



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

MARIA EDUARDA DE AMORIM CAVALCANTI

**O DIREITO DE VIZINHANÇA E A PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO
CULTURAL: UMA ANÁLISE JURÍDICO-SOCIAL À LUZ DO CONTEXTO DO CAIS**
JOSÉ ESTELITA

Recife

2025

MARIA EDUARDA DE AMORIM CAVALCANTI

**O DIREITO DE VIZINHANÇA E A PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO
CULTURAL: UMA ANÁLISE JURÍDICO-SOCIAL À LUZ DO CONTEXTO DO CAIS**
JOSÉ ESTELITA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Direito da Universidade Federal
de Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas,
como requisito parcial para a obtenção do
título de bacharela em Direito.

Área de Concentração: Área acadêmica de
Direito Civil, Empresarial e Econômico.

Orientadora: Prof.^a Cristiniana Cavalcanti
Freire

Recife
2025

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

Cavalcanti, Maria Eduarda de Amorim.
o direito de vizinhança e a preservação do patrimônio cultural: uma análise
jurídico?social à luz do contexto do cas José Estelita / Maria Eduarda de
Amorim Cavalcanti. - Recife, 2025.

52

Orientador(a): Cristiniana Cavalcanti Freire
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de
Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas, Direito - Bacharelado, 2025.

1. Direito de Vizinhança. 2. Patrimônio Cultural. 3. Direito Civil. 4. Direito
Privado. 5. Direito Urbanístico. 6. Políticas Públicas. I. Freire, Cristiniana
Cavalcanti. (Orientação). II. Título.

340 CDD (22.ed.)

MARIA EDUARDA DE AMORIM CAVALCANTI

**O DIREITO DE VIZINHANÇA E A PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO
CULTURAL: UMA ANÁLISE JURÍDICO-SOCIAL À LUZ DO CONTEXTO DO CAIS**
JOSÉ ESTELITA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Direito da Universidade Federal
de Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas,
como requisito parcial para a obtenção do
título de bacharela em Direito.

Aprovado em: 17/12/2025.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Cristiniana Cavalcanti Freire
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dra. Letícia Rocha Santos (Examinador 01)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Ivo Emanuel Dias Barros (Examinador 02)
Universidade Federal de Pernambuco

À minha avó Júlia, primeira e mais essencial educadora presente por todo compasso da minha vida estudantil.

AGRADECIMENTOS

Entrar na Faculdade de Direito do Recife sempre foi um sonho. Sonho antigo, que acompanhou minhas decisões e minhas inquietações, e que, agora, ao finalizar esta etapa, se concretiza com a força de quem sabe que trilhou o próprio caminho com coragem. Hoje, tenho a certeza de que escolhi o caminho certo, e que meu curso é uma das grandes paixões da minha vida.

O percurso, em verdade, não foi fácil. Tive estudos intermináveis, prazos corridos, dúvidas e desafios que pareciam maiores do que eu mesma. Ao mesmo tempo, foi caminho intenso e valioso, aprendi a valorizar cada possibilidade que a UFPE me ofereceu: professores inspiradores, amizades que se tornaram pilares, e experiências que me moldaram não apenas como graduanda, mas como pessoa. Tanto por isso, guardo esses 5 anos e meio (ou, uma pandemia, algumas greves e um calendário desajustado) com imenso carinho.

Nunca fui de grandes gestos, grandes declarações ou demonstrações públicas de afeto; ainda assim, reconheço mais que necessário percorrer o caminho da gratidão, celebrando os elos, aprendizados e experiências que a graduação me proporcionou. A gratidão, aqui, é também forma de reconhecer que nenhum caminho é completamente preenchido quando trilhado em solidão.

À minha mãe, Jamille, que sempre foi colo afetuoso e abrigo seguro, agradeço por ser a presença que me permite desaguar, sem medo, no curso da vida; devo a ela tudo aquilo que sou e muito do que ainda busco ser. Ao meu irmão, Lucas, por compartilhar comigo caminhos, risos e lembranças que guardo sempre com muito afeto. À minha avó, Júlia, pela presença constante, pelo amor silencioso e pelos ensinamentos que deram sentido aos meus dias; foi, e sempre será, a primeira e grandiosa educadora com quem tive contato. Ao meu padrasto, Bruno, eterno professor, que sempre me faz pensar além do que me parece possível ou alcançável. Aos meus familiares, de modo geral, que me mostraram, em gestos grandes e pequenos, o valor do cuidado e do afeto.

Aos meus amigos de uma vida inteira: Carolina Barros, Eva França, Lethicia Ribeiro, Tomás Pedrosa e Victória Vieira, por serem minha mais atenta escuta e meu mais genuíno suporte. Foi com eles que dividi da primeira questão marcada em um gabarito de pré-vestibular, passando pela aprovação na casa de Tobias, à apresentação do presente trabalho - muito os devo, então, na finalização deste ciclo. A vida me deu centenas de colegas, dezenas de amigos, pessoas que guardo comigo com muito carinho, mas é extremamente confortável ter por perto os que são extensão da minha família.

A todos com quem dividi ambientes de trabalho e aprendizado cotidiano, e àqueles com quem tive a honra de percorrer o caminho durante a graduação, quem me permito, especial e nominalmente, listar: Alice Alencar, Beatriz Soriano, Catarina Albuquerque, Gabriela Menezes, Helena Gáti, Julianna Queiroz, Joanna Magalhães, Rodrigo Duarte, Sophia Aloia, (novamente) Tomás Pedrosa e tantos mais outros elos formados pelo percurso. Apesar de sempre ter sido alguém de muitos amigos, de amar estar rodeada de gente, foi com vocês que tive a certeza de que posso encontrar almas gêmeas nos elos que a vida me proporcionar.

À Universidade Federal de Pernambuco, especialmente à Faculdade de Direito do Recife, agradeço pelo ambiente plural, crítico e historicamente comprometido. Levo comigo uma formação que me ensinou que o Direito é, também, responsabilidade social, memória e compromisso com o mundo que nos cerca. Nascer, crescer e residir no Recife me ensinou que memória é luta, e que futuro que se constrói apagando o passado não se sustenta.

Certa vez, escutei de uma pessoa querida que “a vida só vale a pena se compartilhada”; não poderia ser mais certa. O caminho que trilhei só se tornou possível porque estive repleta de trocas e companhias que preencheram meu cotidiano, e por isso agradecer é tão necessário. Agradeço ao ciclo que agora se encerra por tudo o que exigiu e tudo o que devolveu..

“É preciso se libertar das “amarras”, não jogar fora simplesmente o passado e toda a sua história; o que é preciso, é considerar o passado como presente histórico. O passado, visto como presente histórico é ainda vivo, é um presente que ajuda a evitar as várias arapucas. Diante do presente histórico, nossa tarefa é forjar um outro presente, “verdadeiro”, e para isso é necessário não um conhecimento profundo de especialista, mas uma capacidade de entender historicamente o passado, saber distinguir o que irá servir para as novas situações de hoje que se apresentam a vocês, e tudo isto não se aprende somente nos livros”

(Lina Bo Bardi)

RESUMO

Com o acelerado processo de urbanização e a expansão de grandes empreendimentos imobiliários, tornaram-se mais evidentes os conflitos entre o exercício do direito de propriedade e a preservação do patrimônio cultural. No Recife, o embate se materializa exemplarmente no caso do Cais José Estelita, espaço urbano que, embora historicamente marcado por relevância arquitetônica e simbólica, foi alvo do Projeto Novo Recife, empreendimento privado que suscitou intensa controvérsia jurídica e social. A partir desse contexto, esta monografia tem por objetivo analisar, sob uma perspectiva jurídico-social, a aplicação do direito de vizinhança e da função social da propriedade como instrumentos de equilíbrio entre o desenvolvimento urbano e a tutela do patrimônio cultural. O estudo adota o método dogmático-hermenêutico e a pesquisa bibliográfica-documental, com base em doutrinas de Direito Civil, Urbanístico e Constitucional, bem como em decisões judiciais e documentos oficiais. Por fim, conclui-se que a efetivação do direito à cidade e da função social da propriedade depende da atuação integrada entre Estado e sociedade civil, de modo a garantir o uso sustentável, democrático e culturalmente responsável do espaço urbano.

Palavras-chave: direito civil; direito urbanístico; patrimônio cultural; vizinhança; políticas públicas.

ABSTRACT

With the accelerated process of urbanization and the expansion of large-scale real estate developments, conflicts between the exercise of property rights and the preservation of cultural heritage have become increasingly evident. In Recife, this tension is exemplified by the case of *Cais José Estelita*, an urban area that, despite its historical architectural and symbolic significance, became the target of the *Projeto Novo Recife*, a private development project that provoked intense legal and social controversy. Within this context, this monograph aims to analyze, from a socio-legal perspective, the application of neighborhood law and the social function of property as instruments for balancing urban development with the protection of cultural heritage. The study adopts a dogmatic-hermeneutical method and a bibliographical-documentary approach, drawing upon doctrines of Civil, Urban, and Constitutional Law, as well as judicial decisions and official documents. Ultimately, it concludes that the realization of the right to the city and the social function of property depends on coordinated action between the State and civil society, in order to ensure the sustainable, democratic, and culturally responsible use of urban space.

Keywords: civil law; urban law; cultural heritage; neighborhood; public policy.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF	Constituição Federal
DJE	Diário de Justiça Eletrônico
DPU	Defensoria Pública da União
IBDU	Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
SPHAN	Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
STJ	Superior Tribunal de Justiça

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 O DIREITO DE VIZINHANÇA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	14
2.1. Conceito e princípios do direito de vizinhança	14
2.2. Evolução histórica e função social da propriedade	15
2.3. Limites à propriedade privada e impactos sobre os vizinhos	16
3 PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL E LIMITES AO USO DA PROPRIEDADE PRIVADA	18
3.1. Conceito de patrimônio cultural	18
3.2. Normas e legislações aplicáveis	19
3.3. A função social da propriedade e sua relação com a preservação cultural	20
4 O CAIS JOSÉ ESTELITA E O PROJETO NOVO RECIFE: CONTEXTO E CONFLITOS	22
4.1. Histórico e importância do Cais José Estelita para o Recife	22
4.2. O Projeto Novo Recife: propostas e objetivos do empreendimento	24
4.3. A mobilização social: movimentos como Ocupe Estelita e seus pleitos	26
4.4. O impacto urbanístico, ambiental e cultural do projeto	27
4.5. Conflitos jurídicos: interesses privados x preservação do patrimônio	29
5 ANÁLISE JURÍDICO-SOCIAL DO CASO CAIS JOSÉ ESTELITA	30
5.1. Aplicação do direito de vizinhança no contexto do Cais José Estelita	30
5.2. A função social da propriedade e a preservação do patrimônio no caso concreto	32
5.3. Reflexos jurídicos e sociais das decisões judiciais sobre o Projeto Novo Recife	34
5.4. A participação da sociedade civil e o direito à cidade	37
5.5. Conciliação entre desenvolvimento urbano e preservação cultural	39
6 CONCLUSÕES	41
REFERÊNCIAS	45

1. INTRODUÇÃO

Esta monografia insere-se nos domínios do Direito Civil, do Direito Urbanístico e do Direito Constitucional, propondo reflexão jurídico-social sobre os limites ao exercício do direito de propriedade em face do dever de preservação do patrimônio cultural. O estudo parte do caso do Cais José Estelita, espaço emblemático da cidade do Recife, cuja disputa entre o empreendimento imobiliário denominado Projeto Novo Recife e os movimentos sociais que o contestaram expôs, com relevância, as tensões entre o interesse privado e o bem coletivo no contexto urbano contemporâneo.

O Cais José Estelita, antes marcado por seu destaque histórico e paisagístico, transformou-se em palco de embates que ultrapassam a esfera local, atingindo o cerne da reflexão sobre a função social da propriedade e o direito à cidade. A disputa em torno de sua destinação revelou a fragilidade dos instrumentos de proteção ao patrimônio cultural frente à lógica de mercantilização do espaço urbano, tornando-se caso paradigmático para compreender como a expansão imobiliária, em nome do desenvolvimento econômico, pode comprometer a identidade histórica e coletiva de uma cidade.

Diante desse cenário, o problema central desta monografia consiste em compreender de que modo o direito de vizinhança pode servir como instrumento de harmonização entre a propriedade privada e a preservação do patrimônio cultural, tendo como referência o caso concreto do Cais José Estelita. Busca-se, portanto, examinar como os princípios da função social da propriedade, da coletividade e do equilíbrio urbano podem ser aplicados na solução de conflitos que envolvem bens de valor histórico e cultural, de modo a assegurar o desenvolvimento sustentável e o respeito à memória urbana.

