



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

APELAÇÃO/REMESSA NECESSÁRIA Nº 0003051-54.2017.4.02.5101/RJ

RELATOR: DESEMBARGADOR FEDERAL RICARDO PERLINGEIRO

APELANTE: IPHAN-INSTITUTO DO PATRIMONIO HISTORICO E ARTISTICO NACIONAL (RÉU)

APELANTE: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO (RÉU)

APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (AUTOR)

EMENTA

APELAÇÃO CÍVEL. REMESSA NECESSÁRIA. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PATRIMÔNIO HISTÓRICO NACIONAL. TOMBAMENTO. IGREJA DE NOSSA SENHORA DO ROSÁRIO. LEGITIMIDADE PASSIVA *AD CAUSAM* DOS ARREMATANTES. OBRIGAÇÃO AMBIENTAL E *PROPTER REM*. AUSÊNCIA DE OMISSÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DO ART. 19 DO DECRETO-LEI Nº 25/37. STF. POLÍTICAS PÚBLICAS. TEMA 698. MEDIDA JUDICIAL PONTUAL. IMPOSSIBILIDADE

1. Remessa necessária e apelações contra a sentença que, nos autos da ação civil pública, julgou procedente em parte o pedido para condenar os demandados na obrigação de conservar, preservar e recuperar o patrimônio histórico e cultural, condenando-os a realizar as obras de restauração da Igreja objeto dos autos, bem como condená-los, solidariamente, a apresentar no prazo de 90 dias, projeto (com cronograma) para a reforma da Igreja. O decreto decisório também condenou o ente federativo a inserir em orçamento a previsão de recursos financeiros necessários para as obras, bem como julgou extinto o processo em relação aos arrematantes, em razão da ilegitimidade passiva destes. Cinge-se a controvérsia em definir se deve ser mantida a condenação da União e do IPHAN na obrigação de conservar, preservar e recuperar o patrimônio histórico e cultural, para realizar as obras de restauração da Igreja de Nossa Senhora do Rosário e São Benedito dos Homens Pretos.
2. Deve ser acolhida a tese de legitimidade passiva dos demandados, ora arrematantes, na medida em que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça – STJ é no sentido de que é possível a responsabilidade civil por danos ambientais, diante de sua natureza *propter rem*, de forma que é possível cobrar do atual proprietário do bem sua reparação, independentemente de ter sido ele o causador do dano. Sob esse prisma, a obrigação de recompor a degradação ambiental, como no caso dos autos que envolve a reparação do dano ao patrimônio cultural, é transmissível ao novo titular da propriedade, independentemente da comprovação de boa-fé do adquirente ou de outro nexo causal. Precedente: STJ, 1ª Turma, AgInt no REsp 1869374 PR 2020/0076084-0, Rel. Min. GURGEL DE FARIA, DJE 19.10.2021.
3. Os demandados adquiriram as lojas do composto arquitetônico no ano de 2005, conforme documentos acostados ao feito (evento 356/1º grau). Desse modo, nota-se que as arrematações não foram sido levadas a registro por meras questões burocráticas, não se revelando cabível, por esse simples fato, a exclusão dos adquirentes de arcar com as reformas dos imóveis.
4. Ademais, a jurisprudência tem se firmado no sentido de que a mera ausência de registro da arrematação não se revela suficiente para afastar a responsabilidade do adquirente. Precedentes: TRF3, 2ª Turma, AC 50083507020184036100, Rel. Des. Fed. ALESSANDRO DIAFERIA, DJE 25.5.2023; TRF2, 6ª Turma Especializada, AC 0097381-43.2017.4.02.5101, Rel. Des. Fed. POUL ERIK DYRLUND, DJF2R 16.12.2019.
5. Deve-se reconhecer a legitimidade passiva dos adquirentes no sentido de impor a condenação reconhecida na sentença em face destes. Registre-se que o caso não impõe o retorno dos autos à origem, eis que o princípio do contraditório e da ampla defesa foi garantido na origem, estando a demanda em condições de imediato julgamento, revelando-se suficiente para a formação do convencimento judicial quanto ao pleito formulado. Outrossim, os demandados foram devidamente intimados da preliminar arguida pelo IPHAN (eventos 802 e 805/1º grau) acerca da legitimidade, optando por não se manifestar a esse respeito. Superada tal questão, verifica-se que assiste razão ao IPHAN e a União acerca da impossibilidade de reconhecer a responsabilidade dos referidos entes públicos de forma automática.
6. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988, em seu art. 216, prevê que configura patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, dentre os quais, as obras, as edificações, os



espaços destinados às manifestações artístico-culturais, os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. O §1º disciplina que é dever do Poder Público, em colaboração com a sociedade, promover e proteger o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação. Precedente: TRF2, 5ª Turma Especializada, AC 5000062-61.2020.4.02.5108, Rel. Des. Fed. RICARDO PERLINGEIRO, DJF2R 19.7.2023.

7. Sob esse prisma, foi promulgado o Decreto-Lei nº 25, de 1.937, segundo o qual configura o patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, seja pela sua relação com fatos memoráveis da história do Brasil, seja em razão do seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico.
8. Na hipótese em estudo, verifica-se que a Igreja Nossa Senhora do Rosário e São Benedito Dos Homens Pretos está localizada na Rua Uruguaiana, nº 77, Centro do Rio de Janeiro, no quarteirão entre a Rua Uruguaiana, a Praça Monte Castelo, e as Ruas Reitor Azevedo Amaral e Andradas. Nesse segmento, foi produzido laudo de arquitetura (evento 649 e 702/1º grau) reconhecendo que a Igreja de Nossa Senhora do Rosário e dos Homens Pretos configura importante marco histórico da Cidade do Rio de Janeiro, pois a sua construção está relacionada à história da população afrodescendente no Brasil e à prática religiosa dessas comunidades. Consignou-se no laudo que a igreja foi fundada em 1.696 por iniciativa da Irmandade Nossa Senhora do Rosário, que tinha como objetivo promover a devoção a Nossa Senhora do Rosário, bem como, oferecer assistência espiritual e material aos seus membros, bem como que, ao longo dos séculos, o imóvel teve um papel central na vida da Cidade, congregando a população de negros e pardos à vida religiosa e cultural da época, sendo palco de diversas festividades. Logo, inegável a importância histórica e cultural do referido bem, não havendo controvérsia nos autos nesse sentido pelos entes públicos demandados, discutindo-se, na hipótese em apreço, apenas a responsabilidade imediata dos entes públicos na restauração do bem histórico.
9. Houve a admissão nos autos da Mitra Episcopal, como assistente dos arrematantes. A referida entidade passou a administrar o bem, realizando algumas intervenções emergenciais no imóvel no decorrer da demanda, afastando-se o risco emergencial de desabamento. Conforme laudo acostado ao feito (evento 702/1º grau), verificou-se que, após Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Corpo de Bombeiros, foram realizadas obras emergenciais e elaborado projeto de incêndio, contemplado no Projeto Executivo de Arquitetura, não havendo mais risco de desabamento, na ocasião da elaboração do laudo no ano de 2024. Além disso, constou que as obras essenciais para manter as características do imóvel foram realizadas com as obras emergenciais.
10. O bem não encontra mais risco de desabamento, em razão das obras emergenciais realizadas. Contudo, a igreja encontra-se ainda em situação crítica, conforme constou no laudo de engenharia, apontando que, embora não tenham sido encontrados indícios de instabilidade estrutural, constatou-se que o imóvel necessita de restauros ou revisão (evento 700/1º grau), classificando o estado de conservação da igreja como ruim e em grau de risco crítico, com impacto irreversível.
11. No que se refere à responsabilidade pelos entes públicos imposta na sentença, deve-se contextualizar o debate com o entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal – STF, no julgamento do Recurso Extraordinário - RE nº 684612 (Tema 698), sob a sistemática da repercussão geral, o qual teve como controvérsia analisar a possibilidade de o Poder Judiciário determinar a implementação de políticas públicas urgentes, em substituição ao juízo de oportunidade e conveniência do Poder Executivo para a prática do ato administrativo, bem como sem indicar as receitas orçamentárias necessárias ao cumprimento da obrigação imposta.
12. No referido julgamento, a referida Corte Constitucional fixou a tese de que a intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes. Salientou, contudo, que a decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado. Precedente: STF, Tribunal Pleno, SL 1623 MC, Rel. Min. ROSA WEBER, DJE 4.9.2023.
13. Embora o referido precedente tenha sido formado em um caso envolvendo saúde pública, a referida Corte Constitucional trouxe importantes balizas sobre a intervenção por meio de decisão judicial envolvendo políticas públicas. O STF definiu que o Poder Judiciário não deve adotar medidas pontuais, em substituição ao gestor público, tais como, a realização de uma obra pública, na medida em que a Administração Pública necessita realizar um planejamento administrativo, orçamentário e financeiro para adoção dessas medidas.
14. A referida Corte definiu que se deve determinar que a Administração Pública apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado, dentro da moldura de seu planejamento orçamentário e financeiro, sob pena de que a decisão judicial, em substituição às decisões do gestor

