



**Parecer nº: 1108/2004**

**Assunto:** Patrimônio histórico e cultural da cidade. Proteção do imóvel e do entorno. Sede do Jockey Clube de Porto Alegre. Licença urbanística e ambiental concedida ao imóvel lindeiro. Efeitos decorrentes do tombamento posterior da área.

**Interessado:** Secretaria Municipal de Cultura/Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural.

**Expediente nº:** 1.068342.98.5 (anexa segue a instrução para tombamento em 4 volumes)

Ementa: Patrimônio histórico e cultural. Aparente conflito de interesses. Tombamento posterior à expedição das licenças urbanística e ambiental deferidas ao imóvel lindeiro ao protegido. Compatibilização da necessidade de proteção do imóvel como marco referencial da história da cidade com o interesse de construir no imóvel lindeiro. Interesse público da cidade. Adequação do projeto arquitetônico às diretrizes técnicas a fim de manter a dignidade do imóvel tombado e preservar a paisagem urbana do entorno.

O presente expediente trata da questão da preservação do imóvel que abriga a sede do Jockey Clube de Porto Alegre, localizado na Avenida Diário de Notícias s/nº, no bairro Cristal. Juntamente com o expediente veio a instrução de tombamento que consiste no estudo técnico justificador da proteção do bem e do entorno<sup>1</sup>. O expediente veio a esta EAUMA/PGM em razão de questionamento do Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural-COMPAHC/SMC nos seguintes termos:

O COMPAHC consulta sobre a incidência imediata de eventual tombamento, considerando que existe EVU aprovado, com validade até setembro próximo que atinge área do entorno do bem. A orientação é importante para este Conselho à medida que reflete nos efeitos do ato.

---

<sup>1</sup> Tal estudo consiste em quatro volumes que seguem anexos.

Deve ser esclarecido que a sugestão de tombamento abrange não apenas o imóvel, mas o entorno, tal como indica o estudo técnico realizado. Ao lado da sede do Jockey Clube está localizado o terreno que abrigará o Cristal Shopping, empreendimento imobiliário que envolveu a administração pública e os proprietários do bem, por meio de Termo de Compromisso, ajustando-se a retirada dos posseiros que fixaram moradia na área, bem como a urbanização e infra-estrutura urbana da área como condicionante de aprovação do projeto arquitetônico, inserido no expediente n. 002288566002 e cuja cópia é integrada nesse expediente a fim de subsidiar eventuais dúvidas. Atualmente, o referido projeto arquitetônico está aprovado e licenciado. Também foi expedida a licença ambiental prévia e de instalação, tudo de acordo com o expediente n. 002288566002. Essa situação está diretamente relacionada com o eventual tombamento do imóvel limdeiro que abriga o Jockey Clube de Porto Alegre. Em razão da situação fática atual do imóvel limdeiro, com a iminente construção do empreendimento imobiliário, é razoável o questionamento do Conselho quanto aos efeitos do tombamento do Jockey Clube.

O expediente administrativo n. 002288566002 foi requisitado e examinado pela signatária e, posteriormente, encaminhado à Secretaria Municipal do Planejamento-SPM para seguir o trâmite administrativo. As informações relativas àquele imóvel foram de lá extraídas.

Atendendo ao que consta na Instrução Normativa nº 02/04, não encontramos estudos anteriores elaborados nesta Procuradoria-Geral que abordassem a questão relativa ao tombamento de imóvel posterior à expedição de licença urbanística e ambiental para uso do imóvel limdeiro que, em suma, é o objeto da consulta.

É o relatório.

A dúvida do Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural-COMPAHC diz respeito aos efeitos decorrentes do tombamento do Jockey Clube em relação ao prazo de validade do Estudo de Viabilidade Urbanística-EVU, para o imóvel que abrigará o Cristal Shopping. Em realidade não há apenas um EVU, mas

sim projeto arquitetônico aprovado e licenciado para o imóvel lindeiro<sup>2</sup>. A abordagem do tema e as sugestões aqui construídas enfocam a questão sob outro aspecto. Por essa razão, a questão relativa ao lapso temporal de validade das licenças passa ao plano secundário, visando-se a plena e efetiva compatibilização do aparente conflito de interesses.