O objetivo geral do trabalho é analisar a aplicação do direito de vizinhança na tutela do patrimônio cultural, discutindo o papel do Estado, dos empreendedores e da sociedade civil na construção de uma cidade que concilie progresso econômico e justiça urbana. Especificamente, pretende-se: (i) identificar as bases legais e doutrinárias do direito de vizinhança e da função social da propriedade; (ii) examinar o regime jurídico de proteção ao patrimônio cultural brasileiro; (iii) contextualizar o caso do Cais José Estelita e as controvérsias do Projeto Novo Recife; e (iv) avaliar, à luz das decisões judiciais e da mobilização social, os impactos jurídicos e sociais decorrentes desse conflito urbano.

Para atingir tais objetivos, adota-se o método dedutivo, partindo-se de premissas gerais do ordenamento jurídico brasileiro sobre propriedade, vizinhança e função social, até alcançar a análise particular do caso do Cais José Estelita. Nessa seara, o procedimento

metodológico é de pesquisa bibliográfica e documental, com base em doutrinas clássicas e contemporâneas de Direito Civil, Urbanístico e Constitucional, bem como em decisões judiciais, artigos acadêmicos e documentos institucionais.

A relevância do tema reside na necessidade de repensar a propriedade privada como instituto que transcende a mera titularidade individual, assumindo papel de instrumento de realização do interesse coletivo e de garantia do direito à cidade. Nesse sentido, o estudo reforça a compreensão de que a preservação do patrimônio cultural não é um obstáculo ao desenvolvimento urbano, mas, a rigor, condição de sua legitimidade social e histórica.

A estrutura desta monografia organiza-se em cinco capítulos, além desta introdução e das conclusões finais. O primeiro capítulo apresenta o conceito, os princípios e a evolução histórica do direito de vizinhança, abordando sua relação com a função social da propriedade e os limites impostos ao uso do imóvel, conquanto o segundo capítulo dedica-se à análise da preservação do patrimônio cultural, examinando o marco normativo aplicável e sua interconexão com o dever de proteção coletiva. Continuamente, o terceiro capítulo concentra-se no estudo do caso do Cais José Estelita e do Projeto Novo Recife, reconstituindo o contexto histórico, os conflitos urbanísticos e a mobilização social. Ainda, o quarto capítulo propõe uma leitura jurídico-social do caso; ou seja, a interpretação de normas jurídicas e fenômenos legais sob a ótica das dinâmicas sociais, analisando como fatores sociais, culturais e econômicos influenciam o direito e, dessa forma, como as leis impactam a sociedade. Para tanto, destaca-se a aplicação do direito de vizinhança, a função social da propriedade, os reflexos das decisões judiciais e o papel participativo da sociedade civil na efetivação do direito à cidade. Por fim, o quinto capítulo, a rigor, expõe análise direta à aplicação do direito de vizinhança em face à função social da propriedade, cumulada à preservação patrimonial, com especial enfoque às decisões judiciais que recaem sobre o Projeto Novo Recife e, ainda, delimita o cerne da participação civil no caso concreto, finalizando por abordar viés de possível conciliação entre desenvolvimento urbano e preservação cultural.

2. O DIREITO DE VIZINHANÇA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

2.1 Conceito e princípios do direito de vizinhança

Em termos já previamente delineados, cuida esta etapa de estabelecer, objetiva e conceitualmente, o pressuposto teórico e metodológico embasador à produção do presente trabalho: o regramento do direito de vizinhança disposto na legislação civil brasileira. Refletindo um conjunto de normas que impõem restrições ao uso da propriedade do imóvel¹, o instituto aparece como essencial para garantir que o exercício ao direito de propriedade não ocorra prejudicialmente aos vizinhos, quer seja em aspectos relacionados à segurança, ao sossego ou à saúde.

Não obstante, o regime jurídico aplicável ao direito de vizinhança deve à Nancy Andriighi a explicação de que:

o proprietário ou o possuidor de um prédio tem o direito de fazer cessar as interferências prejudiciais à segurança, ao sossego e à saúde dos que o habitam, provocadas pela utilização de propriedade vizinha².

Ainda, pontua Fábio Ulhoa Coelho³ que:

os proprietários de imóveis vizinhos devem observar determinadas regras, destinadas a compatibilizar os respectivos direitos e harmonizar a convivência entre eles. São limitações legais aos poderes inerentes à propriedade estabelecidas com o objetivo de coordenar o exercício desses poderes³.

Em outras palavras, o direito de vizinhança cumpre em delinear as restrições legais impostas aos titulares de propriedades contíguas para permitir a convivência equilibrada entre eles, fornecendo parâmetros para a solução de eventuais conflitos. Carlos Edison do Rêgo Monteiro Filho, por sua vez, assinala que tais impeditivos não podem ser entendidos como “*meras restrições negativas ao direito de propriedade*”⁴, mas sim como instrumentos de equilíbrio social indispensáveis à convivência urbana, garantindo que o direito de propriedade cumpra sua função social.

¹ BRASIL. Lei n.º 10.406/2002 (**Código Civil**). Promulgada em 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Artigos 1.277 a 1.313 (Capítulo V, intitulado “Dos direitos de vizinhança”).

² REsp n.º 2.125.459/SP, relatora Ministra Nancy Andriighi, Terceira Turma, julgado em 2/4/2024.

³ COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de Direito Civil - Direitos Reais**. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 205.

⁴ MONTEIRO FILHO, Carlos Edison do Rêgo. **O Direito de Vizinhança no Novo Código Civil**. [s.l.], [s.d.], p. 158.

Isso posto, cabe afirmar que o ramo é construído, guiando tanto a doutrina quanto a jurisprudência em sua aplicação prática, a partir de três eixos basilares: (i) a tutela da segurança; (ii) a preservação do sossego; e (iii) a proteção da saúde, todos voltados à harmonização entre a autonomia privada e o interesse coletivo, princípios que orientam não apenas os limites individuais de propriedade, mas também a forma como o espaço urbano é utilizado.

2.2 Evolução histórica e função social da propriedade

Em razão do caráter dinâmico do direito, a concepção de propriedade evoluiu ao longo da história, acompanhando as transformações sociais, econômicas e urbanísticas. Tradicionalmente, a propriedade era entendida como direito absoluto do indivíduo sobre seu bem, mas o crescimento das cidades e a intensificação das relações urbanas evidenciaram que seu exercício irrestrito seria capaz de gerar conflitos não apenas com vizinhos, mas também com interesses coletivos relevantes, como a preservação do patrimônio histórico e cultural⁵.

No ordenamento jurídico brasileiro, a função social da propriedade consolidou-se com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988, cujos artigos 5º, XXIII, e 170, III, passaram a determinar como papel fundamental do direito de propriedade o atendimento à função social e à harmonização entre o interesse individual e o bem-estar coletivo⁶. Ampliada, portanto, a proteção à coletividade, o diploma legal sucedeu a contemplar também a preservação de bens culturais e históricos, reconhecendo seu papel na formação da identidade social e na manutenção da memória urbana.

Nesse cenário, em que pese o contexto do direito de vizinhança, a função social da propriedade opera como limite legal ao uso do imóvel, prevenindo abusos que possam prejudicar vizinhos ou comprometer valores coletivos, incluindo o patrimônio cultural. Sobre isso, Caio Mário da Silva Pereira⁷ destaca que o instituto da propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da sociedade expressas no plano diretor, promovendo o bem-estar dos habitantes e garantindo a harmonização entre interesses individuais e coletivos.

⁵ FIGUEIREDO JUNIOR, Hélio Rodrigues. **Bens culturais, função social da propriedade e instrumentos jurídicos para a sua preservação**. Revista de Direito da Cidade, Rio de Janeiro, 2015, p. 10.

⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, Distrito Federal, 5 de outubro. **Artigos 5º, XXIII, e 170, inciso III**.

⁷ PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil**. v. IV. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 90.

Assim, a evolução da disciplina refletiu a progressiva preocupação com a harmonia social e urbana, sendo o direito de vizinhança instrumento jurídico que, historicamente, buscou equilibrar a autonomia privada com a preservação dos valores coletivos.

2.3 Limites à propriedade privada e impactos sobre os vizinhos

À vista do exposto, conclui-se que a propriedade privada, embora garantida pelo ordenamento jurídico brasileiro, não se configura como direito absoluto. Isso é, o instituto encontra, à sua extensão e exercício, limites definidos tanto pela função social da propriedade quanto pelas normas de convivência entre vizinhos. O direito de vizinhança surge, portanto, como instrumento jurídico essencial para compatibilizar os interesses individuais e coletivos, prevenindo conflitos que possam comprometer a segurança, o sossego, a saúde ou o bem-estar dos titulares de imóveis adjacentes.

Nessa seara, a legislação civil estabelece de forma detalhada essas restrições. Cuida o Código Civil⁸, precisamente no artigo 1.277, de determinar que o proprietário não deve utilizar seu imóvel de maneira a prejudicar a segurança, o sossego ou a saúde de quem habita prédios vizinhos. Outrossim, o artigo 1.278 regula a manutenção de muros e cercas divisórias, enquanto os dispositivos seguintes disciplinam construções, obras e atividades que possam gerar incômodos ou danos, definindo limites objetivos de tolerância e proporcionalidade. Logo, funcionando como balizas jurídicas, os elencados dispositivos acabam por orientar o exercício do direito de propriedade de forma a prevenir abusos e preservar a convivência urbana.

Nesse ponto, Paulo Lobo⁹ destaca que a função social da propriedade urbana deve ser aferida à luz das exigências fundamentais de ordenação da cidade, expressas no plano diretor. Para o jurista, o ordenamento constitucional rompeu com a noção clássica de propriedade absoluta, subordinando-a a finalidades urbanísticas e sociais. Assim, o direito individual de propriedade só se realiza plenamente quando está em consonância com as diretrizes coletivas de desenvolvimento urbano e bem-estar dos habitantes. Essa concepção amplia os limites tradicionais da propriedade ao vincular o uso do imóvel não apenas às relações privadas entre vizinhos, mas também à observância de instrumentos de planejamento urbano.

⁸ BRASIL. Lei n.º 10.406/2002 (**Código Civil**). Promulgada em 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Artigos 1.277 e 1.278.

⁹ LÔBO, Paulo. **Direito Civil: Coisas**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2024, p. 300.

Por sua vez, Paulo Nader¹⁰ acentua que a função social da propriedade introduz deveres de solidariedade ao proprietário. Em sua análise, impõe que o exercício do direito de propriedade não pode se descolar das necessidades sociais, sob pena de se configurar um “*uso nocivo da propriedade*”. Não obstante, Nader evidencia que o direito de vizinhança atua como corretivo às externalidades negativas geradas pelo mau uso do imóvel, funcionando tanto para reprimir abusos quanto para prevenir conflitos que possam afetar o equilíbrio da vida em sociedade. Portanto, o instituto não deve ser visto apenas como mecanismo de tutela de vizinhos individualmente considerados, mas como expressão da dimensão social do direito de propriedade.

Sílvio Venosa¹¹, por outro lado, enfatiza a centralidade da vedação ao uso nocivo da propriedade no sistema jurídico contemporâneo. Para ele, o Código Civil incorporou conjunto de normas que não são meras restrições externas ao proprietário, mas manifestações da própria essência da função social. Venosa sustenta, para tanto, que a propriedade moderna só se legitima quando utilizada em conformidade com valores coletivos, de modo que a repressão ao uso nocivo não constitui uma exceção, mas uma regra inseparável ao conceito jurídico de propriedade. Nesse contexto, as disposições relativas à vizinhança refletem o núcleo da função social, ao exigir que a utilização do imóvel observe padrões mínimos de urbanidade, saúde e segurança.

Além dos limites expressos no Código Civil, a jurisprudência e a doutrina cuidam de reiterar a necessidade de se interpretar tais restrições à luz da função social da propriedade. Isso significa que, ao avaliar conflitos entre vizinhos, não se consideram apenas os prejuízos imediatos, mas também os efeitos indiretos que o uso inadequado do imóvel possa causar à coletividade, incluindo impactos sobre a urbanidade, a segurança e a preservação ambiental ou cultural.

Logo, o direito de vizinhança não se limita a coibir abusos; atua de maneira preventiva, orientando comportamentos e disciplinando o uso da propriedade de modo a compatibilizar interesses, evitar litígios e promover a harmonia social. Os limites à propriedade privada, assim, desempenham função dupla: protegem os direitos individuais dos vizinhos, garantindo segurança, saúde e sossego, e materializam a função social da propriedade, promovendo a convivência ordenada e a utilização adequada do espaço urbano.

¹⁰ NADER, Paulo. **Curso de Direito Civil: Direitos Reais**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016, p. 136.

¹¹ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: Direitos Reais**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2017, p. 268-269.

Isso posto, consolida-se o direito de vizinhança como mecanismo jurídico predominante no que se relaciona à regulação das relações interpessoais e urbanas, articulando, de forma equilibrada, a autonomia privada com o interesse coletivo.

3. PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL E LIMITES AO USO DA PROPRIEDADE PRIVADA

3.1 Conceito de patrimônio cultural

A preservação do patrimônio cultural aparece, no plano constitucional e doutrinário, como dever coletivo que impõe limites ao exercício individual do direito de propriedade. Isto é, trata-se de dimensão do interesse público que exige convivência entre a autonomia privada e finalidades de alcance social; contempla, portanto, a proteção da identidade, da memória e das formas de expressão de um povo, bem como de conjuntos urbanos e paisagens que contribuem para a configuração da cidade.

Nessa seara, o conceito contemporâneo de patrimônio cultural é largo e dinâmico, não se esgota em monumentos ou objetos artísticos, mas inclui bens materiais e imateriais, saberes, práticas, paisagens e, ainda, relações entre natureza e cultura. Fátima Araripe¹², precipuamente, trata o patrimônio como “*memória social*”, elemento que cuida de ancorar representações coletivas e processos de pertencimento, ressaltando a dimensão simbólica e educativa de tais bens.

Não obstante, pondera Mariana Grilli Belinotte¹³ de contemplar a visão histórica abordada conforme demonstra a expansão do conceito. Ora, se antes tinha-se um evidente enfoque restrito sobre monumentos, a concepção contemporânea passou a abranger práticas cotidianas e identidades plurais, com consequências diretas sobre o escopo da tutela jurídica.

A ampliação do objeto patrimonial, ainda, alcança a relação entre cultura e natureza; sobre isso, Silvia Zanirato e Wagner Ribeiro¹⁴ demonstram que a emergência do “*patrimônio natural*” e a salvaguarda de conhecimentos tradicionais tornam necessária a ocorrência de leitura integrada do território como bem cultural e ambiental, o que repercute diretamente nos instrumentos de proteção e nas políticas públicas.

¹² ARARIPE, Fátima Maria Alencar. **Do patrimônio cultural e seus significados**. Transinformação, Campinas, v. 16, n. 2, maio/ago. 2004, p. 111-122.

¹³ BELINOTTE, Mariana Grilli. **As consequências da evolução do conceito de patrimônio cultural na legislação brasileira**. In: VI Encontro Nacional de Antropologia do Direito, Belo Horizonte: UFMG, [s.d.], p. 1-3.

¹⁴ ZANIRATO, Silvia Helena; RIBEIRO, Wagner Costa. **Patrimônio cultural: a percepção da natureza como um bem não renovável**. Revista Brasileira de História, São Paulo, v. 26, n. 51, 2006, p. 251-262.

Continuamente, Antônio Gilberto Ramos Nogueira¹⁵ acrescenta que o ramo do patrimônio cultural é construído historicamente; tombamento, registro e inventário são escolhas valorativas sujeitas a contingências sociais e temporais, de modo que a patrimonialização é, além disso, processo discursivo e político.

A institucionalização da concepção, por fim, encontra expressão prática nas obrigações previstas ao Poder Público e à comunidade: o artigo 216 da Constituição¹⁶ e os instrumentos por ele previstos - quer seja, inventário, registro, tombamento, desapropriação e afins - consagram a ideia de que a proteção do patrimônio é direito e dever de todos, não apenas do titular do bem. Logo, conforme sinaliza o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN)¹⁷, os instrumentos e procedimentos administrativos aparecem como evidente espinha dorsal da política pública de salvaguarda dos direitos e interesses envolvidos *in casu*.

3.2. Normas e legislações aplicáveis

O arcabouço normativo que disciplina a proteção do patrimônio cultural combina normas constitucionais, regramentos infraconstitucionais, políticas públicas e instrumentos administrativos. No plano constitucional¹⁸ destacam-se as previsões do art. 216, que delimitam o universo dos bens culturais e indicam meios de tutela; a partir daí, uma série de normas e práticas administrativas e judiciais organizam a proteção concreta desses bens. Em contrapartida, no nível infraconstitucional, elementos históricos - tais como o movimento modernista e a criação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN)¹⁹, o contexto político do Estado Novo e a influência dos modelos europeus de preservação que inspiraram o regime centralizado de proteção - e normativos estruturam o sistema de proteção.

O Decreto-lei nº 25/1937²⁰, por sua vez, produto desse ambiente histórico e intelectual, consagra o instituto do tombamento como mecanismo clássico de tutela do patrimônio

¹⁵ NOGUEIRA, Antonio Gilberto Ramos. **O campo do patrimônio cultural e a história: itinerários conceituais e práticas de preservação**. História e Cultura, v. 7, n. 14, p. 45-67, jul./dez. 2014.

¹⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, Distrito Federal, 5 de outubro. **Artigos 216**.

¹⁷ INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (IPHAN). **Patrimônio Cultural**.

¹⁸ BRASIL. **Constituição Federal**. Instituída em 05 de outubro de 1988.

¹⁹ REZENDE, Maria Beatriz; GRIECO, Bettina; TEIXEIRA, Luciano; THOMPSON, Analucia. **Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – SPHAN**. In: _____ (org.). **Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural**. Rio de Janeiro; Brasília: IPHAN/DAF/Copedoc, 2015. Verbete. ISBN 978-85-7334-279-6.

²⁰ BRASIL. **Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937**.

edificado, definindo o modelo jurídico administrativo que orientaria, por décadas, as políticas públicas de salvaguarda cultural do Brasil.

Além disso, normas transversais, como o Estatuto da Cidade e as normas urbanísticas municipais, a legislação ambiental, e os dispositivos penais e administrativos que coíbem danos ao patrimônio, possuem interferência direta no regime patrimonial. Na esfera federal, o IPHAN atua por força de registros, pareceres técnicos, procedimentos de tombamento e orientações de licenciamento que atuam em conjunto ao ordenamento urbano e ambiental.

Não obstante, cuida a prática administrativa de prever instrumentos processuais hábeis à defesa do patrimônio; aparecem, em tela, o inventário técnico, o registro de bens imateriais, o tombamento e, no plano judicial, ações coletivas e Ação Civil Pública, voltadas à proteção de bens culturais. Ao tratar do dever coletivo em participar da proteção, identificando a ação civil pública como meio eficaz de tutela coletiva, Walter Veloso Dutra²¹ cuida, objetivamente, de explorar essas dimensões procedimentais, conforme as elucida como efetiva maneira de concretização da tutela jurisdicional de interesses difusos e coletivos - logo, eficaz instrumento à promoção, por via judicial, da proteção de bens do patrimônio cultural.

Ora, portanto, cumpre aqui observar que o regime normativo enfrenta tensões práticas, por exemplo: a emissão de alvarás de construção, o interesse privado em maximizar potencial construtivo e a competência municipal para licenciamento, os quais, na prática, tem frequentemente colidido com normas de preservação. Ressalta Mirian do Rozário Moreira Lima²² que o alvará municipal não deve macular normas superiores de proteção, partindo-se, então, à defesa de medidas preventivas – que sejam, delimitação de entorno e transferência do direito de construir – para reduzir conflitos. Nessa mesma seara, ainda, explica Alexandre Alves²³ que o tombamento, embora não seja expropriatório, impõe limitações que alcançam o entorno, evidenciando a amplitude das intervenções estatais sobre a propriedade quando se trata de preservar valores coletivos.

3.3. A função social da propriedade e sua relação com a preservação cultural

²¹ DUTRA, Walter Veloso. **A proteção do patrimônio cultural brasileiro: direito e dever de todos**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2016.

²² LIMA, Mirian do Rozário Moreira. **Proteção ao patrimônio histórico x direito de construir: conflito de interesses público e privado**. Boletim Científico ESMPU, Brasília, ano 13, n. 42-43, p. 209-222, jan./dez. 2014.

²³ ALVES, Alexandre Ferreira de Assumpção. **O tombamento como instrumento de proteção ao patrimônio cultural**. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n. 66, p. 66-76, [s.d.].

A função social da propriedade é elemento-chave para compreender as razões e a forma com que o ordenamento limita o uso privado em face à preservação do patrimônio cultural. Em linhas gerais, o instituto subordina o exercício do direito real aos fins coletivos definidos pela Constituição e pelo planejamento urbano, conforme resta necessária a compatibilização do uso do imóvel às exigências de ordem pública, urbanística, ambiental e cultural.

Nessa ótica, Paulo Lôbo²⁴ analisa a propriedade à luz da constitucionalização do direito civil, enfatizando que a titularidade privada só se concretiza plenamente quando harmonizada com normas de interesse geral e instrumentos de ordenação da cidade. O patrimônio cultural, então, aparece como valor que legitima restrições ao uso privado em nome da conservação da memória e da paisagem urbana.

Sobre o tema, Paulo Nader²⁵, destaca que a função social implica deveres de solidariedade e de limitação frente aos efeitos negativos do uso da propriedade. No campo cultural, a expressão traduz-se na obrigação de não causar danos à integridade e à visibilidade de bens patrimoniais. Sílvio Venosa²⁶, por sua vez, coloca a vedação ao “*uso nocivo da propriedade*” como núcleo do direito moderno de propriedade: limitar a atuação do titular quando seu ato compromete interesses coletivos, esses inclusos à preservação cultural, não reduz a propriedade, mas sim, antes, reafirma sua legitimidade social.

A fundamentação teórica encontra aplicação prática nos instrumentos urbanísticos já abordados, que condicionam gabaritos e usos ao entorno de bens de valor histórico ou paisagístico. A rigor, Mirian Lima²⁷ destaca a necessidade de medidas preventivas, como formas de compatibilizar o direito de edificar com a obrigação de conservar, enquanto Alexandre Alves²⁸ ressalta que o tombamento é capaz de atingir diretamente as faculdades dominiais, exigindo, inclusive, restrições sobre obras na vizinhança para preservar a integridade do bem tutelado.

Para além do supracitado, a perspectiva sociocultural reforça a abordagem; Fátima Araripe²⁹ leciona que o patrimônio é construção social ligada à memória coletiva e à educação

²⁴ LÔBO, Paulo. **Direito Civil: Coisas**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2024.

²⁵ NADER, Paulo. **Curso de Direito Civil: Direitos Reais**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

²⁶ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: Direitos Reais**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

²⁷ LIMA, Mirian do Rozário Moreira. **Proteção ao patrimônio histórico x direito de construir: conflito de interesses público e privado**. Boletim Científico ESMPU, Brasília, ano 13, n. 42-43, p. 209-222, jan./dez. 2014.

²⁸ ALVES, Alexandre Ferreira de Assumpção. **O tombamento como instrumento de proteção ao patrimônio cultural**. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n. 66, p. 66-76, [s.d.].

²⁹ ARARIPE, Fátima Maria Alencar. **Do patrimônio cultural e seus significados**. Transinformação, Campinas, v. 16, n. 2, p. 111-122, maio/ago. 2004.

patrimonial, de modo que preservá-lo é também reconhecer o papel formativo desses bens à cidadania.

Nesse fito, então, Antônio Nogueira³⁰ e Mariana Belinotte³¹ comentam que as escolhas sobre o que se patrimonializa são historicamente situadas e politicamente influenciadas; portanto, a função social exige não apenas restrições, mas também processos transparentes de inventário, participação e reconhecimento comunitário. Reforçam Silvia Zanirato e Wagner Ribeiro³², ao vincular patrimônio cultural e patrimônio natural, que a função social deve abarcar múltiplas dimensões do território, integrando conservação cultural e ambiental.

Logo, a função social da propriedade legitima e orienta as limitações necessárias à preservação cultural; não configuram mera perda de prerrogativas individuais, mas sim a efetivação de modelo de propriedade compatível com finalidades constitucionais e com a tutela de bens que sobrevivem como memória, identidade e referência coletiva - ao Estado, então, cabe a operacionalização da compatibilização desses interesses.

³⁰ NOGUEIRA, Antonio Gilberto Ramos. **O campo do patrimônio cultural e a história: itinerários conceituais e práticas de preservação.** História e Cultura, v. 7, n. 14, p. 45-67, jul./dez. 2014.

³¹ BELINOTTE, Mariana Grilli. **As consequências da evolução do conceito de patrimônio cultural na legislação brasileira.** In: VI Encontro Nacional de Antropologia do Direito, Belo Horizonte: UFMG, [s.d.].

³² ZANIRATO, Silvia Helena; RIBEIRO, Wagner Costa. **Patrimônio cultural: a percepção da natureza como um bem não renovável.** Revista Brasileira de História, São Paulo, v. 26, n. 51, p. 251-262, 2006.

4. O CAIS JOSÉ ESTELITA E O PROJETO NOVO RECIFE: CONTEXTO E CONFLITOS

4.1. Histórico e importância do Cais José Estelita para o Recife

Delimitados os pré-conceitos que norteiam a casuística, importa contextualizar que o Cais José Estelita constitui um dos espaços mais emblemáticos da formação urbana recifense, condensando séculos de transformações econômicas, sociais e culturais da cidade. Localizado na confluência entre o centro histórico e o bairro de São José, às margens do rio Capibaribe, o cais nasceu como parte do processo de modernização portuária e ferroviária do Recife, ainda no século XIX. Sua ocupação foi estruturada a partir da implantação da Rede Ferroviária *Great Western*, que integrou a capital a importantes polos produtores de açúcar do interior pernambucano, transformando a área em um espaço logístico vital e em símbolo da industrialização local.

