: 1656889 MG 2016/0203971-1, Relator.: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 20/04/2017, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 05/05/2017

FUNDARPE não proceda à realização das obras no prazo de 06 (seis) meses, o proprietário do bem poderá requerer o destombamento.

Acrescente-se, ainda, que são requisitos indispensáveis ao cancelamento do tombamento a emissão de parecer técnico pela FUNDARPE, de resolução do CEPPC/PE, tomada por maioria de dois terços dos seus Conselheiros, e de homologação pelo Secretário de Cultura, no caso de bem particular, ou pelo Governador do Estado, em se tratando de bem público.

O processo é encerrado com a publicação da resolução e do decreto de homologação do destombamento no Diário Oficial do Estado e em jornal de grande circulação, nos moldes do artigo 21 do Decreto 6.239/1980.

## 4. TOMBAMENTO, MODERNIZAÇÃO E PRESERVAÇÃO DO ESPAÇO URBANO

### 4.1. A Tensão Histórica entre Modernização e Preservação do Patrimônio Urbano

A histórica tensão entre a preservação da memória urbana e a modernização das cidades, especialmente mediante a flexibilização da proteção conferida a prédios e áreas tombadas, configura um dos dilemas centrais do planejamento urbano contemporâneo.

De um lado, há o desejo pela materialização de grandes projetos econômicos, que prometem trazer “revitalização”, “progresso” e “modernidade” aos centros urbanos; de outro, existe a preocupação em preservar memórias, identidades e significados que os cidadãos atribuem a certos espaços e estruturas, que narram parte da trajetória histórica, política e social das cidades.

Com efeito, o espaço urbano não é apenas o palco das atividades econômicas, mas também o repositório de histórias coletivas e identidades locais. Ocorre que, hodiernamente, tal dimensão simbólica é tratada como obstáculo ao crescimento das cidades, de modo que se tornou frequente a tentativa de flexibilização de normas de proteção ao patrimônio histórico, com o argumento de que essas regras inviabilizam a dinamização econômica das áreas centrais e impedem investimentos.

Exemplifica essa mentalidade o comentário<sup>42</sup> emitido pela vereadora paulistana Janaina Paschoal, em debate sobre a preservação do patrimônio histórico do bairro de Penha de França, localizado na capital paulista. Segundo ela, a população tem afirmado que o tombamento e as áreas tombadas “asfixiam” o comércio local, impedindo a melhora do bairro e da qualidade dos imóveis protegidos:

Não é minha intenção derrubar o tombamento histórico de lugar algum, pelo contrário, eu também não quero nenhum espigão na frente da Basílica ou da Igreja Velha, tomando o cartão postal. Eu adoro aquela imagem. Mas é preciso ver que, a população tem reclamado dessa questão, de que o tombamento e as áreas tombadas asfixiam o comércio com uma “severidade” que precisa ser revista, pois impede toda uma possibilidade de crescimento, sem proporcionar melhora no bairro e sem melhorar a qualidade destes imóveis, então, é preciso pensar uma flexibilização destas leis.

Pode-se afirmar que esse discurso de modernização e desenvolvimento acaba por favorecer o fortalecimento de uma lógica de higienização social.

---

<sup>42</sup> AIRES, Fernando. Tombamento e áreas de preservação geram polêmica na Penha-SP. Disponível em: <https://conexaopaulistana.com.br/2025/05/26/tombamento-e-areas-de-preservacao-geram-polemica-na-penha-sp/>. Acesso em: 27 jun. 2025.

A paisagem histórica das cidades é, muitas vezes, tratada como algo passível de atualização estética ou reutilização mercadológica, privilegiando-se os interesses do capital imobiliário e das classes econômicas mais favorecidas em detrimento da adoção de modelos democráticos de exploração do espaço preservado.

Corroborar esse raciocínio o pensamento de David Harvey<sup>43</sup>, segundo o qual a cidade contemporânea é moldada cada vez mais como um produto de consumo e investimento, submetida a lógicas de valorização financeira. O espaço histórico, então, torna-se um cenário “vendável”, e a memória urbana é seletivamente preservada para gerar valor de troca, não mais expressando valor de uso ou vínculo social.

Essa situação é agravada quando o discurso da modernização passa a ser associado à ideia de competitividade urbana. Muitas cidades, em busca de projeção no cenário global, promovem uma “gentrificação planejada”, em que bairros populares e edifícios antigos dão lugar a empreendimentos voltados às camadas sociais mais privilegiadas, num processo de expulsão silenciosa.

Um exemplo emblemático disso foi a construção do High Line Park, na cidade de Nova Iorque (EUA), projeto que envolveu a transformação de uma antiga linha ferroviária elevada em um parque linear aberto.