### **DA PRESERVAÇÃO DE BENS COMO MANUTENÇÃO DA IDENTIDADE E MEMÓRIA DA CIDADE:**

A idéia de preservação de bens nem sempre representou consenso nas sociedades modernas, haja vista a imensidão de bens e ambiências que desapareceram no decorrer dos séculos. Havia um tempo em que o passado nada significava a não ser a lembrança de épocas antigas e velhas que não mereceriam ser lembradas. Ao poucos a humanidade conscientizou-se da necessidade de manter a história e a memória das comunidades como forma de afirmação de identidade social, por meio da preservação de elementos materiais e imateriais, dotados de valor e significado. Nesse sentido, a preservação do que se denomina patrimônio histórico, cultural, social, artístico e arquitetônico.

No Brasil as políticas de preservação do patrimônio significativo para a memória e identidade de determinado grupo iniciaram-se na década de 20, mas foi o Decreto-Lei federal nº 25, de 30-11-1937 o marco legislativo inicial da política, traçando diretrizes e critérios para a preservação do patrimônio histórico e cultural brasileiro. Foi com a Constituição Federal de 1988 que a preservação do patrimônio passou a ser entendida e protegida como competência dos três entes federativos e dever da sociedade, na medida em que representa o interesse difuso de determinada comunidade. Nesse sentido:

Artigo 216- Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tombados 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;

---

<sup>2</sup> Tal como consta no expediente n. 002288566002.

- 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.

A preservação do patrimônio histórico e cultural comporta várias formas de proteção legal. A desapropriação, o tombamento, o inventário de bens e a simples vigilância são instrumentos legais de proteção e manutenção da memória da cidade, representando maior ou menor grau de restrição ao direito de propriedade.

No Município de Porto Alegre, está em vigor a Lei Complementar nº 275, de 07-4-92, que regulamenta o procedimento relativo ao tombamento de bens. Não resta qualquer dúvida sobre a competência constitucional do Município para a adoção de medidas legais e efetivas protetoras dos bens considerados de importância para a sociedade local.

### **DO IMÓVEL OBJETO DE PROTEÇÃO:**

O Jockey Clube de Porto Alegre, também conhecido como Hipódromo do Cristal, está localizado na macrozona 4, UEU 038, sub-unidade 01, considerada como Área especial de Interesse Institucional pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental-PDDUA, Lei Complementar nº 434, de 01-12-1999. O limite do Hipódromo define-se a partir da Avenida Icaraí, onde esta encontra a Avenida Diário de Notícias em direção nordeste e depois norte pela mesma Avenida até encontrar a Avenida Chuí junto ao Arroio Sanga da Morte, dirigindo-se em sentido oeste, contornando a área locada ao posto de abastecimento de combustíveis Ipiranga e a área arrendada às empresas Multishopping (Empreendimentos Imobiliários S.A. e Bozano, Simonsen Centros

Comerciais S.A.) para a instalação do Cristal Shopping; segue contornando área verde paralela à avenida Diário de Notícias, até o Arroio cavahada, onde continua contornando a Vila Hípica, até encontrar a Avenida Icaraí, fechando o polígono<sup>3</sup>.

Na instrução de tombamento elaborada pelos técnicos da Equipe do Patrimônio Histórico e Cultural da Secretaria Municipal da Cultura-EPAHC/SMS, há minucioso estudo onde estão plenamente caracterizados os motivos da necessária proteção do bem. Ali estão justificados os valores históricos, artísticos, sócio-culturais e arquitetônicos que merecem ser mantidos pelo significado e valor para a identidade da cidade. Nessa proposta de preservação, pelas mesmas razões referidas, foi incluído o imóvel e o seu entorno como objeto de tombamento. É justamente na definição do objeto de tombamento que poderia, em tese, haver uma aparente colisão entre a preservação do bem e o interesse de construir no imóvel lindeiro. Primeiramente vejamos o bem objeto de proteção:

#### Valor histórico:

Como atividade esportiva, o turfe vincula-se fortemente à história e à cultura riograndense. O cavalo é elemento básico do cotidiano do gaúcho tradicional. O cavalo está praticamente em todas as atividades: é utilizado para o trabalho no campo, serve como tração e como meio de transporte e também foi usado nas lutas e guerras. As corridas de cavalo fazem parte da tradição gaúcha, no início em cancha reta e mais tarde com a construção dos prados e pistas circulares. Segundo o historiador Francisco Riopardense de Macedo (1982), desde a segunda metade do século XIX até meados do século XX as corridas de cavalos tiveram o mesmo significado que o futebol tem atualmente para a grande massa da população.

