



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA
E URBANISMO

EDER DONIZETE DA SILVA

**O DIREITO URBANÍSTICO BRASILEIRO E
SUA APLICABILIDADE NA PRESERVAÇÃO
DE CENTROS HISTÓRICOS**

Salvador
2005

EDER DONIZETE DA SILVA

O DIREITO URBANÍSTICO BRASILEIRO E SUA APLICABILIDADE NA PRESERVAÇÃO DE CENTROS HISTÓRICOS

Tese apresentada ao Curso de Doutorado em Arquitetura e Urbanismo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Doutor.

Área de concentração: Conservação e Restauro.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Ormino David de Azevedo.

Salvador
2005

DONIZETE DA SILVA, Eder

O Direito Urbanístico Brasileiro e sua Aplicabilidade na Preservação de Centros Históricos / Eder Donizete da Silva. – Salvador: E. Donizete da Silva, 2005.

Conteúdo: v.1. 607 p.

Orientador: Professor Doutor Paulo Ormino David de Azevedo.

Tese (Doutorado) – Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2005.

1. Centros Históricos. 2. Preservação. 3. Direito Urbanístico. 4. Brasil. I. Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. II- Azevedo, Paulo Ormino David. III- Título.

CDU :

CDU :

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo
Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo

EDER DONIZETE DA SILVA

O DIREITO URBANÍSTICO BRASILEIRO E
SUA APLICABILIDADE NA PRESERVAÇÃO
DE CENTROS HISTÓRICOS

Tese para obtenção do grau de Doutor em Arquitetura e Urbanismo

Salvador, 15 de Abril de 2005

Banca Examinadora:

PAULO ORMINDO D. DE AZEVEDO _____
Doutor em Arquitetura - Universidade de Roma
Universidade Federal da Bahia

MARCO AURÉLIO A. DE FILGUEIRAS GOMES _____
Doutor em Arquitetura – Universidade de Tours
Universidade Federal da Bahia

GEISA DE ASSIS RODRIGUES _____
Doutora em Direito – Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Universidade Federal da Bahia

ANA MARIA FARIAS _____
Doutora em História – Universidade Federal de Pernambuco
Universidade Federal da Paraíba

EVANDRO CARDOSO DOS SANTOS _____
Doutor em Engenharia de Transportes – Universidade de São Paulo
Pontifícia Universidade Católica do Paraná

A

Adriana Dantas Nogueira, grande companheira e esposa, sempre presente nos momentos de maior dificuldade e de maior felicidade.

AGRADECIMENTOS

A todos que direta e indiretamente colaboraram para que essa Tese se tornasse realidade, mais especialmente...

A meu orientador Paulo Ormino David de Azevedo pela serenidade e experiência com as quais conduziu as orientações necessárias para se atingir os resultados esperados, seu apoio e compreensão na busca do conhecimento da verdadeira arquitetura.

Ao Núcleo de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, sempre buscando o aperfeiçoamento, conhecedor de que o processo científico é formado por experiências que podem ser repetidas, mas que os erros devem ser evitados; especialmente a Prof. Dra. Esterzilda Berenstein, coordenadora na ocasião inicial dessa Tese, a Prof. Dra. Ângela Gordilho, coordenadora durante a execução, e a Profa. Dra. Eloísa Petti Pinheiro, coordenadora ao seu final.

A Secretaria de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo na pessoa da Secretária Jandira Assis Borges Moreira por sempre estar disponível, prestativa e atenciosa com as questões do programa, disciplinas e prazos que envolveram esta Tese.

Ao programa de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), que concedeu Bolsa de Doutorado a esta Tese e que sem esse suporte financeiro provavelmente as dificuldades teriam sido muito maiores.

A todos os Professores do Programa, aos que diretamente estiveram envolvidos, cedendo seu conhecimento nas disciplinas cursadas e aqueles que, mesmo não tendo contato direto, entendemos serem, juntamente com os primeiros, os mentores da existência desse programa de Pós-Graduação.

A todos que entrevistei, a todos que cederam seu tempo e atenção, a Instituições e Professores que consultei e, especialmente, a toda a minha família, sempre presente e compreensiva, e a Adriana Dantas Nogueira, pelas reflexões e auxílio em todas as horas difíceis dessa caminhada.

Obrigado a todos na esperança que esse exercício de conhecimento possa vir a dar frutos e ajudar a preservar a identidade e memória de nossa arquitetura e de nossos futuros homens.

Se pode arrastar uma multidão para onde se queira, porque a multidão pensa por contágio... E não há nada de tão insignificante que não a faça gritar como obcecada, nada de tão grande que não possa ser por ela esquecido em uma hora

John Ruskin, 1860

RESUMO

A partir da apresentação histórica e teórica das ações preservacionistas e intervencionistas sobre as áreas históricas urbanas, denominadas, pelo senso comum, no Brasil, de Centros Históricos, esta tese desenvolve a apreensão e compreensão dos instrumentos jurídicos aplicados na defesa desses conjuntos históricos, relacionando-os a mudanças, reconstruções e adaptações resultantes das transformações paradigmáticas a que estiveram e estão sujeitos.

Decorrente dessa apreensão, a tese responde a complexa e polêmica discussão da necessidade de revisão do principal instrumento de defesa patrimonial no Brasil, o Decreto-lei 25/37, entendendo como objetivo a proteção das patrimonialidades e, em especial, a tutela das áreas históricas urbanas.

Analisando a eficiência e deficiência do Decreto-lei 25/37 e de outros instrumentos jurídicos que direta ou indiretamente o complementaram, aparecem pontos discutíveis de defesa à manutenção ou à alteração do Instituto do Tombamento, entre os quais o da competência (comum, concorrente e suplementar) referente a quem cabe o direito e dever de prover a defesa e o acautelamento do patrimônio (entes governamentais federal, estadual, municipal) que, aparentemente definida e solucionada na Constituição Federal de 1988, demonstra na prática uma série de problemáticas.

A partir do entendimento das ações atuais de reabilitação de sítios históricos urbanos, é importante destacar a presença de uma interface entre os instrumentos próprios à questão urbana (Direito Urbanístico) e à questão ambiental (legislação do meio ambiente), a qual tem resultado em transferências de ações praticadas no patrimônio natural para o patrimônio ambiental urbano.

Para se atingir a preservação dos Centros Históricos atuais através da aplicabilidade dos instrumentos do Direito Urbanístico brasileiro, esta tese desencadeou um processo comparativo entre os artigos presentes nas sete Constituições nacionais, nas Constituições de alguns países tidos de grande valor sobre a preservação, em leis internacionais de preservação, em Constituições Estaduais brasileiras, em leis, decretos, portarias, resoluções nacionais, estaduais e municipais preservacionistas, em leis orgânicas e planos diretores de algumas capitais brasileiras e nas leis ambientais preservacionistas de maior importância no Brasil, todos comparados ao Decreto-lei 25/37.

Esta tese demonstra que a legislação preservacionista brasileira, apesar de bem estruturada, está dispersa; a reunião e a adaptação de antigos instrumentos jurídicos a novos conceitos de tutela patrimonial como a prevenção de degradações, a participação popular, a educação ambiental, uso e ocupação do solo, imodificabilidade X permissão de uso do bem tombado, visibilidade e entorno dos bens tombados, acordos de convivência e ajustamentos de conduta, podem revisar o Decreto 25/37 e operacionalizar de forma sustentável e equilibrada as ações preservacionistas das áreas históricas urbanas nacionais.

Palavras-Chave: Patrimônio, Centro Histórico, Direito Urbanístico, Preservação.

ABSTRACT

This thesis has intended to comprehend the main legal instruments which are applied in the defence of the Historic Urban Quarters utilizing historic and theoretical presentation of the actions of preservation and intervention over these historic urban areas, which have been suffered from many paradigmatic reconstructions and transformations.