A rigor, importa destacar que a configuração física do Cais, marcada por armazéns, trilhos e galpões, é testemunho da fase em que o Recife se consolidava como um dos principais entrepostos comerciais do Nordeste e, portanto, integra não apenas a paisagem construída, mas também a memória econômica e laboral da cidade.

Com o avanço do século XX e o posterior declínio das atividades ferroviárias, o Cais entrou em processo de abandono funcional, embora mantivesse forte valor patrimonial, tanto material, seja pelas edificações históricas, quanto imaterial, pelas relações sociais e identitárias que nele se desenvolveram. Sobre isso, estudos de arqueologia urbana e de história do patrimônio, como o de Muniz, Souza e Ramos³³, ressaltam que o sítio conserva vestígios relevantes da expansão industrial e do cotidiano operário recifense, constituindo-se fonte documental à compreensão da cidade moderna. Ora, os elementos reforçam o entendimento de que o Cais José Estelita não é “vazio urbano”, discurso muitas vezes reverberado pelo mercado, mas território de memória cuja preservação é condição à leitura contínua do tecido urbano recifense.

Ainda, para além do valor histórico-arquitetônico, o Cais desempenha papel simbólico e afetivo para a população. É parte da paisagem visual do centro, compondo com o bairro de

³³ MUNIZ, D.; SOUZA, L.; RAMOS, A. **Ocupar e resistir! Arqueologia urbana e resistências populares: o caso do Cais José Estelita**. Recife: [s.n.], 2015.

São José, a Ilha do Leite e a Ponte Giratória, conjunto que traduz a vocação portuária e fluvial da cidade. A inserção paisagística, logo, o torna bem coletivo cuja tutela deve transcender a propriedade formal, conforme leciona Fátima Araripe³⁴ ao tratar do patrimônio como expressão de memória social e símbolo de pertencimento. Nessa perspectiva, o espaço portuário, ao encerrar valores imateriais vinculados à formação cultural da cidade, não pode ser reduzido a mero ativo imobiliário.

A partir dos anos 2000, contudo, a área passou a ser alvo de processos de mercantilização urbana, articulados à reestruturação econômica do Recife e ao interesse do capital imobiliário por zonas centrais com potencial de valorização. A inflexão reflete padrão contemporâneo de urbanismo empresarial, descrito por autores como Pamio³⁵, em que o planejamento urbano cede espaço a negociações privadas realizadas “à sombra”, sem ampla participação social. No caso do Cais José Estelita, para tanto, a alienação do terreno, anteriormente vinculado à União e à Rede Ferroviária, a um consórcio privado, cuidou de evidenciar as tensões entre função social da propriedade pública, preservação cultural e exploração econômica.

Logo, a trajetória do Cais revela claro conflito de paradigmas: de um lado, o reconhecimento do seu valor histórico e da necessidade de integrá-lo a políticas de preservação e de uso coletivo; de outro, a lógica de desenvolvimento urbano ancorada em empreendimentos verticais e privatizados. A elencada dualidade torna o Cais José Estelita laboratório de disputa entre modelos de cidade, seja o pautado na memória e na função social ou, outrora, o que tem base na financeirização do solo e na exclusão simbólica.

4.2. O Projeto Novo Recife: propostas e objetivos do empreendimento

No início da década de 2010, surge o Projeto Novo Recife como proposta de requalificação urbana da área do Cais José Estelita, apresentada por um consórcio formado por grandes construtoras locais. Sob tal ótica, o empreendimento foi publicizado como iniciativa de “revitalização” de um espaço degradado, com promessa de modernização, criação de espaços públicos e integração da zona central à dinâmica econômica contemporânea; enfatizava sua narrativa principal, ainda, a reocupação de uma área

³⁴ARARIPE, Fátima Maria Alencar. **Do patrimônio cultural e seus significados**. Transinformação, Campinas, v. 16, n. 2, p. 111-122, maio/ago. 2004.

³⁵PAMIO, Cíntia. **Quando a cidade é negociada na sombra: o caso do Cais José Estelita**. Recife/PE. [S.l.: s.n.], [s.d.].

subutilizada e a suposta geração de benefícios coletivos, tais como novos empregos e áreas de lazer.

Outrossim, sob o discurso de renovação urbana, o projeto revelou diretrizes fortemente alinhadas à lógica de mercado imobiliário e à produção de enclave urbano de alto padrão, com densa verticalização e uso predominantemente privado, em dissonância com as características históricas e sociais do território, ora abordadas anteriormente. O plano urbanístico apresentado previa a construção de doze torres residenciais e comerciais, com alturas superiores ao gabarito do entorno, além de *shopping center*, hotéis e estacionamentos subterrâneos; embora incluísse áreas verdes e de circulação, o desenho urbano proposto concentrava o uso no consumo privado, relegando os espaços públicos a faixas residuais e pouco integradas à malha urbana existente.

Aos críticos, tais como Pamio³⁶ e as autoras do estudo “Caos no Cais”³⁷, o projeto notadamente reproduz modelo de revitalização excludente, onde o espaço urbano é tratado como mercadoria, e não como bem coletivo regido pela função social. Não obstante, a lógica contraria o disposto no art. 182 da Constituição Federal³⁸ e nas diretrizes do Estatuto da Cidade³⁹, que condicionam o uso do solo urbano ao cumprimento da função social e à participação democrática no planejamento.

Para além do supracitado, outro ponto de tensão evidencia-se na falta de transparência nos processos de licenciamento, condicionados à ausência de participação popular efetiva. O consórcio obteve as primeiras autorizações de forma célere, sem a realização de estudos de impacto ambiental e de vizinhança compatíveis com a escala do projeto, inexistindo amplo debate nos conselhos de planejamento urbano. Ora, a condução “a portas fechadas”, descrita por Pamio⁴⁰ como “negociação na sombra”, evidenciou o déficit democrático no processo decisório e o afastamento das instâncias públicas de controle. A alienação da área, originalmente pública, para um empreendimento privado também suscitou dúvidas quanto à

³⁶ PAMIO, Cíntia. **Quando a cidade é negociada na sombra: o caso do Cais José Estelita**. Recife/PE. [S.l.: s.n.], [s.d.].

³⁷ KIRZNER, Beatriz Carnevalheira; KÜHL, Beatriz Mugayar. **Caos no Cais: Projeto Novo Recife e a subversão do patrimônio cultural recifense**. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2021.

³⁸ “Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.”

³⁹ BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências (Estatuto da Cidade).

⁴⁰ PAMIO, Cíntia. **Quando a cidade é negociada na sombra: o caso do Cais José Estelita**. Recife/PE. [S.l.: s.n.], [s.d.].

observância dos princípios da Administração Pública, em especial no que se refere aos princípios da legalidade, publicidade e supremacia do interesse público.

Continuamente, a retórica oficial do Novo Recife buscou associar o projeto a ideais de sustentabilidade, mobilidade e inovação arquitetônica. Apesar disso, estudos técnicos e pareceres de urbanistas e arqueólogos demonstraram que as medidas compensatórias eram insuficientes para mitigar os impactos sobre o patrimônio ferroviário e portuário existente, além de ameaçar a integridade da paisagem urbana e da memória coletiva. Conforme argumenta Muniz⁴¹, a proposta não só negligenciou a dimensão arqueológica e histórica do Cais, mas também tratou o sítio como terreno “em branco”, desconsiderando os vestígios materiais e os valores imateriais nele contidos.

Tão logo, ao transformar território historicamente coletivo em espaço de uso seletivo, o Projeto Novo Recife questiona o papel do planejamento urbano no cumprimento da função social da propriedade e na preservação cultural, simbolizando a tensão entre o urbanismo empresarial e os valores públicos da memória e da paisagem. Ainda, a ausência de instrumentos de gestão democrática e a predominância do capital financeiro no desenho das cidades são evidentes indicativos de ruptura com o ideal constitucional de cidade inclusiva, sustentável e participativa.

4.3. A mobilização social: movimentos como Ocupe Estelita e seus pleitos

Diante da condução pouco transparente do Projeto Novo Recife e da ameaça concreta ao patrimônio histórico e paisagístico do Cais José Estelita, emergiu, em 2012, expressiva mobilização urbana no Brasil recente: o Movimento Ocupe Estelita. Originado da articulação entre coletivos culturais, artistas, urbanistas, estudantes, moradores e grupos como o Direitos Urbanos, o movimento reivindicava a democratização do planejamento urbano e a defesa da função social da cidade, pautando-se nos princípios do Estatuto da Cidade e do direito à cidade formulado por Henri Lefebvre⁴². Isso é, ultrapassando o que seria simples resistência a um projeto específico, o Ocupe Estelita simbolizou a reação cidadã contra o avanço da lógica mercantil sobre o espaço urbano e a exclusão das comunidades nos processos decisórios.

Para tanto, o movimento utilizou estratégias múltiplas de atuação: ocupações físicas, como a de 2014, que durou 25 dias no terreno do Cais, manifestações culturais que

⁴¹ MUNIZ, D.; SOUZA, L.; RAMOS, A. **Ocupar e resistir! Arqueologia urbana e resistências populares: o caso do Cais José Estelita**. Recife: [s.n.], 2015.

⁴² LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. São Paulo: Centauro, 2016.

transformaram o espaço em arena pública, e mobilização jurídica, com apoio do Ministério Público e de Universidades, buscando a revisão dos licenciamentos concedidos. A pluralidade de ações configurou nova forma de ativismo urbano, combinando estética e política, o que, conforme abordou-se no dossiê “Ocupar e Resistir!”⁴³, representou arqueologia de resistências, onde o ato de ocupar simbolizava também a reapropriação simbólica da memória coletiva apagada pelo discurso desenvolvimentista.

A rigor, eram evidentes os pleitos do movimento: (i) a anulação do processo de licenciamento por ausência de estudos técnicos adequados e participação pública; (ii) a preservação integral do conjunto ferroviário e dos armazéns; (iii) a elaboração de um plano urbanístico participativo para a área, integrando habitação popular, lazer e cultura; e (iv) o reconhecimento do valor histórico e paisagístico do Cais como bem cultural. Conforme relatado por Bueno⁴⁴, a principal crítica situacional residia na falta de transparência e diálogo com a sociedade, numa decisão que afetava profundamente a cidade e seu patrimônio.

A força simbólica do Ocupe Estelita, precipuamente, também se assentou no uso de linguagens artísticas e culturais para comunicar a causa: murais, performances e shows públicos reforçavam a ideia de que o patrimônio pertencia à coletividade, e não ao mercado. A rigor, o movimento influenciou nova geração de ativistas urbanos e se tornou referência nacional em lutas por justiça espacial, inspirando debates em outras cidades, tais como Belo Horizonte e Porto Alegre⁴⁵.

Precisamente, ainda que não tenha impedido totalmente o avanço do projeto, a mobilização gerou resultados concretos; provocou revisões nos gabaritos, levou à suspensão temporária de licenças, e ampliou a consciência pública sobre os direitos urbanos. Além disso, fortaleceu o papel da sociedade civil como fiscal da função social da propriedade e do cumprimento das normas constitucionais de preservação cultural⁴⁶.

4.4. O impacto urbanístico, ambiental e cultural do projeto

Imperativamente, os impactos decorrentes do Projeto Novo Recife transcendem a mera reconfiguração física do espaço; envolvem profundas transformações urbanísticas, ambientais e culturais, com efeitos estruturais sobre o tecido social e o imaginário da cidade.

⁴³ MUNIZ, D.; SOUZA, L.; RAMOS, A. **Ocupar e resistir! Arqueologia urbana e resistências populares: o caso do Cais José Estelita**. Recife: [s.n.], 2015.

⁴⁴ BUENO, Walter. **Até que seja nosso: o exemplo do Cais José Estelita**. Recife: [s.n.], [s.d.].

⁴⁵ MARCO ZERO CONTEÚDO. **O que o Ocupe Estelita ensina, dez anos depois**. Recife, 2024.

⁴⁶ BRASIL. **Constituição Federal**. Instituída em 05 de outubro de 1988.

Urbanisticamente, a implantação de torres de alto padrão, desconectadas do entorno histórico e das dinâmicas comunitárias locais, produz ruptura morfológica com o perfil urbano recifense. Ainda, a verticalização intensiva altera a escala da paisagem e compromete a visibilidade de marcos históricos, fenômeno descrito em estudos críticos como o “Caos no Cais”⁴⁷, que aponta a substituição de referências simbólicas compartilhadas por ícones do capital imobiliário, reforçando processos de segregação espacial.