Em relação a sua presença física na zona sul da cidade do Hipódromo do Cristal se apresenta como um marco referencial na paisagem e na história porto-alegrense. O Jockey Club do RS está na memória da população como cenário de grandes prêmios do turfe e a presença de figuras ilustres em âmbito regional e nacional. O local também foi palco de festas, banquetes, bailes de debutantes, etc. Em tais ocasiões, o pavilhão social brilhava em toda sua pujança feérica, com suas luzes resplandecendo através das imensas superfícies envidraçadas, fazendo valer a possível intenção do autor do projeto de construir um prédio em alusão ao cristal, inspirando-se na denominação do bairro.

---

<sup>3</sup> Conforme o que consta na descrição do imóvel referida na instrução de tombamento realizada pela Equipe de Patrimônio Histórico e Cultural da Secretaria Municipal de Cultura-EPAHC/SMC conjuntamente com a Faculdade de Arquitetura da Uniritter.

### 3. DEFINIÇÃO DO OBJETO DO TOMBAMENTO:

Propõe-se incluir como objeto do presente tombamento os seguintes prédios: pavilhão popular, pavilhão social, pavilhão paddock, casa de apostas curva, cãs de apostas reta, os pórticos, o ringue de paddock, a torre dos juizes com o phtochart de chegada e o agenciamento paisagístico da área junto aos prédios acima mencionados, na forma em que foram descritos na Parte 1.

Propõe-se excluir do presente tombamento os seguintes elementos: as pistas de areia e de grama e as construções da Vila Hípica, por se tratarem de elementos comuns ao geral dos hipódromos, sem excepcionalidade arquitetônica.No caso específico da Vila Hípica, não foi seguido todo o projeto definido pelo arquiteto Román Fresnedo Siri, sendo o que existe atualmente muito descaracterizado em relação à implantação original.

### 4. DEFINIÇÃO DO ENTORNO DO TOMBAMENTO:

Propõe-se como entorno do presente tombamento o perímetro limitado ao norte pelo Arroio Sanga da Morte e pelo alinhamento da Avenida Chuí seguindo em direção nordeste até encontrar o alinhamento da Avenida Icarai, cingindo em direção ao sul até encontrar o alinhamento da Avenida Diário de Notícias, daí em direção ao norte até fechar o perímetro.

Como regime urbanístico para a área de entorno do tombamento, fica definido o previsto na proposta elaborada no trabalho "Definição de Regimes Urbanísticos das Áreas Especiais de Interesse Cultural", elaborado pela Prefeitura Municipal em convênio com a UNIRITTER (2002).

Ao que se verifica, foram destacadas algumas das construções ali existentes, bem como o entorno delimitativo do terreno onde está localizado o Jockey Clube de Porto Alegre para serem tombados.

### **DO TOMBAMENTO:**

O tombamento de bens da propriedade material é uma forma de limitação administrativa<sup>4</sup> que não retira do bem a totalidade do seu conteúdo econômico, sujeitando o proprietário a determinações restrições relativas ao uso, modificação ou deterioração do bem.A idéia do tombamento é garantir às gerações

---

<sup>4</sup> A natureza jurídica do tombamento não é pacífica na doutrina. Seguindo o entendimento majoritário entendemos que o procedimento administrativo de tombamento constitui uma limitação administrativa ao direito de propriedade

presente e futura a identidade histórica de determinado bem ou ambiência como elemento identificador dessa sociedade. Nesse sentido está devidamente caracterizada a importância histórica, cultural, social e arquitetônica do Jockey Clube como marco referencial na cronologia histórica da cidade de Porto Alegre. Há elementos motivadores para a decisão da administração municipal no sentido de tombamento do bem e o entorno nas condições e limites sugeridos pelo estudo técnico.

Essas considerações, que inclusive adentram no mérito do ato administrativo de proteção do bem<sup>5</sup>, servem apenas para demonstrar o evidente interesse público presente nesse processo de preservação. Plasmado o interesse público de preservação, esse deve prevalecer sobre eventuais interesses privados relativos ao próprio bem ou aos imóveis confrontantes. Portanto, dada a necessidade de preservação do bem, o tombamento se impõe, independentemente de qualquer outro direito próprio ou de terceiro. Eventuais direitos ou interesses próprios ou de terceiros serão solucionados no plano jurídico e material, após o tombamento, conforme o caso.