It has presented a strength debate of the revision necessity of the main instrument of patrimonial defence in Brazil, Decree-Law number 25/37, to protect patrimonial objectives, essentially the urban historic areas tutelage.

By analysis of Decree-Law 25/37 efficiencies and inefficiencies and also other legal instruments which have complemented it, some debatable points of alteration or stabilization of the Tombamento (Listing process in the National Register) have appeared, one of them is about who has the rights and duties by the responsibility (common, competition and supplementary) of proving defence of patrimony (being from the Nation, Estates or districts), which apparently has been solved by the National Constitution of 1988, however, it has presented many problems.

Through the knowledge of recent rehabilitation actions at the historic urban areas, it must be very important to detach an interface between urban situation (Urban Legislation) and environment situation (Environment Legislation), which has resulted in transferring some actions and instruments from the natural patrimony to the urban environment patrimony.

To acquire the preservation of recent Urban Historic Centres through the applicability of Brazilian urban legislation, this thesis has approached a comparative process between the existent legal articles at the seven national constitutions, at some foreign constitutions as countries considered important in the preservation context, at international laws, at Brazilian state constitutions, federal, state and municipal laws, decrees, acts, regulations, executive orders, district laws and development urban plans of some Brazilian cities and the most important preservationist environment laws in Brazil, all of them compared to Decree-Law 25/37.

This thesis shows that the Brazilian preservationist legislation, besides of its good structure, has been sparse. Joining and adapting old legally instruments with new concepts of patrimonial tutelage can review the Decree-Law 25/37 and optimize the preservationist actions of national historic urban areas in a sustainable way. Some of these instruments can be cited as deterioration prevention, popular participation, environment education, use and occupation of the soil, untouchability versus permission of listed properties, visibility and listed properties neighbourhood, living agreements, adjustment of conduct.

Key-words: Patrimony, Historic Urban Centre, Urban legislation, Preservation.

SUMÁRIO

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	12
LISTA DE CONSTITUIÇÕES NACIONAIS E INTERNACIONAIS	15
LISTA DE CONSTITUIÇÕES ESTADUAIS BRASILEIRAS	19
LISTA DE LEIS, DECRETOS E PORTARIAS	21
INTRODUÇÃO	29

Primeira Parte

TEORIA DAS AÇÕES PRESERVACIONISTAS E INTERVENCIONISTAS SOBRE O PATRIMÔNIO AMBIENTAL URBANO

Capítulo 1-Construção teórica das ações preservacionistas e intervencionistas sobre o Patrimônio Ambiental Urbano	47
1.1-O início da história e teoria da preservação e intervenção em Centros Urbanos	47
1.2-As ações preservacionistas e intervencionistas do Modelo do Embelezamento e do Saneamento	58
1.3-Os conceitos do paradigma Modernista aplicado à preservação e intervenção dos Centros Históricos	67
1.4-O paradigma da Preservação e da Conservação Historicista em contradição ao Modelo anterior	80
1.5-O paradigma das Revitalizações Urbanas (Modelo “Desenvolvimentista”) aplicado nas preservações e intervenções nos Centros Históricos, a partir de 1980	89
Capítulo 2-As transformações das ações preservacionistas e intervencionistas através da avaliação das normas nacionais e internacionais	108
2.1-As primeiras Cartas e Recomendações e sua relação com as propostas dos primeiros teóricos da preservação e restauro	108
2.1.1-A Carta de Atenas de 1931	109
2.1.2-A Carta de Atenas de 1933	113
2.2-Antecedentes nacionais e a reestruturação das ações preservacionistas e intervencionistas a partir da Carta de Veneza de 1964	116
2.2.1-A Recomendação de Nova Delhi	118
2.2.2-A Recomendação de Paris de 1962	120
2.2.3-A Carta de Veneza de 1964	123
2.3-Os congressos e as recomendações posteriores à Carta de Veneza e os primeiros encontros brasileiros	125
2.3.1-As Recomendações de Paris de 1964 e a Norma de Quito de 1967	129
2.3.2-O Compromisso de Brasília e o Compromisso de Salvador	133
2.4-As convenções, cartas de restauro, declarações e recomendações produzidas internacionalmente após os encontros brasileiros, durante as décadas de 70 e 80	137
2.4.1-A Convenção de Paris de 1972, a Carta do Restauro da Itália, a Declaração de Estocolmo e a Resolução de São Domingos	140
2.4.2-A Declaração de Amsterdã e seu Manifesto; as Recomendações de Nairobi e a Carta de Machu Pichu de 1977	145

2.4.3-Os encontros dos ICOMOS	150
2.5-A presença brasileira: os últimos argumentos preservacionistas e intervencionistas no fim da década de 80 e década de 90	156
2.5.1-A Carta de Petrópolis e a Carta de Cabo Frio	157
2.5.2-A Carta do Rio e a Carta de Fortaleza	158

Capítulo 3-As ações preservacionistas e intervencionistas sobre os Centros Históricos de alguns países comparadas as do Brasil	164
3.1-As ações praticadas na França	164
3.2-As ações praticadas na Itália	188
3.3-As ações praticadas em Portugal e na Espanha	202
3.4-As ações praticadas na Inglaterra e EUA	225

Segunda Parte

A DIALÉTICA E A NÃO DIALÉTICA EXISTENCIAL DA LEGISLAÇÃO PATRIMONIAL NO BRASIL

Capítulo 4-A Busca da Materialização dos Paradigmas em Leis	259
4.1-A Ideologia do Patrimônio	259
4.1.1-Elementos iniciais da formação de um discurso patrimonial	264
4.1.2-A preparação de um campo teórico para o reconhecimento e institucionalização do patrimônio	269
4.2-O Discurso do patrimônio na Modernidade	272
4.2.1-A busca da construção de uma idéia inexistente	278
4.2.2-O patrimônio material foi uma criação da modernidade?	281
4.3-O Discurso do patrimônio na Pós-Modernidade	286
4.3.1-Depois da identificação de um patrimônio, o gosto adquirido pela continuidade da procura de uma identidade	291
4.3.2-O patrimônio imaterial é uma “descoberta” da pós-modernidade?	294

Capítulo 5-Breve História da preservação do Patrimônio Ambiental Urbano nas Constituições Brasileiras anteriores a 1988	305
5.1-As ideologias do Patrimônio se materializam em Leis	305
5.2-A Constituição de 1824 (ausência de preocupações?)	308
5.3-O nascimento da República Federativa do Brasil – Constituição de 1891 (a necessidade da construção de símbolos ainda ausentes)	310
5.4-A Constituição de 1934 (a institucionalização da preservação e restauro)	313
5.5-A determinação do que, onde, e para quem deveria ocorrer a preservação e restauro (A Constituição de 1937)	316
5.6-Repensando a construção legal (A Constituição de 1946)	324
5.7-O marco de transição da Constituição de 1967 (A Reforma Constitucional de 1969)	328

Capítulo 6-Repensando caminhos com a Constituição de 1988: a promoção do Direito Urbanístico ou a confirmação da antiga legislação referente à preservação e restauro no Brasil	341
6.1-Buscando o que não foi contemplado (A Constituição de 1988)	341
6.2-A promoção do Direito Urbanístico e o Patrimônio Ambiental Urbano	367
6.3-Confirmação ou mudança legislativa da preservação e restauro no Brasil?	382

Terceira Parte

OS LIMITES DO DIREITO URBANÍSTICO BRASILEIRO E SUAS POSSIBILIDADES NA APLICABILIDADE DA LEGISLAÇÃO DE PRESERVAÇÃO E REABILITAÇÃO DE CENTROS HISTÓRICOS