Com propósito, do ponto de vista ambiental, os relatórios apresentados pelo consórcio revelaram lacunas significativas; não houve estudos de impacto ambiental e de vizinhança adequados, tampouco consideração sobre os efeitos cumulativos na bacia hidrográfica do Pina e na mobilidade urbana. Como alertam análises jurídicas do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico⁴⁸, a ausência de avaliação integrada e de contrapartidas efetivas viola princípios do planejamento urbano sustentável e os preceitos do art. 225 da Constituição⁴⁹, que assegura o direito ao meio ambiente equilibrado. Para além disso, o adensamento construtivo na orla fluvial intensifica riscos de sombreamento, impermeabilização do solo e pressão sobre infraestrutura urbana, agravando vulnerabilidades ambientais pré-existent.

Culturalmente, o projeto compromete a integridade de um território carregado de significados históricos, enquanto a demolição de armazéns e a transformação de espaços públicos em condomínios de acesso restrito ameaçam a transmissão da memória coletiva, ao suprimir vestígios materiais do passado ferroviário e operário. Conforme Muniz, Souza e Ramos⁵⁰, tais intervenções representam perda irreparável de camadas arqueológicas, dificultando a reconstituição da história urbana e ferindo o dever constitucional de preservação do patrimônio cultural. A descaracterização gera, também, evidentes impactos na identidade visual do Recife, reconhecida por sua integração entre rio, porto e cidade, rompendo com a expressiva continuidade histórica da paisagem.

Continuamente, outro efeito relevante decorre das dinâmicas sociais produzidas pelo projeto: ainda que a valorização imobiliária não constitua, por si só, sinônimo de gentrificação, no caso do Cais José Estelita o mecanismo operou como vetor desse processo em razão de outros elementos estruturais presentes no empreendimento. Conforme demonstra

⁴⁷ KIRZNER, Beatriz Carvalheira; KÜHL, Beatriz Mugayar. **Caos no Cais**: Projeto Novo Recife e a subversão do patrimônio cultural recifense. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2021.

⁴⁸ INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO (IBDU). **Cais Estelita**. IBDU Opinião, [s.l.], [s.d.].

⁴⁹“Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”

⁵⁰ MUNIZ, D.; SOUZA, L.; RAMOS, A. **Ocupar e resistir! Arqueologia urbana e resistências populares: o caso do Cais José Estelita**. Recife: [s.n.], 2015.

o estudo *Disputa no Cais*⁵¹, a atuação do capital imobiliário combinou a elevação do valor do solo urbano com a ausência de medidas efetivas de inclusão socioespacial, produzindo cenário em que a população de menor renda não apenas não foi considerada no planejamento, como também foi indiretamente afastada pelas novas dinâmicas econômicas geradas no entorno. Logo, evidentemente, não é a valorização isolada que amplia a exclusão, mas a valorização associada a modelo de desenvolvimento urbano que não incorpora mecanismos de contenção da segregação, que sejam habitação de interesse social, controle de preços ou reciprocidades sociais vinculantes.

Sob esse prisma, a retórica da “revitalização”, frequentemente mobilizada para legitimar grandes operações urbanas, funciona, no caso concreto, como instrumento de legitimação de um processo de substituição social, em que o progresso econômico se traduz, na prática, na apropriação privada de bens coletivos e na restrição do acesso democrático à cidade. O Novo Recife, sob esse viés, não apenas altera a morfologia urbana, mas reconfigura as relações de poder sobre o território, deslocando a lógica de gestão urbana de um paradigma orientado ao bem comum para um modelo de governança corporativa, no qual decisões estratégicas são capturadas por interesses econômicos e dissociadas da participação cidadã.

O arranjo, conforme as circunstâncias, logo produz erosão contínua da função social da propriedade e da própria cidade, princípios estruturantes consagrados no texto constitucional e reforçados por tratados internacionais de proteção patrimonial e ambiental, revelando que os impactos do empreendimento não se esgotam na dimensão física, mas alcançam o núcleo normativo e simbólico que deveria orientar a política urbana.

4.5. Conflitos jurídicos: interesses privados x preservação do patrimônio

Os conflitos jurídicos decorrentes do Projeto Novo Recife materializam a tensão entre interesses privados de exploração econômica e deveres públicos de proteção patrimonial e urbanística. Diversas ações civis públicas, inquéritos do Ministério Público Estadual e Federal e intervenções do IPHAN contestaram a legalidade do processo de alienação da área e das licenças concedidas, argumentando que o empreendimento foi aprovado sem observância de requisitos essenciais, como estudos de impacto de vizinhança, audiências públicas e pareceres técnicos adequados.

⁵¹SILVA, Maria Eduarda Gomes da; FERREIRA, Thiago de Lima. **A disputa no cais e o impacto dos capitais: a tensão entre mercado e patrimônio no Cais José Estelita (Recife/PE)**. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 48., 2024. Anais [...]. São Paulo: ANPOCS, 2024

Do ponto de vista jurídico, o caso coloca em xeque o cumprimento da função social da propriedade (arts. 5º, XXIII⁵², e 170, III⁵³, da CF) e o dever do Estado de proteger o patrimônio cultural (art. 216). A doutrina de Mirian do Rozário⁵⁴, nesse viés, sustenta que o direito de construir e o poder de legislar dos Municípios não podem violar normas de proteção patrimonial, sob pena de nulidade dos atos administrativos. Logo, licenças urbanísticas concedidas em desconformidade com o interesse público e sem análise patrimonial adequada são passíveis de anulação judicial.

Não obstante, outro ponto crucial refere-se ao princípio da supremacia do interesse público e à função social da cidade, conforme dispõe o Estatuto da Cidade⁵⁵. O empreendimento, ao se apropriar de área de relevante valor cultural e ambiental, sem destinação compatível com sua importância coletiva, viola o preceito de que o uso da propriedade deve atender ao bem comum. Rememora Alexandre Alves⁵⁶, nesse sentido, que a limitação de direitos individuais em prol da coletividade, como ocorre no tombamento ou em restrições urbanísticas, não constitui violação da propriedade, mas condição de legitimidade do direito real.

Com efeito, pareceres técnicos, com especial enfoque ao destrinchado pelo Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico⁵⁷, apontam que a condução administrativa do projeto ilustra um fenômeno recorrente: a captura do Estado por interesses privados, que fragiliza instrumentos de controle social e jurídico. O quadro, portanto, resulta em decisões urbanas que priorizam o lucro em detrimento da função social, da sustentabilidade e da preservação cultural, contrariando o ideal de cidade justa e democrática.

A disputa judicial do Cais José Estelita permanece como caso paradigmático na jurisprudência brasileira, revelando os limites do direito urbanístico frente à força do capital e à omissão do poder público. Mais do que conflito local, compõe-se de debate sobre o modelo de cidade que se quer construir: se uma cidade-mercado, orientada por empreendimentos de enclave, ou uma cidade-cidadã, guiada pela memória, pela equidade e pelo interesse coletivo.

⁵² **Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

⁵³ **Art. 170.** A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: III - função social da propriedade;

⁵⁴ DO ROZÁRIO, Mirian. **Proteção ao patrimônio histórico x direito de construir**. [S.l.: s.n.], [s.d.].

⁵⁵ BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências (Estatuto da Cidade).

⁵⁶ ALVES, Alexandre Ferreira de Assumpção. **O tombamento como instrumento de proteção ao patrimônio cultural**. Revista Brasileira de Estudos Políticos, n. 66, p. 66-76, [s.d.].

⁵⁷ INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO – IBDU. **Cais Estelita e direito urbanístico: análise jurídica e urbanística do empreendimento**. São Paulo: IBDU, 2022.

5. ANÁLISE JURÍDICO-SOCIAL DO CASO CAIS JOSÉ ESTELITA

5.1. Aplicação do direito de vizinhança no contexto do Cais José Estelita

A rigor, a análise do caso do Cais José Estelita à luz do direito de vizinhança evidencia como o instituto civilista clássico pode assumir dimensão pública no enfrentamento de conflitos urbanos. Historicamente concebido para regular relações entre proprietários contíguos, o direito de vizinhança evoluiu para atender às complexidades das cidades contemporâneas, em que o impacto das construções e atividades imobiliárias ultrapassa os limites físicos das propriedades e alcança a coletividade. No Recife, a transposição é particularmente visível nas tensões geradas pelo Projeto Novo Recife, cuja magnitude e verticalização repercutem não apenas sobre vizinhos diretos, mas sobre toda a paisagem cultural e social do entorno.

Como observa Paulo Lôbo⁵⁸, o direito de vizinhança expressa a dimensão relacional da propriedade, impondo ao titular o dever de não exercer seus poderes de forma danosa à comunidade. Trata-se, portanto, de limite ético e jurídico ao uso da propriedade privada, cuja função é assegurar o equilíbrio entre o interesse individual e o bem-estar coletivo. No contexto urbano, o equilíbrio ganha especial relevo, visto que a cidade é espaço de convivência denso e interdependente, onde a construção de um prédio, a abertura de uma via ou a alteração do solo podem afetar profundamente o ambiente e a vida dos demais habitantes.

No caso em tela, Cais José Estelita, o empreendimento proposto altera substancialmente a paisagem, o regime de ventos, a incidência solar e o tráfego urbano, configurando interferência nociva no ambiente de vizinhança ampliada. Tais impactos não se restringem à estética ou ao desconforto visual, mas repercutem sobre direitos coletivos à paisagem, ao sossego e à identidade urbana, que se inserem na órbita do direito de vizinhança, conforme rememora Sílvio Venosa⁵⁹. O jurista, ainda, destaca que o instituto “*não se limita às relações de proximidade física, mas se estende a toda forma de interferência sensível no gozo de direitos alheios, inclusive os de natureza ambiental e estética*”.

⁵⁸ LÔBO, Paulo. **Direito Civil: Coisas**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2024

⁵⁹ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: Direitos Reais**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

A compreensão, continuamente, se alinha à leitura contemporânea proposta por Paulo Nader⁶⁰, segundo a qual o direito de vizinhança não pode ser reduzido a regras de distanciamento ou servidões prediais, devendo ser interpretado como expressão do princípio da solidariedade social, fundamento do ordenamento civil e constitucional. Sob essa ótica, a construção de empreendimentos de grande porte, como é o caso do Novo Recife, deve ser compatibilizada com o direito dos moradores à fruição equilibrada do espaço urbano, incluindo a manutenção de sua ambiência cultural e de seu patrimônio coletivo.

Logo, a ampliação do direito de vizinhança, representa o reconhecimento de que a propriedade urbana é fato social, e que seu uso deve respeitar não apenas os vizinhos diretos, mas também a coletividade que compartilha o mesmo território. No Cais José Estelita, essa coletividade inclui não apenas os residentes do entorno, mas também os cidadãos que usufruem da cidade como espaço de memória, lazer e identidade cultural. Nesse sentido, a violação da harmonia urbana e paisagística promovida pelo projeto é, também, violação ao direito de vizinhança em sua dimensão difusa, cuja tutela pertence à sociedade.

Isso posto, portanto, o direito de vizinhança, antes visto como instrumento privado, assume no caso do Cais Estelita função pública de proteção à convivência e à memória urbana, articulando-se com a função social da propriedade e o dever constitucional de preservar o patrimônio cultural. É essa transição, do individual ao coletivo, do prédio ao território, que revela a atualidade e a força integradora do instituto no cenário das disputas urbanas contemporâneas.

5.2. A função social da propriedade e a preservação do patrimônio no caso concreto

A análise da função social da propriedade no caso do Cais José Estelita revela o choque entre duas racionalidades jurídicas: de um lado, a autonomia privada, que confere ao titular o poder de usar, gozar e dispor do bem; de outro, o interesse coletivo, que impõe ao proprietário deveres e restrições orientadas à justiça social e à sustentabilidade urbana. A dualidade, longe de impor-se como mera abstração doutrinária, manifesta-se concretamente no embate entre o Consórcio Novo Recife e a sociedade civil, em torno do destino de uma área historicamente vinculada ao patrimônio ferroviário e cultural da cidade. A questão central, portanto, não é apenas quem detém o título de propriedade, mas para que e em nome de quem a propriedade é exercida.

⁶⁰ NADER, Paulo. **Curso de Direito Civil: Direitos Reais**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

Sobre isso, a evolução da disciplina constitucional da propriedade no Brasil demonstra a perda progressiva de seu caráter absoluto e a ampliação de sua vinculação a fins públicos. A Constituição de 1934 foi a primeira a estabelecer que o exercício do direito de propriedade deveria atender à promoção do bem-estar social⁶¹, inaugurando inflexão que relativizou sua natureza individualista. Por conseguinte, a Constituição de 1946⁶² manteve a diretriz ao reiterar que a propriedade deveria cumprir fins ligados ao desenvolvimento social. A positivação expressa da função social da propriedade, contudo, somente ocorreu com a Emenda Constitucional nº 10/1969⁶³, que alterou a Constituição de 1967⁶⁴ e inseriu o dever de conformar o uso da propriedade às exigências do bem-estar coletivo. A Constituição Federal de 1988⁶⁵, por sua vez, consolidou definitivamente o paradigma, alçando a função social à categoria de princípio estruturante fundamento normativo que orienta toda a política urbana.