- público envolvendo políticas públicas, possa ocasionar efeitos sistêmicos não previstos e incalculáveis.
15. Esta Corte Regional, nos autos do agravo de instrumento nº 5004946-92.2024.4.02.0000, envolvendo discussão semelhante sobre a proteção do patrimônio histórico e cultural e a atuação promovida pelo IPHAN, assentou que não caberia ao juízo na origem impor medidas pontuais e específicas em substituição ao planejamento proposto pela Administração Pública, diante da incidência ao caso do Tema 698 do STF. Precedente: TRF2, 5ª Turma Especializada, QO 500494692.2024.4.02.0000, Rel. Des. Fed. RICARDO PERLINNGEIRO, DJF2R 13.5.2024.
16. Em matéria de proteção ambiental, a responsabilidade civil do Estado se impõe quando há omissão deste quanto ao cumprimento do seu dever legal de fiscalizar. Precedentes: STJ, 2ª Turma, AgInt no REsp 1326903 DF 2012/0116422-6, Rel. Min. OG FERNANDES, DJe 30.4.2018; STJ, 2ª Turma, AgRg no Ag 973577, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJE 19.12.2008.
17. A responsabilização da Administração Pública pela reparação do dano ao patrimônio cultural, queé uma forma de dano ambiental, depende da comprovação da omissão e do nexo entre a inação e o resultado. Nota-se que a precariedade do imóvel decorre da inação de seus proprietários, a despeito da atuação fiscalizatória e orientadora do IPHAN e da União, não se revelando possível transferir a responsabilidade pela restauração do bem de forma automática em face dos entes em comento. Registre-se que a sentença não mencionou qualquer omissão concreta pelo IPHAN, tendo este comprovado que solicitou verba ao Fundo de Defesa dos Direitos Difusos para projeto de Conservação e Restauro da Igreja.
18. O art. 19 do Decreto-Lei nº 25/37 já prevê os requisitos e os meios adequados para os casos emque o proprietário de coisa tombada não dispõe de recursos para proceder às obras de conservação e reparação. Nesse segmento, a norma em questão disciplina que o particular é quem deverá levar ao conhecimento do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional a necessidade das mencionadas obras, sendo que caberá ao Diretor do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional determinar a execução da obra, com base no planejamento e orçamento federal.
19. Não ficou comprovada qualquer comunicação do particular ao IPHAN sobre a ausência de recursos para promover as obras essenciais para manutenção do bem tutelado, não sendo possível reconhecer a dita omissão em um caso que sequer o ente público foi comunicado a esse respeito. Além disso, o magistrado na origem não determinou que o procedimento a ser adotado fosse aquele previsto expressamente no art. 19 do Decreto-Lei nº 25/37. Portanto, deve-se reconhecer que as obrigações impostas quanto à manutenção do bem tombado devem recair apenas em relação aos particulares, cabendo aos entes recorrentes, neste momento, apenas a fiscalização e a imposição de sanções administrativas no caso do seu descumprimento.
20. Em conclusão, verifica-se que a sentença merece parcial reforma para incluir e condenar tambémos arrematantes, afastando-se a tese de ilegitimidade passiva, bem como excluir todas as condenações impostas em face da União Federal e do IPHAN. Os demais capítulos da sentença quanto à obrigação de conservar, preservar e recuperar o patrimônio histórico e cultural em relação às obras de restauração da Igreja de Nossa Senhora do Rosário e São Benedito dos Homens Pretos e quanto à apresentação do plano, no prazo de 90 dias, para a reforma da Igreja, devem ser mantidas em relação aos demais demandados, competindo ao IPHAN e a União apenas a fiscalização ou, sendo o caso, a adoção do procedimento previsto no art. 19 do Decreto-Lei nº 25/37.
21. Incide, por aplicação do princípio da simetria, o disposto no artigo 18 da Lei nº 7.347/1985, demodo que não tem aplicação a regra geral prevista no artigo 85 do CPC de 2015.
22. Remessa necessária e apelações providas.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, a Egrégia 5ª Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região decidiu, por unanimidade, DAR PROVIMENTO À REMESSA NECESSÁRIA E ÀS APELAÇÕES DA UNIÃO FEDERAL E DO INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL - IPHAN, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Rio de Janeiro, 28 de janeiro de 2026.

Documento eletrônico assinado por **RICARDO PERLINGEIRO, Desembargador Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 2ª Região nº 17, de 26 de março de 2018. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc.trf2.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **20002683809v3** e do código CRC **c3ecb1e3**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): RICARDO PERLINGEIRO MENDES DA SILVA
Data e Hora: 04/02/2026, às 18:43:07

0003051-54.2017.4.02.5101

20002683809 .V3



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

APELAÇÃO/REMESSA NECESSÁRIA Nº 0003051-54.2017.4.02.5101/RJ

RELATOR: DESEMBARGADOR FEDERAL RICARDO PERLINGEIRO

APELANTE: IPHAN-INSTITUTO DO PATRIMONIO HISTORICO E ARTISTICO NACIONAL (RÉU)

APELANTE: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO (RÉU)

APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (AUTOR)

RELATÓRIO

Cuida-se de remessa necessária e de apelações, atribuídas a minha relatoria por prevenção, interpostas pelo INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL - IPHAN e pela UNIÃO FEDERAL contra sentença proferida pela MM. Juíza Federal MARIA AMELIA ALMEIDA SENOS DE CARVALHO, da 23ª Vara Federal do Rio de Janeiro, a qual, nos autos da Ação Civil Pública ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL – MPF em face do IPHAN, do ente federativo, da IMPERIAL IRMANDADE DE NOSSA SENHORA DO ROSARIO E S.BENEDITO DOS H. PRETOS, -----, julga procedentes em parte os pedidos autorais para: (i) a declarar a IMPERIAL IRMANDADE DE NOSSA SENHORA DO ROSÁRIO E SÃO BENEDITO DOS HOMENS PRETOS, IPHAN e UNIÃO FEDERAL devedores da obrigação de conservar, preservar e recuperar o patrimônio histórico e cultural, condenando-os a realizar as obras de restauração da Igreja de Nossa Senhora do Rosário e São Benedito dos Homens Pretos; (ii) condenar os demandados a, solidariamente, a apresentar no prazo de 90 dias, projeto (com cronograma) para a reforma da Igreja, o qual deve contemplar todos os aspectos que garantam a segurança estrutural, elétrica e hidráulica do prédio, além do restauro arquitetônico, de acordo com as orientações do IPHAN; (iii) condenar a União, na forma do art. 19, §1º do DL 25/37, a inserir em orçamento a previsão de recursos financeiros necessários para as obras. A referida sentença julgou extinto o feito em relação aos demandados -----, em razão da ilegitimidade passiva.