Capítulo 7-Instrumentos Legais de preservação do Patrimônio: do Tombamento ao Termo de Ajustamento de Conduta	407
7.1-Pequena reflexão sobre a origem da legislação Patrimonial	407
7.2-A existência legal das categorias patrimoniais	412
7.3-O Tombamento como primeiro instrumento	421
7.4-A tutela patrimonial através da Ação Popular e da Ação Civil Pública	435
7.5-Breve menção legal do Termo de Ajustamento de Conduta e preservação de Centros Históricos	445
Capítulo 8-A Competência dos Estados e Municípios Brasileiros na preservação e reabilitação de Centros Históricos	462
8.1-As ações praticadas no Rio de Janeiro	462
8.2-As ações praticadas em Minas Gerais	476
8.3-As ações praticadas na Bahia	493
8.4-As ações praticadas em Pernambuco	510
8.5-As ações praticadas em São Paulo	525
Capítulo 9-As ações aplicadas ao Patrimônio Natural e suas possíveis transferências para o Patrimônio Ambiental Urbano	551
9.1-O Direito Ambiental e o Patrimônio Ambiental Urbano	551
9.2-Leis, Decretos, Portarias e Medidas mais importantes	559
9.3-As ações possíveis de transferências: o aprendizado da negociação	576
CONCLUSÃO	588
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	596

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRC - *Advisory Board for Redundant Churches - UK*
APA - Área de Proteção Ambiental
APAC - Área de Proteção do Ambiental Cultural
APCP - Áreas de Proteção Cultural e Paisagística (Município de Salvador)
Arena - Aliança Renovadora Nacional
ARU - Área de Reestruturação Urbana (Recife)
ASTEC - Assessoria Técnica do Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia
B.C.G. - Bacillus Colmett-Guérin (vacina da tuberculose)
BNDE - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
BNH - Banco Nacional de Habitação
CADES - Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
CAUE - Conselho de Arquitetura, de Urbanismo e de Meio Ambiente - França
CCC - *Council for the Care of Churches - UK*
CDC - Código de Defesa do Consumidor
CE/BA - Constituição Estadual da Bahia
CE/MG - Constituição do Estado de Minas Gerais
CE/PE - Constituição do Estado de Pernambuco
CE/RJ - Constituição Estadual do Rio de Janeiro
CE/SP - Constituição do Estado de São Paulo
CEC - Conselho Estadual de Cultura (Estado da Bahia)
CEP - Comissão de Espaços Preservados (Estado da Bahia)
CF/88 - Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988
CIAM - Congresso Internacional de Arquitetura Moderna
CMPC - Conselho Municipal de Proteção Cultural (RJ)
CNPU - Conselho Nacional de Política Urbana
CNRC - Centro Nacional de Referência Cultural
COMAM - Conselho Municipal do Meio Ambiente (Recife)
COMPUR - Conselho Municipal de Política Urbana de Belo Horizonte
CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONDEPHAAT - Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico (Estado de São Paulo)
CONDURB - Conselho de Desenvolvimento Urbano (Município de Salvador)
CONPRES - Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo
CPC - Código Processo Civil
CPHAAN - Câmara do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Natural (Estado da Bahia)
CURA - Programa de Cidades Históricas de Olinda
DGPC - Departamento Geral de Proteção Cultural (RJ)
DPHAN - Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
EIA - Estudo de Impacto Ambiental
EIC - Escritório de Intermediação Comercial da Prefeitura de Recife
EIV - Estudo de Impacto de Vizinhança
EMBRATUR - Instituto Brasileiro de Turismo
EMURB - Empresa Municipal de Urbanismo
EPUCS - Escritório do Plano de Urbanismo da Cidade de Salvador
EUA - Estados Unidos da América
FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos

FUNDARPE - Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco
 FUNPAT - Fundo Estadual de Recuperação do Patrimônio Histórico, Artístico e Arquitetônico do Estado de Minas Gerais
 GLC - *Greater London Council*
 HBMC - *The Historic Building and Monuments Commission for England*
 IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
 IBDF - Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
 ICMS - Imposto sobre circulação de Mercadorias e Serviços
 ICOMOS - Conselho Internacional de Monumentos e Sítios.
 ICOMOS/IFLA - Comitê Internacional de Jardins Históricos
 IEPHA - Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais
 INEPAC - Instituto Estadual do Patrimônio Cultural do Rio de Janeiro
 IPAC - Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia
 IPCR - Instituto Português de Conservação e Restauro
 IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
 IPPAR - Instituto Português do Patrimônio Arquitetônico
 IPTU - Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
 ISS - Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza
 ITBI - Imposto Sobre a Transmissão de Bens Imóveis
 LOMBH - Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte
 LOMR - Lei Orgânica do Município do Recife
 LOMRJ - Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro
 LOMS - Lei Orgânica do Município de Salvador
 LOMSP - Lei Orgânica do Município de São Paulo
 LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal
 LUOS - Lei de Uso e Ocupação do Solo (Município do Recife)
 MDB - Movimento Democrático Brasileiro
 MEC - Ministério da Educação e Cultura
 MinC - Ministério da Cultura
 MP - Ministério Público
 OEA - Organização dos Estados Americanos
 ONGs - Organizações Não Governamentais
 ORTN - Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional
 PADOG - *Plan d'aménagement et d'organisation générale*
 PCH - Programa das Cidades Históricas
 PD - Plano Diretor
 PDBH - Plano Diretor de Belo Horizonte
 PDCR - Plano Diretor da Cidade do Recife
 PDDU - Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (Município de Salvador)
 PDESP - Plano Diretor Estratégico de São Paulo
 PDRJ - Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro
 PND - Planos Nacionais de Desenvolvimento
 POS - Planos de Ocupação do Solo de Paris
 PPSH - Planos de Preservação de Sítios Históricos Urbanos
 PROJUR - Procuradoria Jurídica do IPAC (Bahia)
 PRONAC - Programa Nacional de Apoio à Cultura
 PRSH - Programa de Revitalização de Sítios Históricos
 RCHM - Comissão Real em Monumentos Históricos (Inglaterra)
 RIMA - Relatório de Impacto Ambiental
 RPPN - Reservas Particulares do Patrimônio Natural do Estado de Minas Gerais

SAVAM - Sistema de Áreas de Valor Ambiental e Cultural (Município de Salvador)
SDAU - Sistema de Desenvolvimento da Arquitetura e Urbanismo de Paris
SEC - Secretaria da Educação e Cultura do Estado da Bahia
SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente
SEPLAM - Secretaria do Planejamento Urbano e Ambiental (Recife)
SERFHAU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
SFH - Sistema Financeiro da Habitação
SHPO - *State Historic Preservation Officer* (EUA)
SHU - Sítio Histórico Urbano
SIMA - Sistema de Informações Ambientais (Recife)
SIPCR - Sistema de Informações para o Planejamento da Cidade do Recife
SIRMARN - Sistema de Monitoramento Ambiental e dos Recursos Naturais por Satélite
SISNAMA - Sistema Nacional do Meio Ambiente
SNI - Serviço Nacional de Informações
SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza
SODECA - Associação dos Moradores do Centro Histórico de Olinda
SPHAN - Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.
SUDEPE - Superintendência de Desenvolvimento da Pesca
SVMA - Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (São Paulo)
TAC - Termo de Ajustamento de Conduta
TCFA - Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental
TDC - Transferência do Direito de Construir (Recife)
TRANSCON - Transferência do Direito de Construir (Município de Salvador)
UICN - União Internacional para a Conservação da Natureza e de seus Recursos
UK - *United Kingdom* (Reino Unido)
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
URBIS - Programa de Reabilitação Urbana de Sítios Históricos
UTDC - Unidade de Transferência do Direito de Construir
VAT - Taxa de valor adicionado direcionado a Coroa Inglesa
ZE - Zonas Especiais
ZEIS - Zonas Especiais de Preservação do Patrimônio Histórico-Cultural
ZNIFF - Zonas Naturais Internacionais de Fauna e Flora - França
ZPPAUP - Zonas de Proteção do Patrimônio Arquitetural, Urbano e Paisagens - França