Todavia, na situação que se apresenta impossível desconsiderar a situação fática e jurídica referente ao imóvel que abrigará o Cristal Shopping. Se por um lado o dever de preservação se impõe, no caso concreto, houve todo um esforço do poder público em parceria com o interesse privado no sentido de urbanizar a área lindeira ao Jockey, gerando ali um novo foco econômico e social.

### **DO DIREITO DE CONSTRUIR FRENTE ÀS LICENÇAS JÁ EXPEDIDAS PELO MUNICÍPIO:**

Para o imóvel localizado na Avenida Diário de Notícias ao lado do Jockey Clube foi aprovado e licenciado o uso para a implantação de um Shopping Center e edifício para hotel.

---

<sup>5</sup> Na hipótese de ser acatada a sugestão de tombamento pelo Prefeito Municipal, após oitiva do Conselho Municipal do Patrimônio Histórico- COMPAHC.

Em razão das condições estruturais precárias daquela área e a fim de urbanizá-la foram retiradas e reassentadas as famílias que ali habitavam<sup>6</sup>, bem como foi realizada toda a infra-estrutura necessária para satisfazer as necessidades urbanas decorrentes da instalação do empreendimento<sup>7</sup>. O histórico da situação se reflete nos documentos que constam do expediente n. 002288566002, especialmente o Termo de Compromisso firmado entre o Município e o empreendedor. Depois de apresentado o projeto arquitetônico, até onde consta, há a aprovação e licenciamento de acordo com a finalidade de uso para Shopping Center e hotel.

Não se pode esquecer que o direito de propriedade é garantido pela Constituição Federal<sup>8</sup>. A propriedade passou a ser enfocada segundo a sua função social e não mais sob a ótica privatista e civilista.

No caso concreto, dada a função social da propriedade, o interesse público estaria traduzido pela necessidade de tombamento da área e, nesse sentido, seria perfeitamente defensável a imposição de adequação do projeto arquitetônico aos limites impostos pelo tombamento do Jockey Clube. Na esteira desse raciocínio, ainda se poderia dizer que não fosse pela necessidade de atendimento da função social da propriedade, não há qualquer direito emanado da expedição das licenças urbanística e ambiental, se ainda não iniciada a construção. Ou seja, o fato de o empreendedor do imóvel já possuir as licenças necessárias para a construção do empreendimento comercial não lhe asseguraria qualquer direito frente ao tombamento imposto ao imóvel limdeiro. O entendimento majoritário da doutrina e da jurisprudência é no sentido de prevalência do interesse público frente à alegação do direito adquirido que somente seria considerado no caso de as fundações da construção já estarem iniciadas<sup>9</sup>. Nesse sentido:

---

<sup>6</sup> As condições de habitabilidade do local eram péssimas, sem qualquer estrutura física ou sanitária. As famílias moravam, praticamente, dentro do riacho existente na área.

<sup>7</sup> De acordo com as obrigações do empreendedor previstas no Termo de Compromisso.

<sup>8</sup> Artigo 5º. XXII e XXIII e artigo artigo 182, parágrafo 2º. da Constituição Federal.

<sup>9</sup> Ver em sentido contrário o parecer PGM nº 1095/2004, de 4 de fevereiro. Segundo a relatora, a colega Vanêsa Buzelato Prestes, o direito adquirido se consolidaria com a expedição da licença urbanística e ambiental, embora faça a ressalva de que o entendimento não é unânime na doutrina e na jurisprudência.

*Direito de construir. Modificação do Plano Urbanístico. Denegação de alvará. Lei nova, proibitiva de construção de prédios com mais de dois andares em determinada zona. Pedido pendente de expedição de licença para construir prédio com doze andares. **Jurisprudência prevalente no sentido de que o alvará, mesmo se já deferido, mas ainda não iniciada a construção, pode ser revogado, por superveniente interesse público. "A fortiori", inexistirá direito adquirido se a própria licença para construir ainda não houver sido concedida. Segurança denegada**<sup>10</sup>. (o grifo não é do original)*

O Superior Tribunal de Justiça também se manifestou no mesmo sentido, referindo entendimento do Supremo Tribunal Federal:

*Administrativo. Licença para construir deferida pela autoridade municipal. Restrição superveniente da legislação estadual. **Obra ainda não iniciada. Se a obra ainda não foi iniciada, a restrição é válida. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. Recurso especial não conhecido.***

Dessa decisão, pelo relato histórico e fundamentação, se extrai que:

O "leading case" no Supremo Tribunal Federal, a propósito do tema, resultou do julgamento do RE 85.002, SP, Relator o eminente Ministro Moreira Alves, assim ementado:

*"Licença de construção. Revogação. Fere direito adquirido a revogação de licença de construção por motivo de conveniência quando a obra já foi iniciada. Em tais casos, não se atinge apenas a faculdade jurídica- o denominado direito de construir- que integra o conteúdo do direito de propriedade, mas se viola direito o direito de propriedade que o dono do solo adquiriu com relação ao que já foi construído, com base a autorização válida do Poder Público. Há, portanto, em tais hipóteses, inequívoco direito adquirido, nos termos da Súmula 473. Recurso extraordinário conhecido e provido. (RTJ n 79, p. 1016).*

**A leitura dos votos deixa claro que não há direito adquirido se, embora deferida a licença, a construção não tiver iniciado.**

*"O denominado direito de construir"- sustentou, então, o Ministro Moreira Alves- nada mais é, em verdade, do que uma das faculdades jurídicas que se contêm no direito de propriedade. Essa faculdade, porém, só pode ser exercitada regularmente quando o Poder Público competente autoriza esse exercício. O que equivale dizer que o exercício dessa faculdade jurídica está subordinado a um controle prévio do Estado, em atenção ao*

---

<sup>10</sup> Apelação Cível Nº 586002446, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Athos Gusmão Carneiro, julgado em 30/09/1986.

*interesse coletivo. Por isso, a licença de construção é um ato administrativo que se classifica entre as autorizações.*

*Não sendo o direito de construir um direito subjetivo, mas simplesmente uma faculdade jurídica que integra, como muitas outras, o conteúdo do direito subjetivo de propriedade, poder-se-á discutir- as opiniões a respeito, não são acordes- se com a concessão da licença, se constituiria, em favor do titular dessa faculdade jurídica, algum direito que se pudesse considerar adquirido para efeito da aplicação do princípio consubstanciado na súmula 473: A administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.<sup>11</sup> (o grifo não é do original)*

Haveria assim razões fáticas e jurídicas suficientes para defender a preponderância do tombamento, desconsiderando-se toda e qualquer pretensão de construir do proprietário do imóvel lindeiro nos termos do projeto já aprovado e licenciado.

Todavia, preferimos trabalhar o tema sob o aspecto da compatibilização do uso dos dois imóveis, do que analisar a questão sob o enfoque da prevalência do interesse público em razão da sua natureza ou em razão da ordem cronológica de aquisição de eventuais direitos. Obviamente que essa análise passa pela questão referente aos efeitos jurídicos da expedição da licença ambiental e urbanística frente à intenção de tombamento do imóvel situado ao lado.

### **DA SITUAÇÃO DO IMÓVEL LINDEIRO:**

Por outro lado, o que consta no expediente único já mencionado, que tramita em separado, demonstra todo o histórico da situação do imóvel lindeiro onde será implantado o Cristal Shopping. Atualmente ali já está instalado o hipermercado Big Cristal como toda a infra-estrutura condicionante da aprovação e licenciamento do empreendimento.

Em razão da existência de projeto aprovado e licenciado pela administração municipal se constata o aparente confronto entre o interesse público

---

<sup>11</sup> STJ, RE n. 103.298/Paraná, relator Ministro Ari Pargendler, DJ 17-2-1999.

decorrente do dever de preservação dos elementos do patrimônio histórico e cultural –como é o caso do Jockey Clube–e os interesses decorrentes da expectativa de construção do Shopping Cristal nas condições do projeto aprovado e licenciado que, obviamente é anterior à idéia e ao efetivo tombamento do imóvel lindeiro.