Na origem, o MPF postula: (i) a procedência dos pedidos para declarar os demandados como devedores da obrigação de conservar, preservar e recuperar o patrimônio histórico e cultural, condenando-os a realizar as obras de restauração da Igreja de Nossa Senhora do Rosário e São Benedito dos Homens Pretos; (ii) seja apresentado, no prazo de 90 dias, projeto (com cronograma) para a reforma da Igreja de Nossa Senhora do Rosário e São Benedito dos Homens Pretos, o qual deve contemplar todos os aspectos que garantam a segurança estrutural, elétrica e hidráulica do prédio, além do restauro arquitetônico, de acordo com as orientações do IPHAN e características do bem tombado, tudo de modo a garantir a conservação e restauração da Igreja, como um todo; (iii) o ente federativo, na forma do art. 19, §1º do DL 25/37, seja compelido a reservar os recursos financeiros necessários para as obras; (iv) seja determinado início das obras no prazo máximo de 120 dias, bem como que a IMPERIAL IRMANDADE DE NOSSA SENHORA DO ROSÁRIO E SÃO BENEDITO DOS HOMENS PRETOS seja condenada a apresentar ao IPHAN, após o início das intervenções, trimestralmente, relatório circunstanciado sobre o andamento das obras de recuperação ou restauração.

A sentença julgou procedente em parte o pedido autoral sob o fundamento de que foi apresentado laudo indicando a importância da igreja como marco histórico da cidade e relação com a história da população afrodescendente no Rio de Janeiro. Asseverou que a prova pericial indicou que o bem tombado ainda se encontra em quadro crítico, necessitando das mais diversas intervenções e representando um risco, ainda que não de desabamento. Pontuou que o tombamento gera para o proprietário do bem a responsabilidade de sua preservação. Entretanto, destacou que a lei impõe ainda a responsabilidade subsidiária da União Federal quando o proprietário não dispuser de recursos para proceder às obras. Salientou que a hipossuficiência da Irmandade ficou demonstrada no curso da ação, sendo hoje uma entidade naufragando em dívidas, o que tornou o imóvel objeto de inúmeras penhoras, razão pela qual seria possível a responsabilização da União, através do IPHAN, podendo prosseguir em parceria com a Mitra Episcopal, se ela assim se dispuser, de forma a garantir o uso do imóvel como templo religioso.

Em suas razões recursais (evento 798/1º grau), a União pugnou pela reforma da sentença, sustentando, em breve síntese, que: (i) o ente federal não é proprietário do imóvel tombado, inexistindo norma legal que lhe imponha o dever de custear a reforma do bem; (ii) tal obrigação é de responsabilidade do proprietário do casarão, e, subsidiariamente, ao IPHAN; (iii) compete subsidiariamente ao IPHAN – e não ao ente federal – o emprego dos recursos necessários à reforma da coisa tombada, provenientes de créditos orçamentários consignados pelo Orçamento Geral da União; (iv) revela-se evidente que, caso tenha havido abandono, desleixo ou omissão por parte da IMPERIAL IRMANDADE DE NOSSA SENHORA DO ROSÁRIO E SÃO BENEDITO DOS HOMENS PRETOS em adotar as medidas preventivas necessárias tal fato não pode representar transferência imediata de responsabilidade aos entes públicos citados na presente lide; (v) existem diversos outros bens históricos carentes de proteção na região, não

havendo recursos suficientes para a realização imediata das medidas protetivas necessárias em todos os imóveis ameaçados, bem



como que a priorização dos investimentos para proteção do

https://eproc-consulta.trf2.jus.br/eproc/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=21770241383794169033262935993&evento=21770391166545633330020420044&key=2dee1ca7b2f5305e68be28ac... 1/2
10/03/2026, 11:13 Evento 14 - RELT1

patrimônio cultural insere-se no campo eminentemente discricionário da atuação administrativa; (v) o proprietário do imóvel tombado somente estará desonerado da obrigação de restaurar o patrimônio histórico quando comprovar insuficiência econômica para tanto, não sendo suficiente a mera afirmação.

Por sua vez, o IPHAN, em suas razões recursais (evento 799/1º grau) sustenta, em resumo, que: (i) a legitimidade passiva dos arrematantes, porquanto só fato de as arrematações não terem sido levadas a registro, por questões burocráticas, como indicam os documentos do evento 359, não legitima a exclusão dos adquirentes de arcar com as reformas dos imóveis; (ii) a obrigação é de natureza *propter rem* e os adquirentes foram efetivamente incluídos no processo, como posterior decretação de revelia; (iii) a responsabilização do IPHAN pela reparação do dano ao patrimônio cultural, que é uma forma de dano ambiental, depende da comprovação da omissão da autarquia e do nexo entre a inação e o resultado; (iv) cabe a autarquia a realização, de forma subsidiária, das obras necessárias à conservação e manutenção que forem urgentes, mas não a restauração completa do bem; (v) o IPHAN e a União não podem ser erigidos à condição de “seguradores universais”, em grave comprometimento de suas competências e dos recursos financeiros destinados anualmente.

Contrarrazões pelo não provimento do recurso (evento 811/1º grau).

Parecer do MPF (evento 5) em que opina pelo não provimento da remessa necessária e das apelações.

É o relatório. Peço dia para julgamento.

Documento eletrônico assinado por **RICARDO PERLINGEIRO, Desembargador Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 2ª Região nº 17, de 26 de março de 2018. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc.trf2.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **20002683807v2** e do código CRC **ef57cc95**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): RICARDO PERLINGEIRO MENDES DA SILVA
Data e Hora: 04/02/2026, às 18:43:03



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

APELAÇÃO/REMESSA NECESSÁRIA Nº 0003051-54.2017.4.02.5101/RJ

RELATOR: DESEMBARGADOR FEDERAL RICARDO PERLINGEIRO

APELANTE: IPHAN-INSTITUTO DO PATRIMONIO HISTORICO E ARTISTICO NACIONAL (RÉU)

APELANTE: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO (RÉU)

APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (AUTOR)

VOTO

Consoante relatado, cuida-se de remessa necessária e de apelações, atribuídas a minha relatoria por prevenção, interpostas pelo INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL - IPHAN e pela UNIÃO FEDERAL contra sentença proferida pela MM. Juíza Federal MARIA AMELIA ALMEIDA SENOS DE CARVALHO, da 23ª Vara Federal do Rio de Janeiro, a qual, nos autos da Ação Civil Pública ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL – MPF em face do IPHAN, do ente federativo, da IMPERIAL IRMANDADE DE NOSSA SENHORA DO ROSARIO E S.BENEDITO DOS H. PRETOS -----, julga procedentes em parte os pedidos autorais para: (i) a declarar IIMPERIAL IRMANDADE DE NOSSA SENHORA DO ROSÁRIO E SÃO BENEDITO DOS HOMENS PRETOS, IPHAN e UNIÃO FEDERAL devedores da obrigação de conservar, preservar e recuperar o patrimônio histórico e cultural, condenando-os a realizar as obras de restauração da Igreja de Nossa Senhora do Rosário e São Benedito dos Homens Pretos; (ii) condenar os demandados a, solidariamente, a apresentar no prazo de 90 dias, projeto (com cronograma) para a reforma da Igreja, o qual deve contemplar todos os aspectos que garantam a segurança estrutural, elétrica e hidráulica do prédio, além do restauro arquitetônico, de acordo com as orientações do IPHAN; (iii) condenar a União, na forma do art. 19, §1º do DL 25/37, a inserir em orçamento a previsão de recursos financeiros necessários para as obras. A referida sentença julgou extinto o feito em relação aos demandados -----, em razão da ilegitimidade passiva.