A rigor, o processo foi aprofundado com o Estatuto da Cidade⁶⁶, que vinculou o uso da propriedade urbana ao cumprimento de sua função social, condicionando o exercício do domínio às exigências da justiça socioespacial, da sustentabilidade e da preservação ambiental e cultural. Com isso, a propriedade deixa de ser concebida como direito meramente individual e passa a configurar instituto jurídico funcionalizado, cujo exercício deve ser compatível com o direito difuso à cidade sustentável, com o patrimônio cultural e com a memória coletiva.

No caso do Cais José Estelita, a moldura normativa é diretamente tensionada. A proposta de transformar uma área de inegável relevância histórica, simbólica e paisagística em um empreendimento privado de alta rentabilidade confronta-se com as condicionantes constitucionais, legais e urbanísticas que determinam o cumprimento da função social. O conflito que emerge, portanto, não se limita ao uso de um terreno específico, mas revela a disputa entre dois modelos de cidade: um voltado à valorização imobiliária, e outro alinhado às diretrizes constitucionais de preservação cultural, democratização do espaço urbano e efetivação do direito à cidade.

Como pontua Paulo Lôbo⁶⁷, a função social da propriedade representa o ponto de equilíbrio entre liberdade e solidariedade, sendo o elemento que legitima o exercício do domínio no Estado Democrático de Direito. Logo, o proprietário é titular de um poder condicionado, e *“a liberdade de usar não se confunde com o direito de prejudicar a cidade ou*

⁶¹BRASIL. **Constituição Federal**. Instituída em 16 de julho de 1934.

⁶²BRASIL. **Constituição Federal**. Instituída em 18 de setembro de 1946.

⁶³BRASIL. **Emenda Constitucional nº 10/1969**.

⁶⁴BRASIL. **Constituição Federal**. Instituída em 24 de janeiro de 1967.

⁶⁵BRASIL. **Constituição Federal**. Instituída em 05 de outubro de 1988.

⁶⁶BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências (Estatuto da Cidade).

⁶⁷LÔBO, Paulo. **Direito Civil: Coisas**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2024.

de excluir a coletividade dos benefícios decorrentes do uso do bem”. A visão é reforçada por Caio Mário⁶⁸, ao afirmar que a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências de ordenação expressas no plano diretor, de modo a garantir o bem-estar de seus habitantes. Aplicado ao Cais Estelita, o princípio exige que o uso do solo observe a preservação do conjunto histórico e da paisagem cultural, não podendo ser subjugado à lógica do lucro privado.

Do ponto de vista urbanístico, o cumprimento da função social requer planejamento participativo e avaliação de impacto coletivo, elementos ausentes no processo de aprovação do Projeto Novo Recife. Conforme observa Paulo Affonso Leme⁶⁹, a proteção do meio ambiente urbano e do patrimônio cultural é inseparável da função social da propriedade, visto que o uso desordenado do solo e a destruição de bens culturais representam formas indiretas de violação do princípio constitucional. Ora, ao autorizar a demolição de estruturas históricas e a verticalização desproporcional, o poder público incorre em omissão inconstitucional, permitindo que interesses privados se sobreponham ao dever de proteção do patrimônio comum.

Não obstante, a tensão entre o domínio individual e o interesse público também é analisada por Roberta Amanajás e Letícia Klug⁷⁰, que destacam a necessidade de repensar a função social da propriedade em chave democrática, vinculando-a à efetivação do direito à cidade. Isso é, a propriedade só cumpre seu papel social quando “*se integra ao tecido urbano de forma justa, solidária e participativa*”, condição inexistente no modelo excludente proposto pelo Novo Recife. A desarticulação entre o empreendimento e a comunidade local, nesse sentido, reflete uma violação não apenas urbanística, mas também ética, ao reduzir o espaço coletivo a mera mercadoria.

Em síntese, a aplicação da função social da propriedade ao Cais José Estelita exige reconhecer que a titularidade formal não confere legitimidade automática ao uso do bem. O domínio, quando exercido em desacordo com a coletividade e em prejuízo do patrimônio cultural, converte-se em abuso de direito e afronta direta à Constituição. A preservação do Cais, portanto, não se opõe à propriedade privada, mas reafirma o próprio fundamento que a torna legítima: o de servir à sociedade e não o inverso.

⁶⁸ PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil: Direitos Reais**. 26. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

⁶⁹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

⁷⁰ AMANAJÁS, Roberta; KLUG, Letícia. **Direito à Cidade e Esfera Pública: entre a participação política e a renovação jurídico-urbanística**. Belém: UFPA, 2021.

5.3. Reflexos jurídicos e sociais das decisões judiciais sobre o Projeto Novo Recife

No caso do Cais José Estelita, cuida a análise jurisprudencial de revelar os limites estruturais da tutela judicial frente às disputas urbanas complexas. Ainda que o Poder Judiciário seja ator central na efetivação dos princípios da função social da propriedade e do direito à cidade, as decisões proferidas no âmbito do Superior Tribunal de Justiça (STJ) no contexto do Projeto Novo Recife evidenciam postura predominantemente cautelosa e procedimental, na qual a Corte evitou adentrar o mérito urbanístico ou cultural do empreendimento, concentrando-se em aspectos de legitimidade processual, regularidade administrativa e competência institucional.

A priori, faz-se especial alusão ao Recurso Especial nº 1.528.757/PE⁷¹, relatado pelo Ministro Benedito Gonçalves. No processo, a Defensoria Pública da União (DPU) requereu tutela de urgência para suspender a demolição dos armazéns do Cais José Estelita, buscando ingressar como litisconsorte ativo na ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal. O pedido foi indeferido, sob o fundamento de que não se demonstrou relação direta entre o objeto da ação e a proteção de pessoas em situação de hipossuficiência, público que legitimaria a atuação da DPU. O Tribunal, portanto, concluiu pela inexistência dos requisitos da tutela provisória:

“No caso, tenho que o presente pleito não merece prosperar, na medida em que neste juízo preliminar não se evidencia a comprovação de que, dos fatos relatados, possa sobrevir evidente prejuízo aos interesses defendidos no recurso especial. [...] **Não foi demonstrada a direta e imediata relação da referida medida com os interesses defendidos pela Defensoria Pública ao requerer seu ingresso no feito como litisconsorte ativo, os quais estão atrelados ao direito de moradia daqueles que residem no entorno do Cais José Estelita.**” (STJ, TutPrv no REsp 1.528.757 – PE, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe 28 mar. 2019.) (grifo nosso)

A decisão, embora formalmente restrita, possui relevância simbólica: ao delimitar a atuação da Defensoria Pública, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) reafirmou a dificuldade de reconhecimento jurídico das dimensões sociais e territoriais do conflito urbano. Logo, o caso evidencia a limitação do processo civil tradicional em lidar com litígios coletivos que envolvem interesses difusos e o direito à cidade, que não se enquadram facilmente nas categorias de direitos individuais homogêneos.

⁷¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Recurso Especial nº 1.528.757 – PE (2015/0096938-5)**. Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe 28 mar. 2019.

Em continuidade, o Recurso Especial nº 1.869.625/PE⁷², também relatado pelo Ministro Benedito Gonçalves, tem maior impacto substantivo, ao passo que discute diretamente a alienação do terreno da antiga Rede Ferroviária Federal S/A (RFFSA) e a atuação do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) no contexto da preservação cultural. O Ministério Público Federal (MPF) alegava nulidade do processo de venda e omissão do IPHAN quanto ao tombamento do Pátio Ferroviário das Cinco Pontas. O STJ, contudo, manteve o acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, entendendo que o IPHAN não foi omissor, pois havia se manifestado reiteradamente pela irrelevância histórica e cultural do imóvel. Veja-se o excerto do voto condutor, *in verbis*:

“Não há, na espécie, sequer um vácuo por inação do IPHAN; há uma fundamentada e reiterada manifestação da autarquia pelo non facere, **dada a irrelevância do imóvel e dos seus acessórios para fins de preservação da memória nacional**, muito especificamente da memória ferroviária (a teor do art. 9º da Lei 11.483/2007). Portanto, [...] **há que ser reformada a sentença, desobrigando o IPHAN de proceder a um tombamento que ele fundamentadamente já se recusou a fazê-lo.**” (STJ, REsp 1k.869.625 – PE, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe 10 ago. 2020.) (grifo nosso)

É evidente, portanto, o teor da decisão em reafirmar o limite do controle judicial sobre o mérito administrativo, especialmente quando se trata de políticas públicas de proteção cultural. O STJ, nesse sentido, adotou postura de deferência ao Executivo, entendendo que não caberia ao Judiciário determinar o tombamento de um bem cuja relevância já havia sido negada pelo órgão técnico competente. Contudo, ao fazê-lo, a Corte também desconsiderou o papel do Judiciário como garantidor de direitos culturais fundamentais, previstos no artigo 216 da Constituição Federal⁷³, o que reforça a percepção de restrição institucional na proteção do patrimônio urbano.

Por fim, o Agravo em Recurso Especial nº 1.911.224/PE⁷⁴, julgado em 2021, embora não trate diretamente do conflito entre preservação e urbanização, reflete os efeitos econômicos e simbólicos do Projeto Novo Recife sobre a cidade. No caso, uma empresa buscava majorar o valor de um imóvel em execução fiscal, alegando que o bem seria

⁷² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Recurso Especial nº 1.869.625 – PE (2020/0078132-5)**. Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe 10 ago. 2020.

⁷³ **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.

⁷⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Agravo em Recurso Especial nº 1.911.224 – PE (2021/0176755-6)**. Rel. Min. Humberto Martins, DJe 10 ago. 2021.

valorizado pela revitalização da área decorrente do projeto. O STJ, contudo, manteve a decisão que fixara o valor conforme as condições atuais do mercado, afastando a possibilidade de projeções futuras de valorização imobiliária:

“O que pretende o agravante é que o valor da avaliação seja majorado em virtude do potencial de valorização futura dos bens, principalmente como resultado da implantação do Projeto Novo Recife. Ao contrário do que defende o agravante, o perito esclareceu que **‘o centro da cidade sofre processo permanente de desgaste e desvalorização’**. [...] **A perícia judicial deve considerar a aptidão do bem para o comércio, porém levando em conta as condições atuais do mercado, e não possível futura valorização.**” (STJ, AREsp 1.911.224 – PE, Rel. Min. Humberto Martins, DJe 10 ago. 2021.) (grifo nosso)

O julgamento, ainda que de natureza fiscal, ilustra como o discurso de valorização econômica urbana permeia a disputa pelo Cais José Estelita, deslocando o debate sobre a cidade de um plano social e cultural para uma lógica patrimonial e especulativa. A negativa do STJ, ao rejeitar a “valorização futura” como parâmetro de justiça, reforça, ainda que indiretamente, a crítica de que o espaço urbano não deve ser reduzido a mercadoria, mas compreendido como expressão de memória, identidade e pertencimento coletivo.

Em suma, os julgados analisados revelam constante tensão entre a atuação jurídica formal e a efetividade dos direitos urbanísticos e culturais, conforme o Poder Judiciário, ao restringir-se a questões processuais e técnicas, evita o enfrentamento do mérito substancial do conflito; isso é, a compatibilização entre desenvolvimento econômico, função social da propriedade e preservação do patrimônio. Logo, embora não tenham implicado avanço concreto na tutela do Cais José Estelita, as decisões expõem a necessidade de repensar a dimensão jurídico-social do direito urbanístico, deslocando o foco da mera legalidade para a realização concreta do direito à cidade.

5.4. A participação da sociedade civil e o direito à cidade

A compreensão do direito à cidade como categoria jurídica e política pressupõe a participação ativa da sociedade civil na formulação, fiscalização e contestação das políticas urbanas. No contexto abordado, a mobilização social representou não apenas resistência à apropriação privada de um espaço público, mas também a afirmação concreta deste direito, entendido, conforme Henri Lefebvre⁷⁵, como a prerrogativa de todos os cidadãos de participar da construção e uso do espaço urbano. A experiência do Ocupe Estelita traduziu, portanto,

⁷⁵LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2016.

luta por reconhecimento e pertencimento, questionando a quem realmente serve o modelo de desenvolvimento urbano vigente.