Há que ser compatibilizado o uso do imóvel lindeiro com o efetivo tombamento do Jockey Clube e entorno a fim de que não reste totalmente impedida a construção do Shopping Center e nem prejudicada a proteção do bem de interesse cultural. Não se pode aqui, ao nosso juízo, aplicar cegamente o entendimento da doutrina e da jurisprudência quanto aos efeitos da expedição da licença urbanística e ambiental se a obra ainda não foi iniciada. Não seria nem ao menos razoável desconsiderar todo o esforço do poder público, em parceria com o ente privado<sup>12</sup>, para que fosse ali construído o empreendimento comercial. Nos últimos dias, por coincidência, a imprensa da Capital, vem se dedicando a noticiar a iminente construção do Cristal Shopping prevista para o ano de 2005, demonstrando a expectativa da comunidade na implantação desse empreendimento comercial.

### **DA COMPATILIZAÇÃO DOS INTERESSES PÚBLICO E PRIVADO A FIM DE PRESERVAR O INTERESSE PÚBLICO DA CIDADE:**

Tal como já foi referido e examinado<sup>13</sup>, a solução jurídico-burocrática da situação é relativamente fácil, aplicando-se a tese da prioridade do interesse público decorrente da necessidade de preservar o bem e o seu entorno. Nesse caso, efetuado o tombamento, restaria ao empreendedor apenas ajustar-se aos efeitos do ato administrativo, eis que ainda não iniciadas as obras de construção.

Inegável a necessidade de preservação do bem, como tradução do interesse público. Entretanto, a nosso juízo, isso não significa que deva ser descartado ou desprezado a situação fática do imóvel lindeiro, representante, também do interesse público da cidade.

---

<sup>12</sup> O que corrobora o espírito da Lei Federal no. 10.257, de 5-7-2001.

<sup>13</sup> Ver acima a análise da situação e os precedentes jurisprudenciais sobre o assunto.

Se abriremos o espectro de visão, veremos serem inegáveis os benefícios decorrentes da implantação de infra-estrutura na área do futuro Cristal Shopping com a sensível a melhora das condições de vida decorrentes do reassentamento das famílias que ali habitavam em deplorável situação<sup>14</sup>. Além disso, a implantação do empreendimento comercial configura um novo perfil para aquela região, incrementado com a abertura de postos de trabalho e geração de renda e impostos pelos estabelecimentos comerciais ali instalados. A cidade ganha um novo pólo de comércio, de cultura e de ambiência social. Também resta atendida uma das diretrizes do modelo especial da cidade por meio da idéia de policentralidade<sup>15</sup>, com a criação de novos pontos de referência, menos fluxo de veículos e por

---

<sup>14</sup> Que foi prevista como condicionante do exame da aprovação do projeto arquitetônico para aquele imóvel.

<sup>15</sup> Segundo o artigo 26 da Lei Complementar nº 434 de 01-12-99, PDDUA:

Art. 26. Modelo Espacial é o conjunto das diretrizes de desenvolvimento urbano expresso através de representações espaciais consubstanciadas nas Estratégias.

§ 1º O Modelo Espacial define todo o território de Porto Alegre como cidade, estimulando a ocupação do solo de acordo com a diversidade de suas partes, com vistas à consideração das relações de complementariedade entre a cidade consolidada de forma mais intensiva e a cidade de ocupação rarefeita.

§ 2º Constituem princípios básicos do Modelo Espacial proposto:

*I - a descentralização de atividades, através de uma política de policentralidade que considere a atividade econômica, a provisão de serviços e aspectos socioculturais;*

*II - a miscigenação da ocupação do solo com vistas à diminuição de deslocamentos de pessoas e veículos e à qualificação do sistema urbano;*

*III - a densificação controlada, associada à perspectiva de otimização e racionalização dos custos de produção da cidade;*

*IV - o reconhecimento da cidade informal, através de uma política que envolva o interesse social;*

*V - a estruturação e a qualificação ambiental, através da valorização do patrimônio e do estímulo à produção primária.*

conseqüência menos emissão de gases poluidores pela menor circulação de pessoas até o centro da cidade<sup>16</sup>.

Partindo dessas premissas a implantação do Shopping Cristal também configura interesse público da cidade. Se assim o é, nada mais óbvio do que buscar a construção de uma solução que compatibilize a necessária proteção do Jockey Clube e a instalação do Cristal Shopping como tradução do interesse público da **cidade** vista como um todo.