A sentença julgou procedente em parte o pedido autoral sob o fundamento de que foi apresentado laudo indicando a importância da igreja como marco histórico da cidade e relação com a história da população afrodescendente no Rio de Janeiro. Asseverou que a prova pericial indicou que o bem tombado ainda se encontra em quadro crítico, necessitando das mais diversas intervenções e representando um risco, ainda que não de desabamento. Pontuou que o tombamento gera para o proprietário do bem a responsabilidade de sua preservação. Entretanto, destacou que a lei impõe ainda a responsabilidade subsidiária da União Federal quando o proprietário não dispuser de recursos para proceder às obras. Salientou que a hipossuficiência da Irmandade ficou demonstrada no curso da ação, sendo hoje uma entidade naufragando em dívidas, o que tornou o imóvel objeto de inúmeras penhoras, razão pela qual seria possível a responsabilização da União, através do IPHAN, podendo prosseguir em parceria com a Mitra Episcopal, se ela assim se dispuser, de forma a garantir o uso do imóvel como templo religioso.

Cinge-se a controvérsia em definir se deve ser mantida a condenação da União e do IPHAN na obrigação de conservar, preservar e recuperar o patrimônio histórico e cultural, para realizar as obras de restauração da Igreja de Nossa Senhora do Rosário e São Benedito dos Homens Pretos.

Inicialmente merece prosperar a tese de legitimidade passiva dos demandados

----- e a empresa ----- sustentada pelo IPHAN, na medida em que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça – STJ é no sentido de que é possível a responsabilidade civil por danos ambientais, diante de sua natureza propter rem, de forma que é possível cobrar do atual proprietário do bem sua reparação, independentemente de ter sido ele o causador do dano. Sob esse prisma, a obrigação de recompor a degradação ambiental, como no caso dos autos que envolve a reparação do dano ao patrimônio cultural, é transmissível ao novo titular da propriedade, independentemente da comprovação de boa-fé do adquirente ou de outro nexo causal.

Confira-se:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. DANO AO MEIO AMBIENTE . OBRIGAÇÃO. NATUREZA PROPTER REM. IMÓVEL ADQUIRIDO EM HASTA PÚBLICA. ARREMATANTE . RESPONSABILIDADE. RECONHECIMENTO. 1. Há ausência de prequestionamento da tese suscitada no recurso especial, a atrair a aplicação da Súmula 211 do STJ, quando o Tribunal de origem não emite juízo de valor sobre a tese relacionada ao dispositivo de lei supostamente violado, mesmo após opostos embargos de declaração . 2. Não se configura o prequestionamento ficto do art. 1.025 do CPC/2015 se a parte recorrente não indica ofensa ao art . 1.022 do CPC/2015 no recurso especial, conforme exigido pela jurisprudência desta Corte de Justiça.



3. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, pacificada no verbete da Súmula 623 desta Corte, reconhece que a responsabilidade civil por danos ambientais adere à propriedade, como obrigação propter rem, sendo possível cobrar do atual proprietário do bem sua reparação, independentemente de ter sido ele o causador do dano .4. Caso em que a Corte Regional manteve decisão que, em cumprimento de sentença, determinou a averbação na matrícula do imóvel adquirido em hasta pública da obrigação de recuperação dos danos ambientais fixados no título judicial.5. Entendeu que a existência de boa-fé no ato de arrematação não afasta a responsabilidade do novo proprietário do imóvel, em razão da natureza propter rem das obrigações decorrentes de danos ambientais, expressa no art . 2º, § 2º, do no Código Florestal, verbis: "as obrigações previstas nesta Lei têm natureza real e são transmitidas ao sucessor, de qualquer natureza, no caso de transferência de domínio ou posse do imóvel rural."6. **O aresto recorrido espelha o entendimento há muito firmado no Superior Tribunal de Justiça de que a obrigação de recompor a degradação ambiental transmite-se ao novo titular da propriedade, dada a sua natureza propter rem, "independentemente de qualquer indagação a respeito de boa-fé do adquirente ou de outro nexo causal que não o que se estabelece pela titularidade do domínio."** (REsp 1.179.316/SP, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, Primeira Turma, julgado em 15/06/2010, DJe 29/06/2010).7 . A conformidade do acórdão recorrido com a jurisprudência desta Corte Superior atrai o óbice estampado na Súmula 83 do STJ, o que inviabiliza o conhecimento do recurso especial pelas alíneas a e c do permissivo constitucional.8. Agravo interno desprovido.

(STJ, 1ª Turma, AgInt no REsp 1869374 PR 2020/0076084-0, Rel. Min. GURGEL DE FARIA, DJE 19.10.2021) – grifo nosso.

Compulsando-se os autos, verifica-se que o demandado, ----, adquiriu as lojas do composto arquitetônico, em 15.2.2005, conforme documentos acostados ao feito (evento 356/1º grau), bem como pela empresa ré (evento 323/1º grau). Desse modo, nota-se que as arrematações não foram sido levadas a registro por meras questões burocráticas, não se revelando cabível, por esse simples fato, a exclusão dos adquirentes de arcar com as reformas dos imóveis.

Ademais, a jurisprudência tem se firmado no sentido de que a mera ausência de registro da arrematação não se revela suficiente para afastar a responsabilidade do adquirente. Confira-se:

CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. SFH. GARANTIA HIPOTECÁRIA. COTAS CONDOMINIAIS. **OBRIGAÇÃO PROPTER REM. ARREMATAÇÃO NÃO LEVADA A REGISTRO. RESPONSABILIDADE DO ADQUIRENTE.** RESSARCIMENTO DO VALOR BLOQUEADO NA EXECUÇÃO . DANO MORAL CONFIGURADO. RECURSO PROVIDO. 1. A ex-mutuária afirma que o imóvel foi levado leilão extrajudicial, tendo sido arrematado pela ré, a qual não levou a registro imobiliário a respectiva carta de arrematação, fazendo com que ela e seu marido já falecido sofressem ação de cobrança das cotas condominiais que se venceram a partir de 02/03/2009, ou seja, aquelas que permaneceram inadimplidas 9 meses após a arrematação. 2. As taxas de condomínio são de caráter propter rem, ou seja, as obrigações acompanham a coisa e são transferidas juntamente com a titularidade dela. 3. O proprietário do bem responde por esta dívida em razão do próprio domínio e esta responsabilidade alcança, inclusive, as parcelas anteriores à aquisição, de modo que ao adquirir o imóvel através da arrematação, cumpria à Empresa Gestora de Ativos informar-se acerca de eventuais débitos existentes à época, dever inerente a todo proprietário, não havendo escusa apta a desonerá-la de obrigação a todos imposta. 4. Segundo preceitua o artigo 1345 do CC/2002, o adquirente da unidade, tão somente pela aquisição do domínio, e independentemente de sua imissão na posse, tornase responsável pelas obrigações condominiais. **5. A ausência do registro da carta de arrematação não pode afastar a responsabilidade do adquirente**, no caso, a EMGEA, o que implicaria em admitir a obtenção de vantagem em não proceder ao registro da transferência de propriedade, o que somente veio a ocorrer em 23/07/2014, conforme se observa da matrícula do imóvel [...]