LISTA DE CONSTITUIÇÕES NACIONAIS E INTERNACIONAIS

BRASIL

Constituição Imperial de 1824

Art. 45 - Inciso III – a quem cabe o reconhecimento de certas questões.....	308
Art. 66 - § 1º - a palavra conservação aparece pela primeira vez.....	309
Art. 115 - Da Família Imperial e sua Dotação.....	308
Art. 179 - Inciso XXII – Dispõe sobre o Direito de Propriedade.....	309

Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891

Art. 6º - O Governo Federal não poderá intervir em negócios peculiares aos Estados.....	311
Art. 8º - O Governo Federal adquire a casa de Benjamim Constant.....	312
Art. 35 - § 2º - incentivos à imigração	312
Art. 63 - Os Estados reger-se-ão pelas leis que adotarem, respeitando os princípios da Constituição.....	312
Art. 68 - Os Estados organizar-se-ão de forma que fique assegurada a autonomia dos municípios.....	312

Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934

Art. 10 - Inciso III - Institucionalização Jurídica do Patrimônio.....	186; 308
Art. 17 - Das Competências.....	370
Art. 48 - Prestar assistência ao trabalhador intelectual.....	350
Art. 122 - Dispõe sobre o Direito a Propriedade.....	320
Art. 124 - Cobrança de contribuição de melhorias devido a obras públicas.....	316
Art. 148 - ...proteger os objetos de interesse histórico e o patrimônio artístico do país.....	186; 307; 309; 410

Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937

Art. 122 - Dispõe sobre os direitos e garantias individuais.....	323
Art. 154 - Dispõe sobre os povos indígenas.....	323
Art. 134 - Da Educação e Cultura.....	323
Art. 180 - Disposições Transitórias - Dispõe sobre o poder do presidente de expedir decretos-leis.....	317

Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946

Art. 141 - Dos Direitos e das Garantias Individuais.....	325; 328
Art. 175 - Da Educação e Cultura.....	326
Art. 33 - O Governo mandará erigir na Capital da República um monumento a Rui Barbosa.....	327

Constituição do Brasil de 1967

Art. 150 - § 31 - Dispõe sobre a Ação Popular.....	331
Art. 172 - Da Família, Da Educação e Da Cultura.....	331
Art. 187 - Determina a construção de um monumento a Duque de Caxias.....	332
Ato Institucional Nº 5 - Complementa a CF/67.....	332
Ato Institucional Nº 14 - Complementa a CF/67.....	332

Reforma Constitucional Brasileira de 1969

Ato Constitucional Nº 1 -	333
Art. 147 - Competência dos Municípios.....	371
Art. 180 - Da Família, Da Educação e Da Cultura.....	333

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

Art. 3º - Incisos I, II e III - Dos Princípios Fundamentais.....	354; 477
--	-------------

Art. 5º - Inciso LXXIII - Dispõe sobre Ação Popular.....	88;
342; 351; 353; 356; 361; 368; 391; 392; 399; 439; 554	
Art. 5º - Inciso XXIV e XXV - Desapropriação	353;
373; 379; 381; 396; 420; 511	
Art. 5º - Inciso XXII – Direito de propriedade	354;
414	
Art. 5º - Inciso XXIV – Desapropriação por utilidade pública	354;
370	
Art. 6º - Dos Direitos Sociais.....	354;
420	
Art. 18 - Da organização político-administrativa.....	462
Art. 20 - São Bens da União.....	351
Art. 20 - Inciso XI - § 1º - É assegurado aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios.....	356
Art. 21 - Compete a União.....	351;
353; 379	
Art. 21 - Inciso IX e XX – elaborar e executar planos nacionais e instituir diretrizes Para o desenvolvimento urbano.....	361;
370; 371; 374; 375; 379; 399	
Art. 22 - Compete privativamente a União	351;
379; 399; 400	
Art. 22 - Inciso II – desapropriação.....	356;
370; 381; 511	
Art. 23 - Inciso III – Competência Comum.....	216;
237; 342; 352; 356; 379; 395; 399; 463; 467; 477; 554	
Art. 23 - Inciso VI e VII – proteger o meio ambiente e preservar florestas.....	356;
371; 372	
Art. 24 - Competência Concorrente.....	342;
351; 352; 356; 370; 371; 372; 374; 379; 394; 395; 463; 467; 477; 493; 494; 510; 554	
Art. 24 - Inciso I – direito tributário...urbanístico.....	367
Art. 25 - Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem observados os princípios desta Constituição.....	352;
356; 360; 376; 395; 399	
Art. 29 e 29A - Dos Municípios.....	353;
374; 382; 462; 468	
Art. 30 - Inciso IX - Compete ao Município.....	343;
352; 354; 359; 370; 371; 372; 374; 382; 383; 395; 399; 462; 478; 493	
Art. 61 - Iniciativa das leis ordinárias e complementares	399
Art. 74 - A União poderá instituir contribuição provisória	351
Art. 129 - Funções institucionais do Ministério Público	438;
554	
Art. 145 - Instituição de tributos	394;
399	
Art. 150 - Das limitações do poder de tributar	399
Art. 151 - É vedado a União (tributos)	399
Art 156 - § 1º - IPTU	354;
386; 387; 399; 472	
Art. 170 - Preocupação com o Meio Ambiente	343;
414; 423	

Art. 174 - Planejamento Urbanístico.....	374;
379	
Art. 182 - Referente à Política Urbana.....	103;
214; 220; 230; 351; 352; 353; 354; 356; 360; 361; 364; 368; 370; 371; 373; 374; 375; 381;	
382; 383; 384; 386; 387; 393; 394; 395; 398; 399; 421; 423; 464; 465; 472; 477; 490; 493;	
494; 504; 511; 517; 520; 576	
Art. 183 - Aquele que possuir por cinco anos, área urbana até duzentos e cinquenta metros quadrados, ininterruptamente	356;
360; 361; 364; 370; 375; 394; 395; 421; 464; 465; 472; 490; 493; 494; 504; 511; 517; 520	
Art. 184 - Compete a União desapropriar por interesse social.....	354;
368; 370; 373; 381; 511	
Art. 185 - Desapropriação reforma agrária	370;
373; 381	
Art. 205 - A Educação direito de todos e dever do Estado	354;
435	
Art. 215 - O Estado garantirá a todos o pleno exercício de seus direitos culturais	88;
104; 344; 354; 355; 356; 357; 359; 362; 363; 366; 370; 375; 400; 421; 431; 436; 465; 477;	
478; 526	
Art. 216 - Constituem patrimônio cultural brasileiro	88;
104; 160; 202; 213; 219; 221; 230; 242; 336; 344; 350; 351; 352; 353; 354; 355; 356; 357;	
359; 362; 363; 366; 368; 370; 375; 399; 400; 415; 421; 423; 431; 436; 451; 465; 477; 478;	
482; 485; 494; 526; 554	
Art. 220 - Dispõe sobre a comunicação social.....	345
Art. 221 - Dispõe sobre a comunicação social.....	345
Art. 225 - Do Meio Ambiente.....	188;
345; 350; 356; 359; 362; 363; 366; 368; 370; 371; 375; 399; 400; 421; 438; 464; 478; 494;	
553; 554	
Art. 231 - Dos Índios.....	421
Art. 232 - Dos Índios.....	421;
435	
Art. 243 - Desapropriação de terras.....	370;
381	

FRANÇA

Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 26 de agosto de 1789.....	357;
373;	
Constituição Francesa de 1956.....	357
Art. 34 - Leis de tutela patrimonial.....	358
Art. 72 - Autonomia de Municípios e Departamentos.....	358