Em que pese a preservação de elementos da antiga ferrovia e a promoção de benefícios ecológicos, a construção do High Line Park provocou um aumento estimado de 35% no valor das propriedades vizinhas<sup>44</sup>, o que incentivou o processo de gentrificação da área, espelhada, principalmente, no fechamento de negócios tradicionais e na substituição populacional. Aliás, um dos co-fundadores do projeto, Robert Hammond, admitiu<sup>45</sup> que o parque falhou em servir à comunidade local, acabando por dividi-la demograficamente.

Segundo Raquel Rolnik<sup>46</sup>, essa forma de planejamento urbano impulsionado por grandes interesses econômicos reflete a consolidação de um urbanismo corporativo, que ignora os usos sociais do território e fragiliza os mecanismos de gestão democrática.

---

<sup>43</sup> *Ibidem*.

<sup>44</sup> BLACK, Katie Jo; RICHARDS, Mallory. Eco-gentrification and who benefits from urban green amenities. *Landscape and Urban Planning*, [S.I.], v. 204. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0169204619314574>. Acesso em: 01 jul. 2025.

<sup>45</sup> BLISS, Laura. The High Line's Next Balancing Act. 2017. Disponível em: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-02-07/the-high-line-and-equity-in-adaptive-reuse>. Acesso em: 01 jul. 2025.

<sup>46</sup> *Ibidem*.

Complementa essa ideia os pensamentos de Jane Jacobs<sup>47</sup> e Kevin Lynch<sup>48</sup>, que enxergam a cidade como um organismo vivo, cujos marcos e memórias contribuem para a construção de uma identidade coletiva. Assim, quando a preservação é tratada apenas como um ornamento ou como um entrave à especulação, esvazia-se o valor pedagógico e afetivo dos espaços históricos, limitando sua função à contemplação passiva ou ao consumo turístico.

No que se refere especificamente ao tombamento, entende-se que a sua flexibilização como meio de propiciar a efetivação de projetos urbanísticos voltados à valorização econômica do espaço social tem como efeito não só o enfraquecimento do próprio instrumento, mas também a perda de credibilidade das instituições responsáveis pela preservação do patrimônio histórico-cultural.

Todavia, isso não significa dizer que a modernização urbana somente pode ocorrer às custas do apagamento da memória arquitetônica da cidade. É o que pensa Nabil Bonduki<sup>49</sup>, para o qual as políticas de preservação devem ser vistas como uma estratégia de valorização do espaço público e fortalecimento da cidadania, e não como uma barreira à inovação ou ao desenvolvimento urbano.

Diversas experiências demonstram que é possível promover o desenvolvimento das cidades de forma sustentável, integrando as camadas históricas ao tecido urbano contemporâneo e criando novos usos para antigas edificações. No entanto, isso exige uma inversão de prioridades, isto é, colocar a memória e a participação cidadã no centro do planejamento urbano.

A título de ilustração, aponta-se o exemplo da Sala São Paulo, uma sala de concertos construída a partir da requalificação da Estação Júlio Prestes, tombada em 1999. O projeto envolveu uma restauração arquitetônica meticulosa, investimentos técnicos — como a instalação de forro ajustável para acústica — e uso cultural intenso, transformando o espaço em marco urbano reconhecido internacionalmente. Esse caso mostra que o tombamento pode, sim, ser utilizado como ferramenta de valorização cultural e econômica, desde que bem gerido e executado.

---

<sup>47</sup> JACOBS, Jane. *Morte e vida de grandes cidades*. Tradução: Carlos S. Mendes Rosa. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

<sup>48</sup> LYNCH, Kevin. *A imagem da cidade*. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

<sup>49</sup> BONDUKI, Nabil. *Intervenções urbanas na recuperação de centros históricos*. Brasília: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN); Programa Monumenta, 2010.

Dessarte, o patrimônio histórico urbano não deve ser visto apenas como herança, mas como um recurso ativo, capaz de gerar pertencimento, educação, turismo responsável e inovação cultural. Além disso, preservar a memória histórica das cidades não é um gesto nostálgico ou conservador, mas um ato político de resistência ao apagamento, à homogeneização e à mercantilização da vida urbana. É um esforço por manter vivas as camadas de significados que nos constituem enquanto sujeitos e coletividades.

#### **4.2. O Projeto Novo Recife e a Mercantilização do Espaço Urbano**

O processo de apagamento e reescrita da memória arquitetônica recifense não é um fenômeno recente; resulta, em verdade, de uma longa trajetória de negligência, intervenções arbitrárias e decisões políticas insensíveis ao valor simbólico dos espaços históricos. Um grande exemplo disso é o já citado caso da Igreja do Senhor Bom Jesus dos Martírios, demolida em 1971 no contexto das obras de construção da Avenida Dantas Barreto.