12. Apelação da parte autora provida.

(TRF3, 2ª Turma, AC 50083507020184036100, Rel. Des. Fed. ALESSANDRO DIAFERIA, DJE 25.5.2023) – grifo nosso.

CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE COBRANÇA. COTAS CONDOMINIAIS. **OBRIGAÇÃO PROPTER REM . ARREMATAÇÃO NÃO LEVADA A REGISTRO.**RESPONSABILIDADE DO ADQUIRENTE. RECURSO DESPROVIDO. 1 . Trata-se de Apelação Cível interposta pela parte ré CAIXA ECONÔMICA FEDERAL (fls. 149/153), tendo por objeto sentença (fls. 142/147) e parte apelada CONDOMÍNIO DO EDIFÍCIOSOLAR 401, prolatada nos autos de ação de cobrança de cotas condominiais, referentes à unidade 110, do imóvel situado no blocoII da Rua Barão de Itapagibe nº 401, com os acréscimos legais e a incidência de juros de mora, que julgou procedente a pretensãoautoral.

[...]

5. Frise-se que a ausência do registro da carta de arrematação não pode afastar a responsabilidade da adquirente, no caso, a Caixa Econômica Federal, o que implicaria em admitir a obtenção de vantagem em não proceder ao registro da transferência de propriedade. 6. Conclui-se que a CEF possui legitimidade passiva para a presente e deve responder pelos encargos condominiais incidentes sobre o imóvel, tendo em vista a natureza propter rem das cotas condominiais, não merecendo reforma a sentença recorrida. 7. Recurso desprovido. 8. Honorários advocatícios majorados em 1% sobre o valor fixado na sentença, nos termos do art. 85, § 11 do NCPC.

(TRF2, 6ª Turma Especializada, AC 0097381-43.2017.4.02.5101, Rel. Des. Fed. POUL ERIK DYRLUND, DJF2R 16.12.2019) – grifo nosso.

Portanto, deve-se reconhecer a legitimidade passiva dos adquirentes no sentido de impor a condenação reconhecida na sentença em face destes. Registre-se que o caso não impõe o retorno dos autos à origem, eis que o princípio do contraditório e da ampla defesa foi garantido na origem, estando a demanda em condições de imediato julgamento, revelando-se suficiente para a formação do convencimento judicial quanto ao pleito formulado. Outrossim, os demandados foram devidamente intimados da preliminar arguida pelo IPHAN (eventos 802 e 805/1º grau) acerca da legitimidade, optando por não se manifestar a esse respeito.

Superada tal questão, verifica-se que assiste razão ao IPHAN e a União acerca da impossibilidade de reconhecer a responsabilidade dos referidos entes públicos de forma automática.

Com efeito, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988, em seu art. 216, prevê que configura patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, dentre os quais, as obras, as edificações, os espaços destinados às manifestações artístico-culturais, os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

O § 1º disciplina que é dever do Poder Público, em colaboração com a sociedade, promover e proteger o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

Confira-se:

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

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

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

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

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem. **(Vide Lei nº 12.527, de 2011)**

§ 3º A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.

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

§ 5º Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.

§ 6º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a fundo estadual de fomento à cultura até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, para o financiamento de programas e projetos culturais, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de: **(Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)**

I - despesas com pessoal e encargos sociais; **(Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)**

II - serviço da dívida; **(Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)**

III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados. **(Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)**

(grifo nosso).

A corroborar com tal assertiva, confira-se o seguinte precedente deste TRF2:

APELAÇÃO CÍVEL. REMESSA NECESSÁRIA. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PATRIMÔNIO HISTÓRICO NACIONAL. TOMBAMENTO DO CONJUNTO COMPOSTO PELA IGREJA E RESIDÊNCIA JESUÍTICA DE SÃO PEDRO DA ALDEIA. IMÓVEL VIZINHO AO BEM TOMBADO. COMPROMETIMENTO DA VISIBILIDADE DO CONJUNTO ARQUITETÔNICO. FATO NÃO COMPROVADO. DECRETO-LEI Nº 25/37. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA.

1. Remessa necessária e apelação contra a sentença que, nos autos da ação civil pública, julgou improcedente o pedido que tinha por objetivo impor aos apelados a obrigação de adequar seu imóvel, construído sem autorização do IPHAN, aos parâmetros de ambiência e visibilidade do bem tombado, composto pela Igreja e Residência Jesuítica de São Pedro da Aldeia, conforme fixados no Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta (TAC), firmado entre os apelantes e a municipalidade. Cinge-se a controvérsia em definir se o recorrido deve ser condenado a adequar a obra no imóvel que já foi realizada sem autorização do IPHAN.

[...]

5. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988, em seu art. 216, prevê que configura patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, dentre os quais, as obras, as edificações, os espaços destinados às manifestações artístico-culturais, os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

6. O §1º disciplina que é dever do Poder Público, em colaboração com a sociedade, promover e proteger o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

7. Sob esse prisma, foi promulgado o Decreto-Lei nº 25, de 1.937, que conferiu regime protetivo não apenas aos bens tombados, mas também àqueles que se localizam no seu entorno, conforme prescreve o art. 18, ficando autorizada a destruição da construção que impeça ou reduza a visibilidade da coisa protegida.

[...]

14. Remessa necessária e apelação não provida.

(TRF2, 5ª Turma Especializada, AC 5000062-61.2020.4.02.5108, Rel. Des. Fed. RICARDO PERLINGEIRO, DJF2R 19.7.2023) – grifo nosso.

Sob esse prisma, foi promulgado o Decreto-Lei nº 25, de 1.937, segundo o qual configura o patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, seja pela sua relação com fatos memoráveis da história do Brasil, seja em razão do seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico.

Confira-se:

Art. 1º Constitue o patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico.

§ 1º Os bens a que se refere o presente artigo só serão considerados parte integrante do patrimônio histórico o artístico nacional, depois de inscritos separada ou agrupadamente num dos quatro Livros do Tombo, de que trata o art. 4º desta lei.

§ 2º Equiparam-se aos bens a que se refere o presente artigo e são também sujeitos a tombamento os monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana.

(grifo nosso).

Na hipótese em estudo, verifica-se que a IGREJA NOSSA SENHORA DO ROSÁRIO E SÃO BENEDITO DOS HOMENS PRETOS está localizada na Rua Uruguaiana, nº 77, Centro do Rio de Janeiro, no quarteirão entre a Rua Uruguaiana, a Praça Monte Castelo, e as Ruas Reitor Azevedo Amaral e Andradas. Confira-se:

LAUDO PERICIAL DE ARQUITETURA



1. LOCALIZAÇÃO

O imóvel está localizado na Rua Uruguaiana, 77, Centro do Rio de Janeiro. Quarteirão entre a Rua Uruguaiana, a Praça Monte Castelo, e as Ruas Reitor Azevedo Amaral e Andradas.

Figuras 1 e 2 – Localização e implantação da Igreja



Fonte: Google Maps – Localização Igreja de Nossa Senhora do Rosário e São Benedito dos Homens Pretos

Nesse segmento, foi produzido laudo de arquitetura (evento 649 e 702/1º grau) reconhecendo a importância da IGREJA NOSSA SENHORA DO ROSÁRIO E SÃO BENEDITO DOS HOMENS PRETOS como marco histórico da cidade e relação com a história da população afrodescendente no Rio de Janeiro. Assentou-se que a Igreja de Nossa Senhora do Rosário e dos Homens Pretos configura importante marco histórico da Cidade do Rio de Janeiro, pois a sua construção está relacionada à história da população afrodescendente no Brasil e à prática

religiosa dessas comunidades. Consignou-se no laudo que a igreja foi fundada em 1696 por iniciativa da Irmandade Nossa Senhora do Rosário, que tinha como objetivo promover a devoção a Nossa Senhora do Rosário, bem como, oferecer assistência espiritual e material aos seus membros, bem como que, ao longo dos séculos, o imóvel teve um papel central na vida da Cidade, congregando a população de negros e pardos à vida religiosa e cultural da época, sendo palco de diversas festividades.