Não obstante, a Constituição deu densidade normativa a essa concepção ao inserir, entre os fundamentos da ordem urbana, a função social da cidade e a gestão democrática, vide como legislam seus artigos 182⁷⁶ e 183⁷⁷. Ora, as disposições transformaram o planejamento participativo em dever estatal e direito coletivo, de modo que a efetividade das políticas urbanas passou a depender da abertura do Estado à deliberação pública. Nesse sentido, Maria Paula Dallari Bucci⁷⁸ observa que o conceito de cidadania se expande, na esfera urbana, para além do voto e da representação formal, passando a incorporar formas de coparticipação social e controle público sobre o uso do território, os bens culturais e o meio ambiente construído. Logo, a defesa do Cais Estelita tornou-se expressão de cidadania insurgente, que reivindica seu papel de sujeito ativo na definição do futuro urbano.

No mesmo sentido, Roberta Amanajás e Letícia Klug⁷⁹ analisam a emergência de uma “*esfera pública urbana*”, na qual os movimentos sociais exercem função crítica de repolitização do espaço, contrapondo-se à lógica mercadológica que transforma a cidade em ativo financeiro. Logo, a rigor, o direito à cidade, quando reinterpretado sob a ótica dos conflitos concretos, revela-se direito de resistência contra processos de privatização e homogeneização espacial. O caso do Cais José Estelita, para tanto, demonstra que os instrumentos jurídicos de participação (que sejam, como audiências públicas e consultas populares), embora formalmente garantidos, são frequentemente esvaziados de sentido quando a gestão urbana se orienta por interesses econômicos hegemônicos.

Além disso, o tensionamento também é objeto da reflexão de Carlos Alberto Venâncio⁸⁰, para quem a participação popular no planejamento urbano ainda é tratada como uma concessão do Poder Público, e não como expressão de soberania cidadã. Ao analisar a atuação de coletivos urbanos como o Ocupe Estelita, resta evidente que a luta por espaços participativos vai além da reivindicação de voz; trata-se de um processo de reivindicação da

⁷⁶ **Art. 182.** A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

⁷⁷ **Art. 183.** Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

⁷⁸ BUCCI, Maria Paula Dallari; PRIST, Arthur Hirata. **Cidadania, participação e sociedade civil no campo do urbano**. São Paulo: PPGD-USP, 2021.

⁷⁹ AMANAJÁS, Roberta; KLUG, Letícia. **Direito à Cidade e Esfera Pública: entre a participação política e a renovação jurídico-urbanística**. Belém: UFPA, 2021.

⁸⁰ VENÂNCIO, Carlos Alberto. **O direito à cidade e a participação popular no planejamento urbano municipal**. Belo Horizonte: UFMG, 2020.

cidade como bem comum, no qual o uso do espaço público é politizado e ressignificado. O movimento, ao ocupar fisicamente o território e realizar atividades culturais, pedagógicas e artísticas, produziu contraespaço, conceito derivado de Lefebvre⁸¹, que se opõe à cidade do lucro e reivindica uma cidade do encontro e da convivência.

Complementarmente, Ana Carolina Vilas Boas⁸² argumenta que o controle social no campo urbano não pode se restringir a mecanismos formais de fiscalização, mas deve operar como prática cidadã contínua, capaz de tensionar estruturas estatais e exigir *accountability* democrática. Logo, cumpre-se de relacionar a ideia de direito à cidade à de governança compartilhada, com a atuação da sociedade civil sendo essencial à observância da função social da propriedade e da cidade. Isso é, a experiência recifense demonstra a fragilidade desses mecanismos: a aprovação do Projeto Novo Recife, marcada por ausência de transparência e diálogo efetivo com a população, expôs o distanciamento entre as decisões administrativas e as demandas coletivas por preservação e justiça espacial.

Ainda, a contradição também é destacada por Silvana Dallari⁸³, que, ao examinar a trajetória do direito à cidade desde a Constituição de 1988, observa que, embora a gestão democrática tenha sido incorporada como princípio jurídico, sua implementação permanece dependente de vontade política e de mobilização social permanente. Nesse sentido, o Ocupe Estelita se insere numa tradição de lutas urbanas brasileiras que, desde os movimentos de moradia dos anos 1980, reivindicam a cidade como um espaço de direitos, e não de mercadoria. A mobilização no Recife, portanto, não apenas contestou o empreendimento específico, mas reativou o debate sobre o próprio modelo de produção do urbano e a necessidade de reconstruir as instituições de planejamento sob bases mais inclusivas.

Em síntese, o direito à cidade, quando observado à luz do Cais José Estelita, transcende o aspecto jurídico e assume contornos ético-políticos. A experiência revela que a efetivação dos direitos urbanísticos e culturais depende menos da existência de normas protetivas e mais da capacidade de articulação e resistência da sociedade civil. Os movimentos sociais urbanos, como o Ocupe Estelita, materializam o ideal de cidadania ativa e plural, reafirmando que a cidade, enquanto bem coletivo, deve ser gerida de modo participativo, transparente e socialmente justo.

⁸¹ LEFEBVRE, Henri. O direito à cidade. São Paulo: Centauro, 2016.

⁸² VILAS BOAS, Ana Carolina. **O papel do controle social na efetivação do direito à cidade**. Salvador: UFBA, 2019.

⁸³ DALLARI, Silvana. **Constituição de 1988 e direito à cidade: uma trajetória feita de participação popular**. São Paulo: PUC-SP, 2020.

5.5. Conciliação entre desenvolvimento urbano e preservação cultural

O processo de desenvolvimento urbano nas cidades brasileiras, especialmente nas capitais históricas como Recife, sempre se deu sob a tensão entre modernização e preservação. No caso do Cais José Estelita, alcançou contornos paradigmáticos, expondo o desafio de compatibilizar o crescimento econômico e a requalificação urbana com a memória coletiva e o patrimônio cultural. Ainda, o Projeto Novo Recife, ao propor torres residenciais e comerciais em área de forte valor histórico e simbólico, revelou o conflito entre diferentes concepções de cidade: de um lado, o espaço urbano entendido como mercadoria e objeto de especulação; de outro, o espaço como bem comum, *locus* de convivência e de identidade cultural.

Leonardo Avritzer⁸⁴, ao analisar o associativismo civil no campo urbano, assevera que os movimentos e as organizações da sociedade desempenham papel central na construção de agendas públicas e na mediação de conflitos envolvendo a cidade, funcionando como contrapoder frente às decisões de mercado. Nesse sentido, a conciliação entre desenvolvimento e preservação requer a institucionalização de canais efetivos de participação, de modo que as propostas de requalificação sejam debatidas publicamente antes de sua aprovação administrativa. O autor, portanto, aponta para a necessidade de que o planejamento urbano incorpore rotinas deliberativas que impliquem a sociedade como agente decisório, e não apenas como consultado.

Roberta Amanajás e Letícia Klug⁸⁵, por sua vez, enfatizam que a esfera pública urbana deve ser reforçada para que o direito à cidade seja mais do que fórmula retórica: sustentam que processos de renovação urbano-jurídica só são legítimos quando ancorados em procedimentos participativos substanciais, capazes de conciliar interesse público e iniciativas privadas. Não obstante, cuidam de ressaltar que instrumentos como o plano diretor e as audiências públicas só cumprem seu papel quando vinculantes e quando precedidos de diagnósticos técnicos e sociais amplamente discutidos, evitando decisões de cima para baixo que fragilizam a função social da propriedade.

Do ponto de vista prático, os trabalhos sobre o movimento Ocupe Estelita, tal como os relatos jornalísticos e de campo, demonstram que a mobilização social é capaz de reconfigurar a agenda urbana, revalorizando formas de patrimônio que transcendam a materialidade

⁸⁴AVRITZER, Leonardo. **O associativismo civil e o direito à cidade**. Caderno CRH, Salvador, v. 29, n. 78, p. 27–46, 2016.

⁸⁵AMANAJÁS, Roberta; KLUG, Letícia. **Direito à Cidade e esfera pública: entre a participação política e a renovação jurídico-urbanística**. Belém: UFPA, 2021.

arquitetônica e incorporem a memória e as práticas coletivas. Muniz, Souza e Ramos⁸⁶ mostram como a ocupação criou uma “proposta de uso público” alternativa e trouxe ao debate elementos arqueológicos e culturais que, de outro modo, seriam negligenciados. Continuamente, Walter Bueno⁸⁷ registra que a pressão cidadã tencionou por revisões e transparência, evidenciando que a participação ativa modifica, mesmo que parcialmente, os rumos de empreendimentos controversos.

Além disso, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001)⁸⁸ estabelece o marco jurídico para essa conciliação, impondo obrigações de gestão democrática e instrumentos de mediação (instrumentos de política urbana, controle social, Zonas Especiais de Interesse Social). A norma fornece ferramentas que, quando efetivamente aplicadas, permitem compatibilizar investimentos privados com a tutela do patrimônio e com políticas de inclusão social. Nessa linha, Henri Lefebvre⁸⁹ oferece a fundamentação teórica: o direito à cidade deve ser entendido como direito coletivo de produção, apropriação e transformação do espaço urbano; portanto, a preservação do patrimônio histórico, ambiental e cultural é parte integrante desse direito, não obstáculo ao seu exercício.

Em síntese, a conciliação entre desenvolvimento urbano e preservação cultural exige (i) procedimentos de planejamento que articulem diagnósticos técnicos, participação cidadã e condicionantes legais; (ii) atuação preventiva e proativa dos órgãos de proteção cultural; e (iii) mecanismos de governança multi ator que assegurem contrapartidas urbanas e sociais efetivas. No caso do Cais José Estelita, em contrapartida, o desfecho histórico demonstra que essas exigências não prosperaram de modo integral. Apesar da intensa mobilização social e de decisões judiciais que, em diferentes momentos, reconheceram irregularidades no processo de aprovação do Projeto Novo Recife, especialmente quanto à ausência de participação popular adequada, à insuficiência dos estudos de impacto e à violação de parâmetros urbanísticos, o empreendimento acabou recebendo progressiva liberação mediante revisões pontuais, sem que as reivindicações centrais dos movimentos fossem acolhidas.

Não obstante, a paisagem portuária foi significativamente alterada, com a demolição de galpões históricos, bem como a verticalização avançou sem que houvesse a implementação de um plano integrado de preservação cultural ou de compensações urbanas proporcionais à magnitude da intervenção. Ainda que decisões posteriores tenham imposto condicionantes e

⁸⁶MUNIZ, D.; SOUZA, L.; RAMOS, A. **Ocupar e resistir! Arqueologia urbana e resistências populares: o caso do Cais José Estelita**. Recife: [s.n.], 2015.

⁸⁷BUENO, Walter. **Até que seja nosso: o exemplo do Cais José Estelita**. Recife: [s.n.], [s.d.].

⁸⁸BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade**. Diário Oficial da União, 2001.

⁸⁹LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2016.

determinado reavaliações procedimentais, não houve reversão substancial do modelo de ocupação nem plena incorporação das demandas por transparência, diálogo e proteção do patrimônio.

Tão logo, o desfecho do Cais evidencia que o processo decisório não conseguiu harmonizar, na prática, os princípios constitucionais da função social da propriedade, da tutela do patrimônio cultural e do direito à cidade. Ao contrário, consolidou-se como caso paradigmático de assimetria entre interesses econômicos e salvaguardas coletivas, revelando os limites estruturais do sistema de controle urbanístico quando submetido a pressões políticas e imobiliárias. A experiência, portanto, reforça a necessidade de aperfeiçoamento dos instrumentos de governança urbana e de fortalecimento das instituições de preservação, a fim de que situações semelhantes não reproduzam a mesma lógica de produção desigual do espaço urbano.

6. CONCLUSÕES

O questionamento central que orientou esta monografia consistiu em compreender como o conflito entre o dever de preservação do patrimônio cultural e a lógica da requalificação urbana se manifestou no caso do Cais José Estelita, especialmente à luz da jurisprudência e da Constituição de 1988.

Partindo dessa indagação, formulou-se a hipótese de que a omissão administrativa do IPHAN e do Município do Recife em proteger o patrimônio histórico da área representou violação direta ao dever constitucional de tutela cultural e à função social da propriedade urbana, previstos, respectivamente, nos arts. 216, §1º⁹⁰, e 182⁹¹ da Constituição Federal. Complementarmente, sustentou-se que o tratamento judicial conferido ao conflito, ao reconhecer a legitimidade da inércia administrativa e ao privilegiar a segurança jurídica dos agentes econômicos, consolidou a hegemonia da racionalidade privada sobre o interesse público na configuração do espaço urbano.

A leitura partiu da premissa de que o patrimônio cultural e o direito à cidade são expressões convergentes de um mesmo princípio constitucional: a cidade enquanto bem coletivo, dotada de valor social, histórico e simbólico. Assim, a preservação de áreas como o Cais José Estelita não se reduz à proteção de edificações ou à manutenção estética de um cenário urbano, mas traduz a salvaguarda da memória e da identidade coletiva que sustentam a cidadania e a vida democrática.

Com base na análise normativa, demonstrou-se que a Constituição impõe ao Poder Público dever jurídico de atuação positiva, de modo que a preservação do patrimônio cultural e a efetivação da função social da propriedade constituem obrigações vinculantes e passíveis de controle jurisdicional. A omissão administrativa, portanto, não pode ser tratada como

⁹⁰ **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.