Hodiernamente, as transformações promovidas sobre o patrimônio histórico da capital pernambucana têm sido impulsionadas, em sua maioria, direta ou indiretamente, pelas obras que integram o escopo do chamado Projeto Novo Recife.

O Projeto Novo Recife não é um caso isolado de renovação urbana; trata-se de uma das expressões mais emblemáticas da reestruturação das cidades brasileiras no século XXI, executada com vistas ao atendimento de interesses econômicos e à modernização da área central do Recife.

Segundo aponta David Tavares Barbosa<sup>50</sup>, sua origem remonta à venda, em 2008, do terreno pertencente à antiga Rede Ferroviária Federal, no Cais José Estelita, por cerca de 56 milhões de reais, a um consórcio formado por grandes construtoras (Moura Dubeux, Queiroz Galvão, Ara e GL Empreendimentos).

O referido autor esclarece que esse terreno, com mais de 100 mil m<sup>2</sup>, viria a ser transformado, conforme o projeto original, em um complexo de 12 torres residenciais e comerciais, com até 42 andares, um shopping center, hotel, áreas de lazer e estacionamento.

---

<sup>50</sup> BARBOSA, David Tavares; MACIEL, Caio Augusto Amorim (Orient.). Novos Recifes, velhos negócios: política da paisagem no processo contemporâneo de transformações da Bacia do Pina – Recife/PE: uma análise do Projeto Novo Recife. 2014. 244 f. Tese (Mestrado em Geografia) - Centro De Filosofia E Ciências Humanas - CFCH - Universidade Federal de Pernambuco - UFPE - Recife

Contudo, Barbosa afirma que todo o processo foi conduzido sob a lógica da valorização imobiliária, com apoio explícito da gestão municipal da época e praticamente nenhuma escuta da população local.

A partir disso, o centro do Recife passou a ser vítima daquilo que David Harvey<sup>51</sup> chama de "acumulação por espoliação", um processo em que os espaços urbanos são apropriados por interesses privados, com apoio estatal, sob o discurso de revitalização, enquanto populações vulneráveis são marginalizadas.

A título de exemplo, o Cais José Estelita, maior símbolo das controvérsias que circundam o Projeto Novo Recife, era uma área com significados históricos, culturais e simbólicos profundos, que abrigava, inclusive, antigas estruturas ferroviárias de valor patrimonial, sendo inadequado, portanto, defini-lo como um “vazio urbano”, segundo alegavam os defensores da sua demolição.

Retomando o estudo de Barbosa, o Projeto Novo Recife articula-se com um discurso modernizador que transforma a paisagem em mercadoria. Ao superpor torres de concreto à memória ferroviária e marítima da cidade, o projeto reconfigura a paisagem recifense segundo padrões de consumo e exclusão, substituindo as marcas da história por uma estética de prestígio e performance.

A crítica central que emerge desse processo é que a cidade deixa de ser pensada como espaço de convivência democrática e passa a ser gerida como ativo financeiro. A arquitetura histórica é instrumentalizada como diferencial competitivo, para atrair investidores, turistas, consumidores, mas seus sentidos originários, sua função social e seus usos cotidianos são desconsiderados. A fachada pode até ser preservada, mas o significado agregado à estrutura é eliminado ou profundamente modificado.

Essa ideia, a propósito, encontra-se em consonância com o que geógrafos e urbanistas denominam “domesticação estética do espaço”. Tal conceito refere-se ao fenômeno de “domesticação” da cidade, a fim de tornar seus espaços historicamente ricos em produtos culturais limpos, organizados e apropriáveis pelas elites. No nosso contexto, significa dizer que o Recife Antigo é alvo de uma reprogramação simbólica que se opera sob a narrativa de renascimento urbano, encarnada na forma de torres residenciais, bares de luxo e espaços destinados à realização de eventos privados.

---

<sup>51</sup> *Ibidem.*

Em 2024, o projeto de construção de um restaurante em formato de zepelim<sup>52</sup> na cobertura de prédios históricos do Marco Zero, reacendeu o debate sobre a forma como o centro recifense tem sido transformado e utilizado.

A construção de uma estrutura em forma de dirigível sobre o prédio do Santander Cultural — imóvel tombado — expressa a lógica da mercantilização do patrimônio: a fachada é mantida para efeito turístico, enquanto a cobertura é destinada a experiências gastronômicas exclusivas.

A referência ao zepelim que esteve no Recife nos anos 1930 busca ancorar o projeto a um fato histórico, mas descontextualiza completamente o significado daquele momento e o transforma em embalagem temática para o consumo da alta classe média.