Veja:

1.1 Histórico da Igreja

A Igreja de Nossa Senhora do Rosário e dos Homens Pretos, é um importante marco histórico da Cidade do Rio de Janeiro. Sua construção está relacionada à história da População afrodescendente no Brasil e à pratica religiosa dessas comunidades.

A igreja foi fundada em 1696 por iniciativa da Irmandade Nossa Senhora do Rosário, que tinha como objetivo promover a devoção a Nossa Senhora do Rosário, bem como, oferecer assistência espiritual e material aos seus membros.

Ao longo dos séculos teve um papel central na vida da Cidade, congregando a população de negros e pardos à vida religiosa e cultural da época, sendo palco de diversas festividades.

Quadro 1 – Dados Históricos dos Acontecimentos

HISTÓRICO - CRONOLOGIA			
ITEM	DATAS	DESCRIÇÃO	ORGANIZAÇÃO RELIGIOSA
1	1640	FUNDAÇÃO DA IGREJA NOSSA SENHORA DO ROSÁRIO E DE SÃO BENEDITO	Irmandade de Nossa Senhora do Rosário dos Homens Pretos
2	1737-1808	CATEDRAL	Irmandade do Santíssimo
3	1812-1825	SEDE DA CÂMARA MUNICIPAL	
4	1861	PRIMEIRA REFORMA (DECORAÇÃO INTERNA - TALHA DOURADA, ALTERAÇÃO DA FACHADA COM A CONSTRUÇÃO DAS 2 TORRES)	
5	1967	INCÊNDIO (PERDA DA DECORAÇÃO INTERNA)	
6	1969	REABERTURA DA IGREJA (PROJETO DE LUCIO COSTA E SÉRGIO PORTO)	
7	2020	PLANO EMERGENCIAL (INSTALAÇÕES ELÉTRICAS)	Imperial Irmandade Nossa Senhora do Rosário dos Homens Pretos
8	2020	TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA COM O CBMERJ (Plano de Prevenção de Incêndio e Pânico)	Mitra Episcopal do Rio de Janeiro
9	2021	REABERTURA DA IGREJA	Mitra Episcopal do Rio de Janeiro
10	2023	PROJETO EXECUTIVO DE RESTAURAÇÃO DA IGREJA (ASTORGA ARQUITETURA E RESTAURAÇÃO)	Mitra Episcopal do Rio de Janeiro *

Fonte: História da Igreja Nossa Senhora Rosário e dos Homens Pretos. IPHAN, Wikipédia. 2024

Logo, inegável a importância histórica e cultural do referido bem, não havendo controvérsia nos autos nesse sentido pelos entes públicos demandados, discutindo-se, na hipótese em apreço, apenas a responsabilidade imediata dos entes públicos na restauração do bem histórico.

Sob esse ponto, urge elucidar que houve a admissão nos autos da Mitra Episcopal, como assistente dos arrematantes. A referida entidade passou a administrar o bem, realizando algumas intervenções emergenciais no imóvel no decorrer da demanda, afastando-se o risco emergencial de desabamento.

Conforme laudo acostado ao feito (evento 702/1º grau), verificou-se que, após Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Corpo de Bombeiros, foram realizadas obras emergenciais e elaborado projeto de incêndio, contemplado no Projeto Executivo de Arquitetura, não havendo mais risco de desabamento, na ocasião da elaboração do laudo no ano de 2024. Além disso, constou que as obras essenciais para manter as características do imóvel foram realizadas com as obras emergenciais.

Confira-se os seguintes trechos:

1º) Queira o Senhor Perito especificar se a IGREJA NOSSA SENHORA DO ROSÁRIO E SÃO BENEDITO DOS HOMENS PRETOS possui Laudo de Exigências ou Certificado de Aprovação aprovado pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro ou algum processo administrativo em curso na corporação.

RESPOSTA: Existe um TAC – Termo de Ajustamento de Conduta emitido pelo CBMERJ para a viabilização das obras emergenciais executadas em 2020/2021. E teve a elaboração do projeto de incêndio contemplando o novo Projeto Executivo de Arquitetura e Restauo elaborado pelo Escritório Astorga de Arquitetura e Restauo, inserido no processo no evento 522.

2º) Acaso existente Laudo de Exigências confeccionado pelo CBMERJ, quais as medidas construtivas, reformas, instalações ou equipamentos restaram prescritos para o Bem Tombado Nacional, com o fito de prevenir incêndio e pânico?

RESPOSTA: Identificamos que no estágio atual existem extintores instalados em todas as dependências da Igreja, o que possibilitou sua reabertura em 2021.

3º) A IGREJA NOSSA SENHORA DO ROSÁRIO E SÃO BENEDITO DOS HOMENS PRETOS ostenta algum risco de desabamento ou de comprometimento grave ou irreversível de seus aspectos estruturais?

RESPOSTA: Não observamos risco de desabamento na vistoria atual.

5º) Há alguma obra essencial para manter as características do imóvel consideradas relevantes para o seu tombamento?

RESPOSTA: Foram executadas obras emergenciais em 2021, conforme quadro abaixo:

RESPOSTA: Foram executadas obras emergenciais em 2021, conforme quadro abaixo:

RESUMO GERAL DOS SERVIÇOS DA FASE EMERGÊNCIAL - 2021			
ITEM	DESCRIÇÃO SERVIÇOS EMERGENCIAIS - GERAIS	REALIZADOS	OBSERVAÇÕES
1.	ARQUITETURA		
1.1	Retirada de detritos e entulho	Executado	
1.2	Varrição e limpeza geral	Executado	
1.3	Recuperação interna de argamassas e pintura	Executado	Deverá ser revista a pintura existente verificar infiltrações ainda existentes.
1.4	Desentupimento das descidas de Águas Pluviais	Executado	Deverá ser elaborado projeto específico de AP, repensando a cobertura como um todo, inclusive refazimento do telhado e recalculo da tubulação das descidas. Projeto de impermeabilização de calhas e da parte coberta e descoberta da cobertura.
1.5	Reposicionamento e/ou troca de ralos hemisféricos	Executado	
1.6	Recolocação de telhas quebradas da cobertura	Executado	
1.7	Recomposição de telhas nas platibandas	Executado	
1.8	Refazimento de Rufos	Executado	
1.9	Intervenção na Clarabóia (recomposição da argamassa da base com impermeabilização)	Executado	Verificação da situação das clarabóias, quanto ao seu fechamento e impermeabilização.
2.	INSTALAÇÕES		
2.1	Ausência de Sistema Contra Incêndio e Pânico		TAC nº 003/2021 do Corpo de Bombeiros (Atendimento Emergência)
2.2	Refeito quadro de energia da Light		Necessita Projeto geral de iluminação e energia de todas as salas da Igreja.
2.3	Instalações Hidráulicas - Água e Esgoto	Reparos Provisórios	Foi desenvolvido projeto arquitetura de modificação de sanitários existentes. (Projeto Executivo)
2.4	Sistema de Águas Pluviais	Reparos Provisórios	Desenvolver Projeto Específico

Observa-se, portanto, que o bem não encontra mais risco de desabamento, em razão das obras emergenciais realizadas. Contudo, o bem encontra-se ainda em situação crítica, conforme constou no laudo de engenharia, apontando que, embora não tenham sido encontrados indícios de instabilidade estrutural, constatou-se que o imóvel necessidade de restauros ou revisão (evento 700/1º grau), classificando o estado de conservação da igreja como ruim e em grau de risco crítico, com impacto irreversível.