ITÁLIA

Constituição Italiana de 1948.....	359
Art. 5º - Autonomia local e descentralização administrativa	359
Art. 9º - Tutela da paisagem e do patrimônio histórico e artístico da Nação.....	359
Art. 42 - Regula a questão da propriedade pública e privada.....	359
Art. 45 - Expressa oposição à especulação privada.....	359
Art. 47 - favorece a poupança popular com a finalidade para construções habitacionais..	359
Art. 114 - Determina que a República Italiana é composta pelo Município, Província, Cidade Metropolitana, Região e Estado, todos entes autônomos com estatuto próprio.....	359
Art. 117 - Contempla a tutela do meio ambiente, do ecossistema e dos bens culturais.....	359
Art.119 - Dá autonomia financeira aos entes administrativos.....	359

PORTUGAL

Constituição de Portugal de 1974	360
Art. 9º - Proteger e valorizar o patrimônio cultural do povo português, defender a natureza e o ambiente, preservar os recursos naturais e assegurar um correto ordenamento do território.....	360
Art. 52 - Promover a prevenção, a cassação ou a perseguição judicial das infrações contra a saúde pública, os direitos dos consumidores, a qualidade de vida, a preservação do ambiente e do patrimônio cultural.....	360
Art. 62 - Direito a propriedade privada e sua transmissão, bem como, a requisição e expropriação por utilidade pública.....	360
Art. 65 - Política de habitação inserida em planos de ordenamento do território.....	360
Art. 66 - Ordenar, promover, proteger e aproveitar o uso do meio ambiente.....	360
Art. 73 - Educação, Cultura e Ciência.....	361
Art. 78 - Fruição e criação cultural.....	361
Art. 165 - Exclusiva competência da Assembléia da República.....	361
Art. 236 - Estabelece categorias de autarquias locais.....	361
Art.237 - Princípio da descentralização administrativa.....	361

ESPANHA

Constituição Espanhola de 1978	362
Art. 3º - Cláusula 3 - Determinação da língua espanhola como oficial	362
Art. 33 - Estabelece o direito à propriedade	362
Art. 44 - Determina a proteção e acesso à Cultura	362
Art. 45 - Proteção do patrimônio	362; 356
Art. 46 - Proteção do patrimônio	362; 363
Art. 47 - Participação da população frente aos projetos urbanísticos	362
Art. 125 - Dá direito aos cidadãos de exercerem a ação popular.....	362
Art. 132 - Regulamenta o patrimônio do Estado.....	362
Art. 137 - Estabelece os municípios, províncias e comunidades autônomas	363; 364
Art. 140; 141 e 143 - Personalidade jurídica plena	363; 364
Art. 148 - Cláusula 3 - Planejamento do território, urbanismo e habitação.....	363
Art. 149 - Da competência exclusiva do Estado	363

INGLATERRA

Magna Carta (1215-1225)	364
Petition of Rights 1628	364
Habeas Corpus Amendment Act (1679)	364
Bill of Rights (1688)	364
Act of Settlement (1701)	364
Human Rights Act 1998	364; 365; 370

ESTADOS UNIDOS

Constituição dos Estados Unidos da América de 1787	365
Art. 1º sessão 8 nº 8 - Promoção das ciências e artes úteis.....	366
Emenda Cinco - Ninguém será privado de sua propriedade sem o devido processo legal.....	366
Emenda Ca torze nº 1 - O Estado não poderá privar qualquer pessoa de sua propriedade sem o devido processo legal.....	366

LISTA DE CONSTITUIÇÕES ESTADUAIS BRASILEIRAS

Constituição do Estado do Rio de Janeiro (1989)

Art. 9º - § 1º - Dispõe sobre o patrimônio genético.....	463
Art. 11 - Dispõe sobre a Ação Popular	463
Art. 72 - Relativo às Competências	464
Art. 73 e 74 - Competência Comum.....	464; 467
Art. 173 - Dispõe sobre a Ação Civil Pública.....	464
Art. 194 - Contribuição de Melhoria.....	464
Art. 196 - inciso VI, alínea a - Proibição de Cobrança de Impostos	464
Art. 200 - Institui o IPTU e o IPTU progressivo.....	464
Art. 229 - Política Urbana	464
Art. 231 - Obrigatoriedade do Plano Diretor	464
Art. 230 - Autonomia aos Municípios	465
Art. 234 - Desenvolvimento Urbano	464
Art. 261 - Meio Ambiente	464
Art. 268 - Determina as áreas de preservação permanentes	464
Art. 322 - Da Cultura	465
Art. 324 - Promoção e proteção do Patrimônio Cultural	465
Art. 342 - Dispõe sobre a Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro	468

Constituição do Estado de Minas Gerais (1989)

Art. 1º - Princípios constitucionais	476
Art. 2º - Inciso III – Preservar valores étnicos	476
Art. 9º - É reservado ao Estado a competência que não lhe seja vedada pela Constituição da República	477
Art. 10 - Compete ao Estado	477
Art. 11 - Dispõe sobre a proteção das categorias patrimoniais	477
Art. 43 - Relacionado às funções públicas de interesse comum	477
Art. 51 - § 1º - inciso V - Estabelece a promoção da cultura e preservação da tradição....	477
Art. 76 - Define as áreas históricas de Ouro Preto e Mariana.....	482
Art. 120 - Referente às incumbências ou funções do MP	477
Art. 125 - Inciso IV - Facultado ao Procurador Geral da Justiça	477
Art. 166 - Dispõe sobre os objetivos prioritários dos municípios	477
Art. 207 - Criação de arquivos e museus voltados para a preservação da memória.....	478
Art. 208 - Constitui Patrimônio Cultural Mineiro.....	478
Art. 209 - Da participação popular nas ações preservacionistas	478
Art. 214 e 217 - Meio Ambiente	478
Art. 243 - Política Estadual de Turismo.....	478
Art. 244 - Institucionalização de Planos Diretores.....	479
Art. 245 - Preservação do Meio Ambiente e da Cultura.....	479

Constituição do Estado da Bahia (1989)

Art. 2º - Dispõe sobre a autonomia municipal.....	493
Art. 4º - Direitos e Garantias Fundamentais.....	493
Art. 8º - Celebrar convênios com a União.....	493
Art. 11 - Proteção do Meio Ambiente e Combate a Poluição.....	493
Art. 12 - Dispõe sobre a competência concorrente.....	493
Art. 55 - Dispõe sobre as Leis Orgânicas dos Municípios.....	493
Art. 59 - Política de Desenvolvimento e Plano Diretor.....	493
Art. 60 - Preceitos da Lei Orgânica.....	493
Art. 70 - Direito Urbanístico e Proteção do Patrimônio.....	493

Art. 133 - Justiça Ambiental e Cultural.....	494
Art. 138 - Competência do Ministério Público.....	494
Art. 148 - Competência da Polícia Estadual.....	494
Art. 152 - Institui o IPTU.....	494
Art. 167 - Política Urbana.....	494
Art. 169 - Recuperação do Meio Ambiente.....	494
Art. 205 - Política de desenvolvimento e proteção do meio ambiente.....	494
Art. 206 - Sistema Viários e meios de transportes.....	494
Art. 214 - Do Meio Ambiente.....	494
Art. 216 - Dispõe sobre o Centro Histórico de Salvador.....	494
Art. 220 - Política de controle de poluição visual.....	495
Art. 223 - Criação de unidades de conservação	495
Art. 225 - Qualidade de vida ambiental.....	495
Arts. 269 e 270 - Da Cultura.....	495

Constituição do Estado de Pernambuco (1989)

Art. 5º - Dispõe sobre a proteção do patrimônio.....	510
Art. 67 - Incumbe o MP de promover inquérito civil e ação civil pública.....	510
Art. 78 - Compete aos Municípios suplementar a legislação federal e estadual.....	510
Art. 139 - Relativo ao Desenvolvimento Econômico.....	510
Art. 144 - Política de Desenvolvimento Urbano.....	510
Art. 145 - Direito ao Cidadão.....	511
Art. 146 - Dispõe sobre o Plano Diretor.....	511
Art. 148 - O direito à propriedade não acarreta o direito de construir.....	511
Art. 197 - Proteção do patrimônio fica a cargo do Estado e Municípios.....	511
Art. 199 - Unificação das ações culturais.....	511
Arts. 204 ao 216 - Proteção ao meio Ambiente.....	511