A descaracterização do Marco Zero e do Cais José Estelita compartilham, assim, a mesma base ideológica: ambas são expressões de um urbanismo empresarial que converte a cidade em espetáculo e mercadoria. O histórico porto do Recife cede espaço a um condomínio fechado à beira-mar. O centro torna-se um parque temático do passado, onde os símbolos são reapropriados sem seus sujeitos.

O impacto social desse processo é profundo. A gentrificação no Bairro do Recife tem se manifestado pela expulsão de moradores de baixa renda, pela concentração de investimentos em imóveis de alto padrão, pela elitização dos equipamentos culturais e pela substituição de usos cotidianos por atividades turísticas.

Como observa Raquel Rolnik<sup>53</sup>, a gentrificação não é apenas um deslocamento físico, mas também simbólico e político, é o apagamento dos modos de vida populares e a imposição de novas normas de convivência baseadas no consumo e na homogeneização estética.

No caso do Recife, coletivos como Direitos Urbanos e Ocupa Estelita protagonizaram resistências importantes a esse processo. Desde 2012, manifestações, ocupações, atos públicos e produção cultural foram articulados como forma de denunciar as contradições do Novo

---

<sup>52</sup> MORAES, Katarina. Projeto quer construir "restaurante zeppelin" em prédios do Bairro do Recife. Especialistas se posicionam contra. Disponível em: <https://jc.uol.com.br/pernambuco/2024/02/26/iphan-barra-construcao-de-restaurante-em-forma-de-zepelin-em-predios-tombados-no-bairro-do-recife.html>. Acesso em: 07 jul. 2025

<sup>53</sup> *Ibidem*.

Recife e propor uma cidade mais justa, plural e inclusiva. O movimento #OcupeEstelita<sup>54</sup>, que chegou a acampar na área do cais em 2014, provocou um debate nacional sobre a função social da cidade e a legitimidade dos grandes empreendimentos urbanos.

Essas resistências revelam que o urbanismo não é neutro: ele é um campo de disputa entre diferentes projetos de cidade. O modelo que privilegia a flexibilização da proteção conferida a prédios tombados, a verticalização sem planejamento participativo e a substituição de usos populares por experiências elitizadas é incompatível com uma concepção democrática de cidade. A paisagem urbana, nesse contexto, torna-se o espelho das desigualdades sociais, e o planejamento, quando subordinado ao mercado, opera como instrumento de segregação.

#### **4.3. Enfraquecimento Institucional na Proteção do Patrimônio: situações análogas.**

Os processos de transformação urbana, que envolvem requalificação de centros históricos e grandes empreendimentos privados em áreas centrais, não são exclusivos do Recife. Diversas cidades, no Brasil e no mundo, enfrentam dilemas semelhantes, o que permite observar padrões recorrentes.

Experiências como a do Pelourinho, em Salvador, e do Porto Maravilha, no Rio de Janeiro, ajudam a compreender como discursos de modernização urbana podem se sobrepor à memória coletiva, marginalizando os habitantes históricos desses territórios.

No caso de Salvador, a partir da década de 1990, o programa de revitalização do Pelourinho buscou restaurar fachadas coloniais e impulsionar o turismo internacional. Embora tenha havido restauração física do patrimônio, o projeto foi amplamente criticado por ter removido populações pobres das áreas centrais, substituindo-as por restaurantes, lojas de artesanato e equipamentos culturais voltados à classe média e ao turista estrangeiro. Estudos<sup>55</sup>

---

<sup>54</sup> O Movimento #OcupeEstelita surgiu em 2011 como resposta cidadã à implementação do Projeto Novo Recife, que previa a reurbanização do Cais José Estelita, na cidade do Recife. Reunindo moradores, urbanistas, arquitetos, artistas e ambientalistas, o movimento criticava a falta de transparência e de participação pública no planejamento do empreendimento, denunciava potenciais impactos ambientais e urbanísticos negativos e buscava promover o direito à cidade e à preservação do espaço público. Suas ações incluíram ocupações temporárias do terreno, manifestações, oficinas, debates públicos e campanhas de conscientização sobre os riscos da privatização de áreas urbanas estratégicas.

<sup>55</sup> ZANIRATO, Sílvia Helena. A restauração do Pelourinho no centro histórico de Salvador, Bahia, Brasil: potencialidades, limites e dilemas da conservação de áreas degradadas. *História Actual Online*, n. 14, p. 35–47, out. 2007. Disponível em:

mostram que a execução desse projeto resultou em um centro histórico cenográfico, esvaziado de usos cotidianos e formas de vida locais.