No que se refere à responsabilidade pelos entes públicos imposta na sentença, deve-se contextualizar o debate com o entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal – STF, no julgamento do Recurso Extraordinário - RE nº 684612 (Tema 698), sob a sistemática da repercussão geral, o qual teve como controvérsia analisar a possibilidade de o Poder Judiciário determinar a implementação de políticas públicas urgentes, em substituição ao juízo de oportunidade e conveniência do Poder Executivo para a prática do ato administrativo, bem como sem indicar as receitas orçamentárias necessárias ao cumprimento da obrigação imposta.

No referido julgamento, a referida Corte Constitucional fixou a tese de que a intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes. Salientou, contudo, que a decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado. Precedente: STF, Tribunal Pleno, SL 1623 MC, Rel. Min. ROSA WEBER, DJE 4.9.2023.

Embora o referido precedente tenha sido formado em um caso envolvendo saúde pública, a referida Corte Constitucional trouxe importantes balizas sobre a intervenção por meio de decisão judicial envolvendo políticas públicas. O STF definiu que o Poder Judiciário não deve adotar medidas pontuais, em substituição ao gestor público, tais, como, a realização de uma obra pública, na medida em que a Administração Pública necessidade realizar um planejamento administrativo, orçamentário e financeiro para adoção dessas medidas.

A referida Corte definiu que se deve determinar que a Administração Pública apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado, dentro da moldura de seu planejamento orçamentário e financeiro, sob pena de que a decisão judicial, em substituição às decisões do gestor público envolvendo políticas públicas, possa ocasionar efeitos sistêmicos não previstos e incalculáveis.

Esta Corte Regional, nos autos do agravo de instrumento nº 5004946-92.2024.4.02.0000, envolvendo discussão semelhante sobre a proteção do patrimônio histórico e cultural e a atuação promovida pelo IPHAN, assentou que não caberia ao juízo na origem impor medidas pontuais e específicas em substituição ao planejamento proposto pela Administração Pública, diante da incidência ao caso do Tema 698 do STF. Confira-se:

QUESTÃO DE ORDEM. AGRAVO DE INSTRUMENTO. TUTELA ANTECIPADA RECURSAL. CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO. COGNIÇÃO SUMÁRIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA.

PATRIMÔNIO HISTÓRICO NACIONAL. INTERVENÇÃO JUDICIAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS. STF. TEMA 698. MEDIDA JUDICIAL PONTUAL. IMPOSSIBILIDADE. SUBSTITUIÇÃO PELA DETERMINAÇÃO DE APRESENTAÇÃO DE PLANO PARA ALCANÇAR O RESULTADO, DENTRO DA MOLDURA DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

1. Questão de ordem suscitada para análise de concessão de efeito suspensivo ao recurso do agravo de instrumento interposto contra decisão que defere a tutela de urgência para determinar que os demandados realizem obras emergenciais necessárias à conservação e reparação do imóvel localizado na Praça da República, nº 22, as quais devem ser iniciadas em prazo não superior a 30 dias.
2. O art. 1.019, inciso I, do CPC prevê que recebido o agravo de instrumento no tribunal e distribuído imediatamente, o relator “poderá atribuir efeito suspensivo ao recurso ou deferir, em antecipação de tutela, total ou parcialmente, a pretensão recursal, comunicando ao juiz sua decisão”. Em análise inicial, vislumbra-se a plausibilidade das alegações da agravante, como se verá a seguir, em sede de cognição sumária própria do presente momento processual.
3. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988, em seu art. 216, prevê que configura patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, dentre os quais, as obras, as edificações, os espaços destinados às manifestações artístico-culturais, os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. O §1º disciplina que é dever do Poder Público, em colaboração com a sociedade, promover e proteger o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação. Precedente: TRF2, 5ª Turma Especializada, RN 5000065-16.2020.4.02.5108, Rel. Des. Fed. RICARDO PERLINGEIRO, DJF2R 7.3.2024.
4. No caso dos autos, verifica-se que o órgão ministerial objetiva a restauração do imóvel situado na Praça da República n. 22, de propriedade da UFRJ, o qual foi cedido ao IPHAN desde 2012 através de termo de cessão de uso firmado entre os demandados. Diante disso, requereu, em sede de tutela, que fossem realizadas as obras emergenciais necessárias à conservação e reparação do bem.
5. De acordo com as informações prestadas, o edifício mencionado foi construído no final do século XIX. Embora não seja tombado pela União ou Estado, possui proteção por legislação municipal, conforme as leis municipais nº 506/84 e nº 1.139/87, por se encontrar no Corredor Cultural do Rio de Janeiro, o que demanda a manutenção de suas características arquitetônicas, artísticas e decorativas das fachadas e telhados.
6. Da análise da documentação colacionada, observa-se que o bem se encontra sem a devida conservação, podendo oferecer riscos aos transeuntes e aos outros edifícios em seu entorno.
7. Em que pese se reconheça a importância do bem imóvel em razão de sua relevância histórica, bem como o seu estado de conservação que impõe medidas pela Administração Pública, verifica-se que a imposição de um exíguo prazo de trinta dias para a realização de obras de conservação fere a jurisprudência que trata sobre a intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas.
8. **O Supremo Tribunal Federal – STF, no julgamento do Recurso Extraordinário - RE nº 684612 (Tema 698), sob a sistemática da repercussão geral, teve como controvérsia analisar a possibilidade de o Poder Judiciário determinar a implementação de políticas públicas urgentes, em substituição ao juízo de oportunidade e conveniência do Poder Executivo para a prática do ato administrativo, bem como sem indicar as receitas orçamentárias necessárias ao cumprimento da obrigação imposta.**
9. **No referido julgamento, a referida Corte Constitucional fixou a tese de que a intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes. Salientou, contudo, que a decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado. Precedente: STF, Tribunal Pleno, SL 1623 MC, Rel. Min. ROSA WEBER, DJE 4.9.2023.**
10. **Embora o referido precedente tenha sido formado em um caso envolvendo saúde pública, a referida Corte Constitucional trouxe importantes balizas sobre a intervenção por meio de decisão judicial envolvendo políticas públicas. O STF definiu que o Poder Judiciário não deve adotar medidas pontuais, em substituição ao gestor público, tais como, a realização de uma obra pública, na medida em que a Administração Pública necessita realizar um planejamento administrativo, orçamentário e financeiro para adoção dessas medidas.**

11. **A referida Corte definiu que se deve determinar que a Administração Pública apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado, dentro da moldura de seu planejamento orçamentário e financeiro, sob pena de que a decisão judicial, em substituição às decisões do gestor público envolvendo políticas públicas, possa ocasionar efeitos sistêmicos não previstos e incalculáveis.**
12. Sob esse prisma, a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/1942, com redação dada pela Lei nº 12.376, de 2010) disciplinou que não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão, devendo indicá-las de forma expressa. Além disso, deverá considerar os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo.
13. Diante desse contexto, verifica-se que a decisão proferida na origem determinou medida pontual, ao consignar que a obra deveria ser realizada em trinta dias, sem considerar as questões relativas aos impactos de tal interferência na gestão pública. Por esse motivo, embora se verifique a omissão do IPHAN, em análise sumária, nota-se que a determinação deveria ser no sentido de que fosse apresentado um plano administrativo, contando com o respectivo orçamento e planejamento, com a finalidade de que seja evitada a ruína do bem, assim como medidas que tenham como escopo garantir a segurança dos transeuntes e dos imóveis no entorno. Ressalta-se que, por envolver uma obra pública, sequer seria possível a execução no prazo, diante da necessidade de licitação e de apresentação dos estudos técnicos necessários.
14. Ademais, o IPHAN reconheceu a situação de morosidade e do estado de conservação do bem. Porém, aponta que todas as partes envolvidas na questão – IPHAN, UFRJ e MPF – já manifestaram o interesse na solução consensual do conflito e que esse parece ser o melhor caminho a seguir.
15. Logo, em análise sumária, reconhece a situação de omissão, o estado de conservação do bem, assim como sua importância histórica. Contudo, em consonância com a mais recente orientação do STF no julgamento do RE nº 684612 (Tema 698), afigura-se pertinente a substituição da medida imposta na origem pela necessidade de que seja apresentado um plano administrativo, contando com o respectivo orçamento e planejamento, com a finalidade de que seja evitada a ruína do bem, assim como medidas que tenham como escopo garantir a segurança dos transeuntes e dos imóveis no entorno.
16. **Em conclusão, o efeito suspensivo requerido pelo IPHAN merece ser acolhido, tendo em vista que a determinação obra pública no prazo de trinta dias revela-se incompatível com o entendimento definido pelo STF no julgamento do RE nº 684612 (Tema 698).**
17. Questão de ordem acolhida para deferir o efeito suspensivo requerido.