Constituição do Estado de São Paulo (1989)

Art. 1º - Dispõe sobre as competências estaduais.....	525
Art. 2º - Direitos e liberdades fundamentais.....	525
Art. 3º - Da assistência jurídica integral e gratuita.....	525
Art. 23 - Código de Proteção do Meio Ambiente.....	525
Art. 99 - Dispõe sobre a Ação Civil Pública.....	525
Art. 144 - Da Lei Orgânica dos Municípios.....	525
Art. 152 - Do controle dos empreendimentos públicos e privados.....	525
Art. 154 - Da participação popular.....	525
Art. 155 - Da compatibilização entre os entes governamentais.....	525
Arts. 160 e 163 - Dispõe sobre os impostos referentes ao poder de polícia.....	525
Art. 180 - Preservação, proteção e recuperação do patrimônio ambiental e cultural.....	525
Art. 181 - Dispõe sobre o Plano Diretor.....	526
Arts. 191 e 193 - Da preservação harmônica entre o desenvolvimento e o patrimônio....	526
Art. 199 - Das unidades privadas de conservação.....	526
Art. 201 - Consórcios entre os municípios visando a preservação.....	526
Art. 223 - Do Sistema Único de Saúde e a preservação ambiental.....	526
Art. 237 - Da Educação.....	526
Art. 259 - Do Direito à Cultura.....	526
Arts. 260, 261, 262 e 263 - Da preservação dos bens patrimoniais.....	526
Art. 272 - Dos Museus, Instituições e Centros de Pesquisas.....	526

LISTA DE LEIS, DECRETOS E PORTARIAS

BRASIL

Lei Federal nº 816/1855 - Desapropriações.....	381
Lei Federal nº 1664/1855 - Desapropriações.....	381
Lei Federal nº 4956/1903 - Desapropriações.....	381
Lei Federal nº 1021/03 - Desapropriações.....	381
Decreto-Lei Federal nº 16300/23 - previa a possibilidade de impedir com que as fábricas e oficinas prejudicassem a saúde dos moradores e de sua vizinhança.....	552
Lei Estadual Baiana nº 2031/27 - Medidas protetoras do patrimônio.....	347
Lei Estadual Baiana nº 2032/27 - Medidas protetoras do patrimônio.....	347
Lei Estadual Pernambucana nº 1918/28 - Medidas protetoras do patrimônio.....	347
Decreto-Lei Federal nº 22928/33 - Dispõe sobre a preservação da Cidade de Ouro Preto.....	78; 117; 186; 187; 347; 416
Decreto-Lei Federal nº 24735/34 - Cria o Museu Histórico Nacional.....	186; 347; 417
Lei Federal nº 378/37 - Reorganizou o Ministério da Educação e criou o SPHAN	117; 317; 322; 417; 481
Decreto-Lei Federal nº 25/37 - Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional	75; 87; 89; 116; 117; 118; 119; 126; 129; 130; 160; 187; 188; 199; 200; 201; 202; 202; 211; 212; 214; 215; 217; 218; 219; 220; 221; 222; 227; 228; 229; 230; 231; 232; 233; 234; 235; 236; 237; 238; 239; 240; 241; 242; 243; 244; 298; 316; 317; 318; 319; 320; 321; 322; 323; 335; 347; 350; 351; 355; 356; 368; 369; 372; 373; 375; 377; 381; 383; 384; 385; 386; 387; 388; 389; 390; 391; 392; 393; 394; 395; 396; 397; 398; 399; 400; 412; 413; 414; 415; 417; 421; 422; 424; 425; 426; 427; 428; 429; 430; 431; 432; 433; 434; 435; 437; 438; 439; 440; 442; 448; 451; 452; 453; 454; 462; 463; 465; 466; 467; 468; 469; 470; 471; 472; 473; 474; 475; 476; 478; 480; 481; 482; 483; 484; 485; 486; 487; 488; 489; 490; 491; 492; 496; 497; 500; 502; 503; 504; 505; 506; 507; 510; 512; 513; 514; 515; 517; 520; 521; 524; 527; 530; 533; 534; 537; 538; 539; 556; 557; 558; 559; 560; 567; 568; 569; 571; 572; 573; 574; 577; 579; 581; 582; 583; 584
Decreto-Lei Federal nº 1202/39 - Dispõe sobre o poder do Presidente da República sobre os Bens patrimoniais históricos, artísticos, naturais.....	323
Decreto-Lei Federal nº 1259/39 - Coíbe o excesso de ruídos urbanos.....	560
Decreto-Lei Federal nº 3365/41 - Dispõe sobre desapropriação por utilidade pública....	187; 201; 214; 221; 322; 324; 327; 353; 381; 387; 396; 418; 469; 485; 510; 560
Decreto-Lei Federal nº 3866/41 - Dispõe sobre o cancelamento do tombamento pelo Presidente da República	128; 188; 229; 418; 421; 427; 429; 432; 466; 481; 496; 514; 560
Decreto-Lei Federal nº 8534/46 - Transforma o Serviço do IPHAN em Diretoria.....	418
Decreto-Lei Federal nº 9760/46 - Dispõe sobre terras devolutas.....	346
Lei Federal nº 1533/51 - Altera as disposições do Código de Processo Civil, relativas ao mandato de segurança.....	560
Lei Estadual de São Paulo nº 1048/51 - Autoriza o Governo do Estado a celebrar acordo com a União, a fim de assegurar a preservação dos Monumentos e Lugares Históricos de São Paulo.....	526
Lei Federal nº 3924/61 - Sanções previstas pelo Código Penal Brasileiro (dispõe sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos)	188; 200; 344; 351; 418; 421; 429; 560

Lei Federal nº 4132/62 - Desapropriação.....	353;
381; 396; 560	
Lei Federal nº 4380/64 - Cria o Banco Nacional de Habitação.....	371;
561	
Lei Federal nº 4717/65 - Dispõe sobre a Ação Popular.....	187;
218; 229; 324; 327; 342; 351; 355; 415; 435; 438; 561	
Lei Federal nº 4845/65 - Proíbe a saída, para o exterior, de obras de arte e ofícios produzidos no país até o fim do período monárquico.....	418;
561	
Lei Federal nº 4771/65 - Institui o novo Código Florestal.....	420;
445	
Lei Federal nº 4778/65 - determina a oitiva das autoridades florestais na aprovação de planos de loteamento.....	552
Decreto-Lei Federal nº 195/67 - Contribuição de Melhoria	394
Decreto-Lei Federal nº 271/67 - Dispõe sobre o loteamento urbano, responsabilidade do loteador, concessão do uso do espaço aéreo e dá outras providências.....	561
Decreto-Lei Federal nº 289/67 - Cria do IBDF.....	552
Lei Estadual Paulista nº 10247/68 - Cria o CONDEPHAAT.....	325;
526	
Decreto-Lei Estadual de São Paulo nº 149/69 - Dispõe sobre o tombamento de bens para a proteção do patrimônio histórico e artístico estadual.....	527
Decreto-lei Estadual de São Paulo Complementar nº 2/69 - Estabelece normas para a proteção das belezas naturais de interesse turístico.....	527
Lei Federal nº 1075/70 - Desapropriação.....	353;
396	
Decreto-Lei Federal nº 66967/70 - Transforma a DPHAN novamente em IPHAN.....	418
Lei Estadual de Minas Gerais nº 5775/71 - Autoriza o Poder Executivo a instituir, sob forma de Fundação, o IEPHA/MG.....	479;
480; 481; 482; 483	
Decreto-Lei Estadual de Minas Gerais nº 14260/72 - Institui, sob forma de fundação, o Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico - IEPHA/MG.....	479
Lei Complementar Federal nº 14/73 - Institui regiões metropolitanas.....	376;
561	
Lei Federal nº 5917/73 - Sistema Rodoviário Nacional.....	379
Lei Federal nº 5869/73 - Código Civil	443
Lei Federal nº 6015/73 - Dispõe sobre o registro civil de pessoas jurídicas.....	442
Lei Complementar Federal nº 20/74 - Institui regiões metropolitanas.....	376;
561	
Decreto-Lei Federal nº 6292/75 - Homologação do tombamento por parte do Ministro da Educação.....	127;
188; 331; 421; 426; 562	
Decreto-Lei Federal nº 1413/75 - Dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais.....	562
Decreto-Lei Estadual de Minas Gerais nº 16983/75 - Dispõe sobre o tombamento e respectiva inscrição dos bens do arquivo publico mineiro.....	479
Portaria nº 230 de 1976 - Aprova o regimento interno do IPHAN.....	419
Decreto-Lei Federal nº 80978/77 - Promulgar a proteção do patrimônio mundial cultural e natural.....	240;
334; 335	