No Rio de Janeiro, o projeto Porto Maravilha seguiu uma lógica semelhante. A requalificação da zona portuária — historicamente habitada por trabalhadores, imigrantes e comunidades negras — foi realizada por meio de parcerias público-privadas que abriram espaço para torres empresariais, museus temáticos (como o Museu do Amanhã) e grandes centros comerciais. Mais uma vez, a retórica da modernidade e da "renovação" se impôs à história viva do território. Nesse caso, a valorização imobiliária levou à remoção de moradores e ao encolhimento das práticas culturais locais.

A comparação desses exemplos com a realidade do Recife Antigo é inevitável, uma vez que todos ilustram uma política urbana que privilegia a estética do capital em detrimento da função social do espaço urbano. Essa situação passa a ser ainda mais preocupante quando se observa a atuação das instituições encarregadas da proteção patrimonial.

No Recife, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) deveria agir como guardião técnico da integridade histórica e estética da arquitetura local. No entanto, no caso do restaurante Zeppelin, nota-se o que se pode considerar uma inflexão perigosa: a decisão da superintendência estadual em Pernambuco, ao autorizar a execução do projeto, contrariou pareceres técnicos e recomendações unânimes da equipe de análise do próprio instituto.

Tal postura revela um processo crescente de politização e instrumentalização do patrimônio cultural. A lógica da governança pública deixa de ser orientada por critérios técnicos e começa a operar segundo interesses econômicos e políticos. A arquitetura histórica, cujos códigos deveriam refletir continuidades e respeitar os limites estabelecidos pelas instâncias de preservação, passa a ser moldada por conveniências do mercado e pela pressão de grupos empresariais.

A atuação da Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco (FUNDARPE) também reflete tensões institucionais. Em pronunciamento oficial<sup>56</sup>, o órgão

---

<https://www.historia-actual.org/Publicaciones/index.php/haol/article/view/2529031>. Acesso em: 10 jul. 2025.

<sup>56</sup> MORAES, Katarina. Fundarpe vai contra o Iphan e diz que zeppelin é incompatível à preservação do Marco Zero do Recife. Disponível em:

posicionou-se contra o projeto Zeppelin, destacando que ele violava os parâmetros de escala, volumetria e inserção visual dos prédios tombados.

Contudo, em um primeiro momento, o parecer emitido pela fundação parece ter obtido pouco efeito diante da decisão do superintendente do IPHAN, que somente retrocedeu no seguimento do projeto de construção do restaurante após forte pressão de especialistas e da mídia, o que evidencia a dificuldade de articular uma governança patrimonial coerente entre os níveis federal, estadual e municipal.

O problema ainda se agrava quando a Prefeitura do Recife, ao invés de promover o planejamento participativo, age como catalisadora de processos de mercantilização do território.

O Novo Recife, por exemplo, só foi possível graças a alterações no Plano Diretor e ao alinhamento da gestão municipal com os interesses do consórcio de construtoras. O que deveria ser uma política de requalificação urbana pautada por escuta comunitária, preservação do patrimônio e distribuição social dos benefícios da urbanização converteu-se em um negócio multimilionário, promovido com base em negociações aparentemente pouco transparentes.

No caso do restaurante Zeppelin, a postura da gestão municipal foi favorável ao projeto<sup>57</sup>. Ao invés de firmar posicionamento contundente em defesa da integridade da paisagem histórica do Marco Zero, determinou-se, apenas, que a estrutura do restaurante deveria ser “desmontável, reversível, provisória, escultural” e de “intervenção artística”.

Dessa forma, ganha força o argumento de que o poder público, em vez de atuar como mediador entre os interesses privados e o bem comum, tem operado como facilitador do capital imobiliário e turístico.

---

<https://jc.uol.com.br/pe/2024/03/12/fundarpe-vai-contrar-o-iphane-diz-que-zeppelin-e-incompativel-a-preservacao-do-marco-zero-do-recife.html>. Acesso em: 07 jul. 2025.

<sup>57</sup> COSTA, Iris. Projeto de restaurante com formato de zeppelin em prédios tombados gera polêmica; veja proposta de centro cultural previsto para o Recife Antigo. Disponível em: <https://g1.globo.com/pe/pe/2024/03/07/projeto-de-restaurante-com-formato-de-zeppelin-em-predios-tombados-gera-polemica-veja-proposta-de-centro-cultural-previsto-para-o-recife-antigo.ghtml#prefeitura>. Acesso em: 07 jul. 2025.

#### **4.4. O Tombamento como Resistência e Instrumento de Justiça Urbana**

A discussão em torno do Projeto Novo Recife, da instalação do restaurante Zeppelin no Marco Zero e de outras iniciativas que impactam o centro histórico da capital pernambucana aponta para um embate fundamental sobre a função da cidade e o papel da memória no tecido urbano.