### **DA DISCRICIONARIEDADE DA DECISÃO E DA ANÁLISE TÉCNICA PARA FINS DA COMPATIBILIZAÇÃO DOS INTERESSES:**

Por certo que a questão do tombamento do Jockey Clube depende da decisão do Chefe do Poder Executivo Municipal, após o parecer do COMPAHC. Da mesma forma, a escolha de qual das soluções a ser adotada em relação ao imóvel lindeiro, acaso tombado o Jockey Clube.

Nessa última hipótese, a compatibilização da proteção do bem de interesse cultural e a construção do Cristal Shopping passa, necessariamente, pela alteração do projeto arquitetônico já aprovado e licenciado<sup>17</sup>. Essa adequação deverá ser feita de acordo com as diretrizes dos órgãos técnicos municipais com prioridade à relevância e dignidade do Jockey Clube frente ao prédio a ser construído como forma de se alcançar a efetiva proteção do bem tombado. Caso contrário, a nova edificação se predominará na paisagem urbana, prejudicando a magnitude do bem tombado e, por conseqüência, a sua efetiva proteção. Todavia, repita-se, tal análise deve ser feita, no momento próprio, pelos órgãos técnicos municipais.

Independentemente da solução a ser adotada, entendemos que deva ser iniciado de imediato o procedimento de tombamento dos bens e do entorno<sup>18</sup>,

---

<sup>16</sup> Tudo de acordo com espírito do Plano Diretor em vigor.

<sup>17</sup> A alteração de projeto já aprovado e licenciado poderia, a princípio, parecer um contrasenso, mas não o é. Ver as considerações sobre os efeitos da expedição de licença em caso de obra não iniciada.

<sup>18</sup> Se assim for entendido pelo COMPAHC.

seguindo o trâmite legal previsto na Lei Municipal no. 275/92. Além disso, necessário que seja notificado o empreendedor para cientificá-lo da situação relativa ao tombamento do Jockey Clube, conforme a solução que seja entendida como mais viável.

### **DAS CONCLUSÕES:**

Ante todo o exposto, entendemos que:

a) o imediato tombamento dos prédios do Jockey Clube e o entorno impõe-se como medida de preservação de patrimônio de memória, referencial à história da cidade. Isso independe de eventuais efeitos ou soluções dadas às situações de fato ou de direito decorrentes de interesse próprio ou alheio;

b) o fato de o empreendedor possuir licença urbanística e ambiental para a construção do Cristal Shopping não acarreta o direito de construir em razão do interesse público de preservação do patrimônio histórico e cultural. Além disso, seguindo o entendimento majoritário não se pode alegar o direito adquirido se a obra ainda não foi iniciada;

c) a par do entendimento doutrinário e jurisprudencial sobre o assunto, o caso concreto, pelo seu histórico e pela parceria entre o setor público e o setor privado, estimulado pelo Estatuto da Cidade, demanda uma solução que compatibilize os interesses como forma de alcançar o interesse público da cidade. Nesse sentido, necessário que seja considerada a preservação do patrimônio histórico e cultural e a construção do empreendimento comercial;

d) independentemente do procedimento de tombamento e do posicionamento do administrador municipal é necessária a notificação do empreendedor.

e) se for o caso, dada a inexistência de direito adquirido para construção nos termos projeto aprovado e licenciado, mas sugerida a compatibilização dos interesses, necessário que seja apresentado alterado o projeto arquitetônico do Cristal Shopping a fim de que seja ajustado às diretrizes técnicas, visando à predominância e a dignidade do imóvel e do entorno tombado na paisagem urbana.

É o parecer, s.m.j.

EAUMA, 30 de junho de 2004.

Andrea Teichmann Vizzotto  
Procuradora do Município de Porto Alegre.  
Matrícula n. 52892.7  
OAB/RS 21.335

## HOMOLOGAÇÃO

APROVO o **Parecer nº 1108/04**, de autoria da procuradora **Andréa Teichmann Vizzotto**, que analisou o aparente conflito de interesses no que concerne ao tombamento do imóvel que abriga a sede do Jockey Clube de Porto Alegre e seu entorno, efetuado posteriormente à expedição das licenças urbanística e ambiental deferidas ao imóvel lindeiro.

Registre-se. Ciência à EAUMA/PGM da homologação.

Após remeta-se o expediente a SMC/COMPAHC, órgão municipal que realizou a consulta objeto do presente parecer.

PGM, 08 de setembro de 2004.

**ROGERIO FAVRETO**  
**Procurador-Geral do Município**