Lei Federal nº 6513/77 - Patrimônio de interesse turístico.....	380;
381; 420; 431; 445; 562	
Lei Federal nº 6757/77 - Institui a Fundação pró-memória.....	419
Decreto-Lei Estadual de Minas Gerais nº 18531/77 - Dispõe sobre o tombamento e a inscrição, nos respectivos livros dos bens que menciona.....	479
Lei Federal nº 6602/78 - Desapropriação.....	353;
381; 396	
Lei Estadual Baiana nº 3660/78 - Dispõe sobre o tombamento pelo Estado de bens de valor cultural.....	495;
496	
Decreto-Lei Estadual da Bahia nº 26319/78 - Regula a Lei 3660 de 08 de junho de 1978.....	495;
496	
Lei Federal nº 6766/79 - Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano.....	379;
381; 482; 562	
Lei Estadual de Pernambuco nº 7970/79 - institui o tombamento de bens pelo Estado de Pernambuco.....	512;
513	
Decreto-Lei Estadual de São Paulo nº 13426/79 - Cria a Secretaria da Cultura.....	527
Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 161/80 - Dispõe sobre o Conselho Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural.....	475;
476	
Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 166/80 - Dispõe sobre o processo de tombamento...	475
Decreto-Lei Estadual de Pernambuco nº 6239/80 - Regulamenta a Lei 7970/79.....	512;
513; 514	
Lei Complementar Federal nº 40/81 - Ação Civil Pública.....	440;
441	
Lei Federal nº 6902/81 - Dispõe sobre o meio ambiente (criação de Estações Ecológicas).....	346;
356; 553	
Lei Federal nº 6938/81 - Política Nacional do Meio Ambiente.....	187;
189; 240; 346; 356; 375; 420; 430; 438; 439; 441; 445; 553; 554; 563; 568; 569; 570; 571; 572; 573; 576	
Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 509/81 - Dispõe sobre o conselho estadual de tombamento	465;
466; 467	
Decreto-Lei Estadual de Minas Gerais nº 21224/81 - Define como de proteção especial, para preservação do patrimônio cultural, histórico e paisagístico, a área dos Municípios de Ouro Preto e Mariana.....	479;
482	
Decreto-Lei Municipal da Cidade de Belo Horizonte nº 3910/81 - Reorganiza a Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes.....	490
Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 605/82 - Autoriza o poder executivo a promover a desapropriação.....	465
Lei do Município de Salvador nº 3289/83 - Define e classifica as áreas de proteção do patrimônio ambiental urbano de Salvador.....	202;
505; 507; 508; 510	
Decreto-Lei Municipal da Cidade do Rio de Janeiro nº 4141/83 - Aprova os limites da área abrangida pelo Corredor Cultural.....	475
Decreto-Lei Municipal da Cidade de Belo Horizonte nº 4527/83 - Dispõe sobre	

a estrutura administrativa da Secretaria Municipal de Cultura e Turismo.....	490
Lei do Município de Belo Horizonte nº 3640/83 - Institui incentivos fiscal e construtivo para a preservação de imóveis tombados.....	490
Decreto-Lei Estadual de Minas Gerais nº 23646/84 - Aprova o tombamento do conjunto arquitetônico e paisagístico da Pampulha, em Belo Horizonte.....	479; 482
Lei do Município de Belo Horizonte nº 3802/84 - Organiza a proteção do Patrimônio Cultural do Município de Belo Horizonte.....	491
Lei Federal nº 7347/85 - Dispõe sobre a Ação Civil Pública.....	218; 237; 242; 331; 335; 351; 352; 356; 420; 421; 435; 436; 439; 440; 441; 442; 443; 444; 447; 451; 468; 477; 553; 563
Lei do Município de São Paulo nº 10032/85 - Cria o Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo - CONPRESP.....	537
Portaria nº 10 de 1986 - Determina os procedimentos para a aprovação de Projetos pelo IPHAN.....	234; 331; 335; 336; 469
Portaria nº 11 de 1986 - Consolida normas de procedimento para os processos de tombamento.....	331; 335; 336; 348; 469
Lei Federal nº 7505/86 (Sarney) - Dispõe sobre benefícios fiscais concedidos a Operações de caráter cultural e artístico.....	344; 348; 355; 473; 478
Decreto-Lei Estadual de Minas Gerais nº 26193/86 - Aprova o Estatuto do IEPHA/MG.....	479; 482
Decreto-Lei Municipal da Cidade de Belo Horizonte nº 5531/86 - Aprova o regimento interno do Conselho Deliberativo do Patrimônio Cultural do Município de Belo Horizonte.....	491; 492
Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 1130/87 - Define as áreas de interesse especial.....	465
Decreto-Lei Municipal da Cidade de Salvador nº 7894/87 - Cria o Parque Histórico do Pelourinho.....	507
Decreto-Lei Municipal da Cidade de Salvador nº 8023/88 - Dispõe sobre a criação da transferência do direito de construir.....	507; 509
Lei Federal nº 7735/89 - Cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais renováveis.....	563
Lei Federal nº 7797/89 - Cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente.....	563
Lei Federal nº 7802/89 - Crimes Ambientais.....	350; 356
Lei Federal nº 8069/90 - Estatuto da Criança e do Adolescente.....	448
Lei Federal nº 8078/90 - Código de Defesa do Consumidor.....	421; 447
Decreto-Lei Federal nº 9816/90 - Regulamenta os Danos ao Meio Ambientais.....	356
Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro de 1990	468
Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte de 1990	484
Lei Orgânica do Município de Salvador de 1990	499
Lei Orgânica do Município de Recife de 1990	515
Lei Orgânica do Município de São Paulo de 1990	530