Nesse contexto, o tombamento assume importância estratégica, não só como instrumento jurídico de proteção do patrimônio, mas como uma forma de resistência cultural, social e política contra o avanço de uma lógica de cidade mercantilizada e excludente.

O tombamento de imóveis no bairro do Recife e em seu entorno tem como finalidade preservar a memória de um território historicamente marcado por ciclos comerciais, pela presença da arquitetura holandesa, pelo patrimônio do período colonial e pelas transformações urbanas dos séculos XIX e XX.

Essas camadas de memória conferem ao centro histórico não apenas um valor estético, mas também político, afetivo e simbólico. A paisagem, nesse sentido, é mais do que cenário: ela é registro e testemunho da história urbana. E, como tal, deve ser respeitada em sua integridade.

Ocorre, no entanto, que o tombamento tem sido recorrentemente relativizado por decisões administrativas, como no caso da autorização concedida pelo superintendente do IPHAN-PE para a instalação do restaurante Zeppelin, mesmo diante de pareceres técnicos contrários. Essa flexibilização do tombamento não é acidental, ela é sintoma de uma reorientação dos valores que informam o planejamento urbano contemporâneo.

Quando o patrimônio histórico passa a ser visto como obstáculo ao investimento, ou como elemento negociável para atrair capital, o tombamento deixa de operar como um mecanismo de defesa do interesse público para se tornar uma peça de barganha.

Tal fenômeno revela uma profunda crise institucional no sistema de proteção do patrimônio no Brasil, visto que o tombamento perde força quando não está articulado a políticas urbanas abrangentes, que incluam habitação social, mobilidade, educação patrimonial e cultura. Com efeito, a preservação não pode ser compreendida como isolamento

do bem tombado em uma vitrine de museu, mas como inserção desse bem em um contexto urbano vivo, dinâmico e socialmente complexo.

Nesse sentido, é necessário enfatizar que a função social do tombamento é assegurar que as populações possam usufruir da cidade como direito, e isso passa por garantir que os espaços de valor histórico não sejam privatizados, elitizados ou convertidos em destinos de consumo para poucos.

É por isso que a crítica ao “tombamento decorativo” ou “tombamento de fachada” ganha força nos debates urbanos. Preservar o passado não é simplesmente manter a aparência do que foi, é, também, manter vivas as relações, as práticas, os usos e os significados sociais vinculados a esses espaços.

Frente a isso, os movimentos sociais e culturais que resistem à descaracterização do centro do Recife têm ido além da mera reivindicação de preservação do patrimônio físico, exigindo, também, a valorização dos modos de vida que dão sentido a esse patrimônio.

O #OcupeEstelita, por exemplo, não lutava apenas contra a construção das torres, mas sim pela criação de um parque público, pela restauração dos armazéns ferroviários, pela permanência de populações vulneráveis no território e por uma cidade mais justa. A defesa do patrimônio histórico, nesse caso, assume forma ativa, propositiva e insurgente.

O tombamento, quando efetivo, pode ser aliado dessas lutas. Ele pode evitar que coberturas de prédios históricos sejam transformadas em plataformas de consumo de alto padrão, como no caso do Zeppelin. Pode assegurar que a memória não seja apagada em nome do lucro, e sim transformada em ferramenta de pertencimento e construção coletiva.

Portanto, diante do avanço de projetos que descaracterizam o patrimônio histórico e contribuem para a gentrificação dos centros urbanos, é urgente revalorizar o papel do tombamento como instrumento de preservação viva da cidade.

Isso implica fortalecer as instâncias técnicas de decisão, garantir a participação social nos processos de proteção e desenvolver políticas integradas que articulem memória, cultura, moradia, trabalho e mobilidade. Só assim será possível resistir à transformação da cidade em mercadoria e afirmar o espaço urbano como lugar de vida, história e direito.

## 5. CONCLUSÃO

Em face do exposto, constata-se que o tombamento, enquanto instrumento jurídico de intervenção estatal, ocupa posição singular na mediação entre o interesse público e os direitos individuais, especialmente no que tange à propriedade privada.

A experiência do Recife, marcada por uma arquitetura plural e pela tensão constante entre preservação e modernização, evidencia os desafios contemporâneos na aplicação desse mecanismo.

Sob o pretexto de “revitalização” e “modernização”, projetos de grande impacto têm promovido a substituição de espaços plurais e comunitários por ambientes elitizados e mercantilizados. A cidade, nesse modelo, perde densidade histórica e diversidade social, tornando-se cada vez mais homogênea e excludente.

A análise do Projeto Novo Recife e dos conflitos em torno da intervenção em áreas historicamente valorizadas, como o Cais José Estelita e o entorno do Marco Zero, revela que o debate não deve se limitar a uma dicotomia entre desenvolvimento urbano e conservação patrimonial. Ao contrário, exige-se uma abordagem dialógica e ponderada, que leve em consideração tanto a função social da propriedade quanto o papel do patrimônio cultural como vetor de identidade coletiva e de desenvolvimento sustentável, inclusive com potencial turístico e educativo.