(TRF2, 5ª Turma Especializada, QO 5004946-92.2024.4.02.0000, Rel. Des. Fed. RICARDO PERLINNGEIRO, DJF2R 13.5.2024) – grifo nosso.

Ademais, deve-se ponderar que, em matéria de proteção ambiental, a responsabilidade civil do Estado se impõe quando há omissão deste quanto ao cumprimento do seu dever legal de fiscalizar. Precedente: STJ, 2ª Turma, AgRg no Ag 973577, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJE 19.12.2008.

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL E URBANÍSTICO. CONSTRUÇÕES IRREGULARES. DEVER DE FISCALIZAÇÃO. OMISSÃO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. CARÁTER SOLIDÁRIO, MAS DE EXECUÇÃO SUBSIDIÁRIA. PRECEDENTES. 1. A responsabilidade do Estado por dano ao meio ambiente decorrente de sua omissão no dever de fiscalização é de caráter solidário, mas de execução subsidiária, na condição de devedor-reserva. Precedentes. 2. Há responsabilidade do Estado ainda que, por meios apenas indiretos, contribua para a consolidação, agravamento ou perpetuação dos danos experimentados pela sociedade. Hipótese que não se confunde com a situação de garantidor universal. 3. No caso dos autos, ainda que o acórdão recorrido tenha entendido pela inexistência de omissão específica, os fatos narrados apontam para o nexo claro entre a conduta do Estado e o dano, constituído pela edição de normativos e alvarás autorizando as construções violadoras do meio ambiente e não implementação das medidas repressivas às obras irregulares especificadas em lei local. Ressalte-se, os danos permanecem sendo experimentados pela comunidade há mais de duas décadas e foram declarados pelo próprio ente público como notórios. 4. O reconhecimento da responsabilização solidária de execução subsidiária enseja que o Estado somente seja acionado para cumprimento da obrigação de demolição das construções irregulares após a devida demonstração de absoluta impossibilidade ou incapacidade de

cumprimento da medida pelos demais réus, diretamente causadores dos danos, e, ainda, sem prejuízo de ação regressiva contra os agentes públicos ou particulares responsáveis. 5. Agravo interno a que se nega provimento .

(STJ, 2ª Turma, AgInt no REsp 1326903 DF 2012/0116422-6, Rel. Min. OG FERNANDES, DJe 30.4.2018) – grifo nosso.

Nessa mesma linha de inteligência, a responsabilização da Administração Pública pela reparação do dano ao patrimônio cultural, que é uma forma de dano ambiental, depende da comprovação da omissão e do nexo entre a inação e o resultado. Nota-se que a precariedade do imóvel decorre da inação de seus proprietários, a despeito da atuação fiscalizatória e orientadora do IPHAN e da União, não se revelando possível transferir a responsabilidade pela restauração do bem de forma automática em face dos entes em comento.

Registre-se que a sentença não mencionou qualquer omissão concreta pelo IPHAN, tendo este comprovado que solicitou verba ao Fundo de Defesa dos Direitos Difusos para projeto de Conservação e Restauro da Igreja.

Vale acrescentar que o art. 19 do Decreto-Lei nº 25/37 já prevê os requisitos e os meios adequados para os casos em que o proprietário de coisa tombada não dispõe de recursos para proceder às obras de conservação e reparação. Nesse segmento, a norma em questão preconiza que o particular é quem deverá levar ao conhecimento do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional a necessidade das mencionadas obras, sendo que caberá ao Diretor do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional determinar a execução da obra, com base no planejamento e orçamento federal.

Confira-se:

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

§ 1º Recebida a comunicação, e consideradas necessárias as obras, o diretor do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional mandará executá-las, a expensas da União, devendo as mesmas ser iniciadas dentro do prazo de seis meses, ou providenciará para que seja feita a desapropriação da coisa.

§ 2º À falta de qualquer das providências previstas no parágrafo anterior, poderá o proprietário requerer que seja cancelado o tombamento da coisa. (Vide Lei nº 6.292, de 1975)

§ 3º Uma vez que verifique haver urgência na realização de obras e conservação ou reparação em qualquer coisa tombada, poderá o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional tomar a iniciativa de projetá-las e executá-las, a expensas da União, independentemente da comunicação a que alude este artigo, por parte do proprietário.

Nota-se, assim, que não ficou comprovada qualquer comunicação do particular ao IPHAN sobre a ausência de recursos para promover as obras essenciais para manutenção do bem tutelado, não sendo possível reconhecer a dita omissão em um caso que sequer o ente público foi comunicado a esse respeito. Além disso, o magistrado na origem não determinou que o procedimento a ser adotado fosse aquele previsto expressamente no art. 19 do Decreto-Lei nº 25/37.

Portanto, deve-se reconhecer que as obrigações impostas quanto à manutenção do bem tombado devem recair apenas em relação aos particulares, cabendo aos entes recorrentes, neste momento, apenas a fiscalização e a imposição de sanções administrativas no caso do seu descumprimento.

Em conclusão, verifica-se que a sentença merece parcial reforma para incluir e condenar também os arrematantes, quais sejam, ----, afastando-se a tese de ilegitimidade passiva, bem como excluir todas as condenações impostas em face da União Federal e do IPHAN.

Os demais capítulos da sentença quanto à obrigação de conservar, preservar e recuperar o patrimônio histórico e cultural em relação às obras de restauração da Igreja de Nossa Senhora do Rosário e São Benedito dos Homens Pretos e quanto à apresentação do plano, no prazo de 90 dias, para a reforma da Igreja, devem ser mantidas em relação aos demais demandados, competindo ao IPHAN e a União apenas a fiscalização ou, sendo o caso, a adoção do procedimento previsto no art. 19 do Decreto-Lei nº 25/37.

Descabe a condenação em honorários advocatícios da parte demandada em ação civil pública, quando

inexistente má-fe, por força da aplicação do art. 18 da Lei nº 7.347/85, não havendo que se falar, por essa razão, em majoração da verba em sede recursal.

Ante o exposto, voto no sentido de DAR PROVIMENTO À REMESSA NECESSÁRIA E ÀS APELAÇÕES DA UNIÃO FEDERAL E DO INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL - IPHAN.

Documento eletrônico assinado por **RICARDO PERLINGEIRO, Desembargador Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 2ª Região nº 17, de 26 de março de 2018. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc.trf2.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **20002683808v2** e do código CRC **555f9fff**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): RICARDO PERLINGEIRO MENDES DA SILVA
Data e Hora: 04/02/2026, às 18:43:05