⁹¹ **Art. 182.** A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

exercício legítimo da discricionariedade, mas como violação constitucional que afeta o núcleo essencial dos direitos culturais.

Não obstante, a investigação jurisprudencial revelou, contudo, que a atuação do Superior Tribunal de Justiça, com especial enfoque aos Recursos Especiais n.º 1.869.625/PE, 1.528.757/PE e 1.911.224/PE, limitou-se a reafirmar a legalidade formal dos atos administrativos e o caráter dominial dos bens alienados, afastando-se de uma leitura substantiva da proteção cultural. Em todos os casos, prevaleceu a compreensão de que a atuação do IPHAN estaria resguardada pela discricionariedade técnica, e que o Poder Judiciário não poderia compelir a autarquia à adoção de medidas protetivas. Essa interpretação, contudo, reduz a eficácia dos arts. 23, III e IV⁹², e 216⁹³ da Constituição, que estabelecem o dever solidário de proteção do patrimônio cultural pela União, Estados e Municípios, bem como o caráter coletivo e difuso desses bens.

Do ponto de vista teórico, o estudo evidenciou que o conflito do Cais José Estelita transcende a esfera patrimonial e urbanística, revelando a tensão estrutural entre a cidade-mercadoria e a cidade-direito. O discurso de “revitalização” utilizado pelo consórcio Novo Recife, legitimado por decisões administrativas e judiciais, converteu o território em ativo financeiro, deslocando a memória social e reconfigurando as dinâmicas de pertencimento urbano. Essa racionalidade econômica, travestida de modernização, fragiliza a função social da cidade e compromete a efetividade do direito à memória e à participação cidadã.

A análise dos dispositivos constitucionais, dos marcos legais e das decisões judiciais permitiu confirmar a hipótese inicial de que a proteção do patrimônio cultural e a efetivação do direito à cidade exigem uma hermenêutica constitucional comprometida com a substância social do espaço urbano, e não apenas com a forma administrativa de sua gestão. A cidade, enquanto bem comum, deve ser interpretada a partir de sua vocação coletiva, histórica e simbólica, em consonância com o princípio da dignidade da pessoa humana e com os valores democráticos que orientam o Estado de Direito.

⁹²**Art. 23.** É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

⁹³**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.

Ao final, confirmou-se a hipótese de que a efetividade da tutela constitucional do patrimônio cultural e da função social da propriedade urbana depende do reconhecimento do caráter vinculante e operativo dessas normas, cabendo ao Poder Judiciário atuar como guardião da cidade constitucional, capaz de garantir que o planejamento urbano e as políticas de desenvolvimento se orientem pelo interesse público e pela justiça espacial. Essa, portanto, seria a única forma de compatibilizar o desenvolvimento urbano com os direitos fundamentais à memória, à identidade e à cidade, consolidando o patrimônio cultural como expressão viva da cidadania e da democracia brasileiras.

REFERÊNCIAS

ALFONSIN, Betânia. **Direito à cidade e esfera pública:** entre a participação política e a renovação jurídico-urbanística. *Revista de Direito Urbanístico*, v. 22, n. 3, p. 45–68, 2020.

ALVES, Alexandre Ferreira de Assumpção. **O tombamento como instrumento de proteção ao patrimônio cultural.** *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, n. 66, p. 66-76, [s.d.].

AMANAJÁS, Roberta; KLUG, Letícia. **Direito à Cidade e esfera pública:** entre a participação política e a renovação jurídico-urbanística. Belém: UFPA, 2021.

ANDRADE, Flávio Lyra de. **Movimentos sociais, crise do lulismo e ciclo de protesto em junho de 2013:** repertórios e performances de confronto, crise de participação e emergência de um quadro interpretativo autonomista. 2017. 519 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2017.

ANTUNES, Priscila. **O papel do controle social na efetivação do direito à cidade.** *Revista de Políticas Públicas e Cidadania*, v. 15, n. 1, p. 91–115, 2019.

ARANTES, Otilia Beatriz Fiori. **Cidadania, participação e sociedade civil no campo do urbano.** São Paulo: Annablume, 2015.

ARARIPE, Fátima Maria Alencar. **Do patrimônio cultural e seus significados.** *Transinformação*, Campinas, v. 16, n. 2, p. 111-122, maio/ago. 2004.

AVRITZER, Leonardo. **O associativismo civil e o direito à cidade.** *Caderno CRH*, Salvador, v. 29, n. 78, p. 27–46, 2016.

BARBORA, David Tavares. **Novos Recifes, velhos negócios:** política da paisagem no processo contemporâneo de transformações da Bacia do Pina - Recife/PE: uma análise do Projeto Novo Recife. 2014. 244 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Programa de Pós-graduação em Geografia, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2014.

BELINOTTE, Mariana Grilli. **As consequências da evolução do conceito de patrimônio cultural na legislação brasileira.** In: VI Encontro Nacional de Antropologia do Direito, Belo Horizonte: UFMG, [s.d.].

BRASIL. **Constituição Federal.** Instituída em 24 de janeiro de 1967.

BRASIL. **Constituição Federal.** Instituída em 16 de julho de 1934.

BRASIL. **Constituição Federal.** Instituída em 05 de outubro de 1988.

BRASIL. **Constituição Federal.** Instituída em 18 de setembro de 1946.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 10/1969.**

BRASIL. **Decreto-Lei nº 25,** de 30 de novembro de 1937.

BRASIL. **Lei nº 3.924,** de 26 de julho de 1961.

BRASIL. **Lei nº 9.605,** de 12 de fevereiro de 1998.

BRASIL. **Lei nº 10.257,** de 10 de julho de 2001.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo em Recurso Especial nº 1.911.224 - PE (2021/0176755-6).** Relator: Ministro Humberto Martins. Brasília, DF, julgado em 9 ago. 2021. Publicado no DJe 10 ago. 2021.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça (STJ). Recurso Especial nº 1.528.757 - PE (2015/0096938-5).** Relator: Ministro Benedito Gonçalves. Brasília, DF, julgado em 26 mar. 2019. Publicado no DJe 28 mar. 2019.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça (STJ). Recurso Especial nº 1.869.625 - PE (2020/0078132-5).** Relator: Ministro Benedito Gonçalves. Brasília, DF, julgado em 8 jul. 2020. Publicado no DJe 10 ago. 2020.

BUENO, Walter. **Até que seja nosso: o exemplo do Cais José Estelita**. Recife: [s.n.], [s.d.].

CAMPOS, Paulo. **Direito à cidade, cidades para todos e estrutura sociocultural urbana**. Revista de Estudos Urbanos e Regionais, v. 11, n. 2, p. 56–80, 2018.

CARVALHO, Luciana. **O direito à cidade e a participação popular no planejamento urbano municipal**. Revista Brasileira de Direito Público, v. 25, n. 2, p. 102–128, 2019.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de Direito Civil - Direitos Reais**. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 205.

DALLARI, Silvana. **Constituição de 1988 e direito à cidade: uma trajetória feita de participação popular**. São Paulo: PUC-SP, 2020.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro: Direito das Coisas**. São Paulo: Saraiva, [s.d.].

DO ROZÁRIO, Mirian. **Proteção ao patrimônio histórico x direito de construir**. [S.l.: s.n.], [s.d.].

DUTRA, Walter Veloso. **A proteção do patrimônio cultural brasileiro: direito e dever de todos**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2016.

FIGUEIREDO JUNIOR, Hélio Rodrigues. **Bens culturais, função social da propriedade e instrumentos jurídicos para a sua preservação**. Revista de Direito da Cidade, Rio de Janeiro, 2015.

GOMES, Maria Célia. **Constituição de 88 e direito à cidade: uma trajetória feita de participação popular**. Revista de Direito Constitucional e Cidadania, v. 9, n. 2, p. 51–70, 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO – IBDU. **Cais Estelita e direito urbanístico: análise jurídica e urbanística do empreendimento**. São Paulo: IBDU, 2022.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (IPHAN).

Patrimônio Cultural. Portal IPHAN.

KIRZNER, Beatriz Carvalheira; KÜHL, Beatriz Mugayar. **Caos no Cais:** Projeto Novo Recife e a subversão do patrimônio cultural recifense. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2021. Disponível em: <https://bdta.abcd.usp.br/item/003062688>. Acesso em: 29 set. 2025.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade.** São Paulo: Centauro, 2016.

LIMA, Mirian do Rozário Moreira. **Proteção ao patrimônio histórico x direito de construir: conflito de interesses público e privado.** Boletim Científico ESMPU, Brasília, ano 13, n. 42-43, p. 209-222, jan./dez. 2014.

LÔBO, Paulo. **Direito Civil: Coisas.** 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2024.

MARCO ZERO CONTEÚDO. **O que o Ocupe Estelita ensina, dez anos depois.** Recife, 2024. Disponível em: <https://marcozero.org>. Acesso em: 29 set. 2025.

MUNIZ, D.; SOUZA, L.; RAMOS, A. **Ocupar e resistir! Arqueologia urbana e resistências populares:** o caso do Cais José Estelita. Recife: [s.n.], 2015.

MONTEIRO FILHO, Carlos Edison do Rêgo. **O Direito de Vizinhança no Novo Código Civil.** [s.l.], [s.d.].

MOURA DUBEUX. **Novo Cais do Recife:** transformação urbana que conecta qualidade de vida. Blog Moura Dubeux, [s.l.], [s.d.]. Disponível em: <https://www.mouradubeux.com.br/blog/novo-cais-do-Recife-transformacao-urbana-que-conecta-qualidade-de-vida>. Acesso em: 29 set. 2025.

NADER, Paulo. **Curso de Direito Civil:** Direitos Reais. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

NASCIMENTO, Ana Maria. **Linha do tempo:** terreno do Cais José Estelita é alvo de disputas há sete anos. Diário de Pernambuco, Recife, 25 mar. 2019. Disponível em:

<https://www.diariodepernambuco.com.br/noticia/vidaurbana/2019/03/linha-do-tempo-terreno-do-cais-jose-estelita-e-alvo-de-disputa-ha-set.html>. Acesso em: 1 out. 2024.

NOGUEIRA, Antonio Gilberto Ramos. **O campo do patrimônio cultural e a história: itinerários conceituais e práticas de preservação**. História e Cultura, v. 7, n. 14, p. 45-67, jul./dez. 2014.

Parque público do Cais José Estelita vai dobrar de tamanho após acordo judicial. G1 PE, Recife, 5 jun. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/pe/pernambuco/noticia/2024/06/05/governo-federal-e-prefeitura-do-recife-formalizam-acordo-que-permite-ampliacao-de-area-de-uso-publico-no-cais-jose-estelita.ghtml>. Acesso em: 1 out. 2024.

PAMIO, Cíntia. **Quando a cidade é negociada na sombra: o caso do Cais José Estelita**, Recife/PE. [S.l.: s.n.], [s.d.].

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil**. v. IV. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

REZENDE, Maria Beatriz; GRIECO, Bettina; TEIXEIRA, Luciano; THOMPSON, Analucia. **Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – SPHAN**. In: _____ (org.). Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural. Rio de Janeiro; Brasília: IPHAN/DAF/Copedoc, 2015. Verbete. ISBN 978-85-7334-279-6.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Edusp, 2006.

SILVA, Jôseane Rodrigues da; PESSOA, Vera Lúcia Salazar. **Ocupe Estelita: movimento social e cultural defende marco histórico de Recife**. Ciência e Cultura, São Paulo, v. 66, n. 4, p. 29-32, out./dez. 2014.

SILVA, Maria Eduarda Gomes da; FERREIRA, Thiago de Lima. **A disputa no cais e o impacto dos capitais: a tensão entre mercado e patrimônio no Cais José Estelita (Recife/PE)**. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 48., 2024. Anais [...]. São Paulo: ANPOCS, 2024.

Disponível em:

<https://www.encontro2024.anpocs.org.br/arquivo/downloadpublic?q=eyJwYXJhbXMiOiJ7XCJJRF9BUiFVSZPXCi6XCIyNTg3XCJ9IiwiaCI6IjliODRlN2ZkY2ZjYzg5YTIwYWUzN2VmNGM0NWfkMGQwIn0%3D>. Acesso em: 29 set. 2025.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade:** uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2018.

TARTUCE, Flávio. **Direito Civil:** Direito das Coisas. v. IV. São Paulo: Forense, 2017.

VAREJÃO, Luana Paula Ribeiro. **Cais em disputa:** entre o direito à cidade e o Projeto Novo Recife. 2018. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2018.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil:** Direitos Reais. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

ZANIRATO, Silvia Helena; RIBEIRO, Wagner Costa. **Patrimônio cultural:** a percepção da natureza como um bem não renovável. Revista Brasileira de História, São Paulo, v. 26, n. 51, p. 251-262, 2006.