A flexibilização indiscriminada das normas de proteção pode provocar danos irreparáveis à memória urbana, ao passo que o tombamento intransigente pode comprometer iniciativas legítimas de revitalização urbana e de dinamização econômica, de forma que se torna urgente repensar os caminhos possíveis para a cidade.

Em primeiro lugar, é necessário reafirmar a centralidade da memória urbana como elemento constitutivo do direito à urbe. A preservação do patrimônio não pode ser entendida como obstáculo ao desenvolvimento, mas sim como uma oportunidade para promover a diversidade cultural, a convivência democrática e a sustentabilidade urbana. A valorização do espaço histórico deve ir além da estética: deve incorporar formas de habitar, trabalhar, circular e produzir cultura enraizadas no cotidiano das populações locais.

Em segundo lugar, é fundamental fortalecer as instituições de preservação de todos os níveis da Administração, mediante reforço de autonomia técnica, blindagem contra pressões políticas e adoção de critérios mais rigorosos de análise, com maior participação da sociedade civil. No Recife, a FUNDARPE e o Município também devem assumir um papel mais ativo na defesa do bem comum, garantindo transparência nas decisões urbanas e abertura aos múltiplos atores envolvidos no território.

Por fim, é essencial imaginar alternativas à lógica empresarial que vem dominando o planejamento urbano. O centro histórico do Recife poderia ser revitalizado a partir de políticas públicas de habitação, cultura e mobilidade que priorizem os moradores atuais e ampliem o acesso à cidade para populações historicamente excluídas. Projetos como o do restaurante Zeppelin poderiam ser substituídos por iniciativas comunitárias, centros de memória, espaços de economia solidária ou projetos de educação patrimonial que dialoguem com a história viva do território.

Em lugar de importar modelos estéticos padronizados, seria mais produtivo fomentar soluções criativas, baseadas na escuta das comunidades e na preservação das identidades locais.

O futuro do Recife, e de tantas outras cidades brasileiras, dependerá da capacidade institucional de harmonizar essas dimensões, reconhecendo o valor do passado sem ignorar as urgências do presente.

Assim, o tombamento emerge como instrumento essencial para a resistência. Não se trata meramente de preservar pedras e fachadas, mas de afirmar que o passado tem valor, que a história vivida importa e que a cidade pertence a todos, não apenas aos que podem pagar por ela.

Reafirmar o tombamento como prática política e social é, portanto, uma forma de defender o Recife como espaço de memória, luta e convivência democrática.

## REFERÊNCIAS

- AIRES, Fernando. **Tombamento e áreas de preservação geram polêmica na Penha-SP.** 2025. Disponível em: <https://conexaopaulistana.com.br/2025/05/26/tombamento-e-areas-de-preservacao-geram-pol-emica-na-penha-sp/>. Acesso em: 27 jun. 2025.
- ARAÚJO, Edmir Netto de. **Curso de Direito Administrativo.** 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- BARBOSA, David Tavares; MACIEL, Caio Augusto Amorim (Orient.). **Novos Recifes, velhos negócios: política da paisagem no processo contemporâneo de transformações da Bacia do Pina – Recife/PE: uma análise do Projeto Novo Recife.** 2014. 244 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2014.
- BLACK, Katie Jo; RICHARDS, Mallory. **Eco-gentrification and who benefits from urban green amenities.** *Landscape and Urban Planning*, v. 204, 2020. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0169204619314574>. Acesso em: 1 jul. 2025.
- BLISS, Laura. **The High Line's Next Balancing Act.** 2017. Disponível em: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-02-07/the-high-line-and-equity-in-adaptive-reuse>. Acesso em: 01 jul. 2025.
- BONDUKI, Nabil. **Intervenções urbanas na recuperação de centros históricos.** Brasília: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN); Programa Monumenta, 2010.
- BRASIL. **Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937.** Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 6 dez. 1937. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0025.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm). Acesso em: 28 jan. 2025.
- CASTRO, Sonia Rabello de. **O Estado na preservação de bens culturais: o tombamento.** Rio de Janeiro: Renovar, 1991.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 33. ed. São Paulo: Atlas, 2019.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013.
- CHALHUB, Melhim Namem. **Função social da propriedade.** *Revista da EMERJ*, v. 6, n. 24, p. 305-317, 2003.
- COSTA, Iris. **Projeto de restaurante com formato de zepelim em prédios tombados gera polêmica; veja proposta de centro cultural previsto para o Recife Antigo.** Disponível em: <https://g1.globo.com/pe/peernambuco/noticia/2024/03/07/projeto-de-restaurant-com-formato-de-zepelim-em-predios-tombados-gera-polemica-veja-proposta-de-centro-cultural-previsto-para-o-recife-antigo.ghtml#prefeitura>. Acesso em: 07 jul. 2025.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

FERREIRA, Flávio. **‘Torres Gêmeas’ de Recife foram alvo de protesto no filme ‘Aquarius’**. *Folha de S. Paulo*, 3 dez. 2016. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/12/1838023-torres-gemeas-de-recife-foram-alvo-de-protesto-no-filme-aquarius.shtml>. Acesso em: 17 fev. 2025.

HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades**. Tradução: Carlos S. Mendes Rosa. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

LEITE, Hugo Leonardo Silva de Oliveira. **Desfeitos modernizantes: a demolição da igreja do Senhor Bom Jesus dos Martírios, Recife (1971-1973)**. In: Anais Eletrônicos do III Colóquio de História “Brasil: 120 anos de República”. Luiz C. L. Marques (Org.). Recife, 19 a 22 de outubro de 2009. p. 70-77. ISSN: 2176-9060. Disponível em: <http://www.unicap.br/coloiodehistoria/wp-content/uploads/2013/11/3Col-p.070-77.pdf>. Acesso em: 10/09/2024.

LYNCH, Kevin. **A imagem da cidade**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MEIRELES, Renata Nadalin. **Ato administrativo de tombamento: uma análise teórica sobre o caso Cine Belas Artes**. In: *Os caminhos do ato administrativo*. São Paulo, 2011. p. 309-343.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 1994.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MORAES, Katarina. **Fundarpe vai contra o Iphan e diz que zeppelin é incompatível à preservação do Marco Zero do Recife**. Disponível em: <https://jc.uol.com.br/peernambuco/2024/03/12/fundarpe-vai-contr-o-iph-an-e-diz-que-zeppelin-e-incompativel-a-preservacao-do-marco-zero-do-recife.html>. Acesso em: 07 jul. 2025.

MORAES, Katarina. **Projeto quer construir "restaurante zeppelin" em prédios do Bairro do Recife. Especialistas se posicionam contra**. *Jornal do Commercio*, Recife, 26 fev. 2024. Disponível em: <https://jc.uol.com.br/peernambuco/2024/02/26/iph-an-barra-construcao-de-restaurante-em-form-a-de-zeppelin-em-predios-tombados-no-bairro-do-recife.html>. Acesso em: 7 jul. 2025.

PERNAMBUCO. **Lei nº 7.970, de 18 de setembro de 1979**. Institui o tombamento de bens pelo Estado. *Diário Oficial do Estado*, Recife, 19 set. 1979. Disponível em:

<https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=7970&ano=1979>. Acesso em: 11 fev. 2025.

PERNAMBUCO. **Lei nº 15.430, de 22 de dezembro de 2014**. Cria o Conselho Estadual de Preservação do Patrimônio Cultural. *Diário Oficial do Estado*, Recife, 23 dez. 2014. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=5295&tipo=TEXTTOATUALIZADO>. Acesso em: 11 fev. 2025.

PORTAL IPHAN. **História do Arquivo Nacional e da Torre do Tombo**. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>. Acesso em: 12 jan. 2025.

RODRIGUES, José Eduardo Ramos. **O caso do canhão “El Cristiano”**. In: RODRIGUES, José Eduardo Ramos; MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. *Estudos de Direito do Patrimônio Cultural*. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 262.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo: Boitempo, 2015.

SANTOS, Márcia Walquíria Batista dos. **O direito de construir e limitações à propriedade**. In: *Curso de Direito Administrativo Econômico*. São Paulo, 2006. p. 679.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

STJ - SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **REsp 1166674/PE**. Rel. Min. Castro Meira, 2ª Turma, j. 16 ago. 2011. *Diário da Justiça Eletrônico* 30 ago. 2011.

STJ – SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **REsp 1656889/MG**. Rel. Min. Herman Benjamin, 2ª Turma, j. 20 abr. 2017. *Diário da Justiça Eletrônico*, 5 maio 2017.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ACO 1208 AgR**. Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. 24 nov. 2017. *Diário da Justiça Eletrônico*, 4 dez. 2017.

ZANIRATO, Sílvia Helena. **A restauração do Pelourinho no centro histórico de Salvador, Bahia, Brasil: potencialidades, limites e dilemas da conservação de áreas degradadas**. *História Actual Online*, n. 14, p. 35–47, out. 2007. Disponível em: <https://www.historia-actual.org/Publicaciones/index.php/haol/article/view/2529031>. Acesso em: 10 jul. 2025.