Lei Federal nº 3924/91 - Dispõe sobre Sítios Arqueológicos e Pré-históricos Nacionais.....	350
Lei Federal nº 8313/91 (Rouanet) - Institui o Programa Nacional de Incentivo a Cultura.....	222;
344; 348; 355; 473; 478	
Lei Federal nº 8394/91 - Dispõe sobre a preservação, organização e proteção dos acervos documentais privados do Presidente da República.....	344
Decreto-Lei Municipal da Cidade do Rio de Janeiro nº 10040/91 - Cria a área de proteção ambiental APA do Catumbi.....	475
Decreto-Lei Estadual da Bahia nº 398/91 - Altera o Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural - IPAC.....	495;
496	
Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 1954/92 - Dispõe sobre a concessão de Incentivos fiscais.....	465
Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro de 1992	471;
472; 473; 474	
Lei do Município de Salvador nº 4537/92 - Cria incentivos à revitalização do Centro Histórico de Salvador.....	507
Lei Complementar Federal nº 76/93 - Desapropriação.....	353;
396; 451	
Lei Estadual de Minas Gerais nº 11258/93 - Reorganiza o IEPHA-MG.....	479;
483	
Decreto-Lei Federal nº 1306/94 - Regulamenta o fundo de defesa de interesses Difusos.....	351;
352	
Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 2217/94 - Dispõe sobre o patrimônio estadual.....	465;
467	
Decreto-Lei Estadual da Bahia nº 3236/94 - Aprova o Regime do Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia - IPAC.....	495;
496	
Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 2471/95 - Dispõe sobre a preservação e Tombamento do patrimônio de origem africana no Rio de Janeiro.....	465
Lei Estadual Baiana nº 6812/95 - Cria a Secretaria da Cultura e introduz modificações na estrutura organizacional da Administração Pública Estadual.....	495;
497	
Decreto-Lei Estadual da Bahia nº 5028/95 - Alterava o Regimento do IPAC.....	495;
497	
Lei do Município de Salvador nº 5088/95 - Estabelece normas de uso e ocupação do solo para áreas integrantes da Área de Proteção Cultural e Paisagística estabelecida pela Lei 3289/83.....	507;
509; 510	
Decreto-Lei Federal nº 1922/96 - Dispõe sobre o reconhecimento das Reservas particulares do Patrimônio Natural.....	565
Plano Diretor da Cidade de Belo Horizonte de 1996	486
Lei do Município de Recife nº 16243/96 - Código do Meio Ambiente e do equilíbrio da Cidade do Recife.....	521
Lei do Município de São Paulo nº 11426/96 - Cria a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente - SVMA e o Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - CADES	538
Lei Estadual de Minas Gerais nº 12733/97 - Incentivo à cultura de Minas Gerais.....	479

Decreto-Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 23055/97 - Dispõe sobre a tutela do patrimônio cultural do Rio de Janeiro.....	465; 467; 468
Lei do Município de Recife nº 16290/97 - Sítio Histórico do Bairro do Recife.....	521
Lei do Município de Recife nº 16289/97 - Lei de Uso e Ocupação do Solo.....	521
Lei Federal nº 9605/98 - Dispõe sobre sanções penais e administrativas derivadas de conduta e atividades lesivas ao meio ambiente.....	352; 356; 421; 449; 450; 477; 553; 565; 573; 574; 575; 576
Decreto-Lei Estadual de Minas Gerais nº 39401/98 - Dispõe sobre a instituição, no Estado de Minas Gerais, de reservas particulares do Patrimônio Natural.....	479
Decreto-Lei Municipal da Cidade de Belo Horizonte nº 9616/98 - Dispõe sobre a Transferência do Direito de Construir.....	492
Lei Federal nº 9785/99 - Desapropriação.....	353; 396
Decreto-Lei Federal nº 3179/99 - Crimes Ambientais.....	356
Lei Federal nº 9790/99 - Preservação e conservação do meio ambiente.....	356
Lei Federal nº 9795/99 - Dispõe sobre a Educação Ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental.....	566
Lei Federal nº 9985/00 - Dispõe sobre a Política Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.....	240; 553; 566
Lei Federal nº 9960/00 - Institui a Taxa de Serviços Administrativos - TSA - e cria a Taxa de Fiscalização Ambiental - TFA.....	566
Decreto-Lei Federal nº 3551/00 - Institui o registro de bens culturais de natureza imaterial.....	344; 437; 467; 484; 566
Lei Estadual de Minas Gerais nº 13803/00 - Dispõe sobre a distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação do ICMS.....	479
Lei Estadual de Minas Gerais nº 13464/00 - Cria o FUNPAT.....	480; 483
Lei Federal nº 10257/01 - Estatuto da Cidade.....	189; 240; 382; 393; 394; 504; 566; 581; 582; 583; 584
Lei Estadual de Minas Gerais nº 13956/01 - Dispõe sobre obras representativas do patrimônio cultural mineiro.....	480; 483
Decreto-Lei Estadual de Minas Gerais nº 42176/01 - Cria a comissão especial para definir o programa de valorização do patrimônio cultural e natural do Caraça.....	479
Lei do Município de Recife nº 16719/01 - Cria a ARU - Área de Reestruturação Urbana.....	521
Lei Estadual de São Paulo nº 10774/01 - Refere-se a área envoltória dos bens imóveis tombados pelo CONDEPHAAT.....	527
Decreto-Lei Federal nº 4339/02 - Dispõe sobre a Política Nacional da Biodiversidade..	240
Decreto-Lei Estadual de Minas Gerais nº 42505/02 - Institui as formas de registros de bens culturais de natureza imaterial.....	480; 484
Plano Diretor da Cidade de São Paulo de 2002	533
Resolução nº 11/CONPRESP/2002 do Município de São Paulo	538
Lei Federal nº 4141/03 - Dispõe sobre o Patrimônio Genético.....	463
Lei Delegada do Estado de Minas Gerais nº 81/03 - Dispõe sobre a estrutura básica do IEPHA/MG.....	479

Decreto-Lei Estadual da Bahia nº 8626/03 - Homologa a Resolução nº 016/03 do Conselho de Administração do Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia - IPAC.....	495; 497; 498
Lei Estadual Baiana nº 8895/03 - Institui normas de proteção e estímulo à preservação do patrimônio cultural do Estado da Bahia, cria a Comissão de Espaços Preservados.....	496; 498; 499
Decreto-Lei Estadual de São Paulo nº 48137/03 - Altera a redação do artigo 137 do decreto 13246/79.....	527
Plano Diretor da Cidade de Salvador de 2004	502
Plano Diretor da Cidade de Recife (em debate 2004)	517
Decreto-Lei Estadual de São Paulo nº 48439/04 - Regulamenta a Lei 10774 de 1º de março de 2001, que dispõe sobre a aplicação de multas por danos causados a bens tombados ou protegidos pelo CONDEPHAAT.....	527
FRANÇA	
Loi Melun (1850) - Dispõe sobre desapropriações por motivos insalubres.....	167
Loi Malraux (1962) - Fixa a proteção de barros antigos a salvaguardar.....	183; 188
Loi D’Orientation Foncière (1967) - Lei de Orientação Predial e Territorial.....	184; 188
Loi Bouchardeau (1983) - Direito ao Meio Ambiente e participação popular.....	185
ITÁLIA	
Lei nº 1089/39 - Tutela da coisa de interesse histórico e artístico.....	198; 199; 200; 201; 203
Lei nº 1497/39 - Proteção das Belezas Naturais e Panorâmicas (Regulamentada pelo Decreto nº 1357/40)	198;
Lei nº 167/62 - Desapropriação de imóveis.....	196; 197
Lei nº 310/64 - Instituí a Comissão Franceschini.....	198; 202
Lei nº 765/67 - Reformula pontos da legislação urbanística italiana.....	198; 203
Lei nº 865/71 - Lei de reforma da casa.....	192; 193; 196; 197
Decreto-lei nº 657/74 - Instituiu o Ministério dos Bens Culturais e Ambientais.....	198
PORTUGAL	
Decreto nº 383/80 - Cria o Instituto Português de Conservação e Restauro em substituição o Instituto José de Figueiredo.....	210
Decreto nº 284/93 - Regulamenta a participação do IPPAR nos planos, projetos e trabalhos no âmbito do ordenamento do território, do ambiente, planejamento urbanístico e fomento turístico.....	214
Decreto-lei nº 120/97 - Cria o Instituto Português do Patrimônio Arquitetônico.....	210; 212; 214
Decreto nº 342/99 - Complementa o Decreto nº 383/80 e cria o Instituto Português de Conservação e Restauro.....	210; 211
ESPANHA	
Real Decreto 2329/83 - Possibilita compartilhar a ajuda estatal com a municipal.....	223

Lei 16/1985 - Proteção dos bens móveis e imóveis espanhóis..... 216;
217; 218; 219; 220; 221; 222; 223; 224

Reais Decretos da Cidade de Madri nº 726/93 e nº 6/94 - Conceito de
Reabilitação Urbana..... 225

Real Decreto 2190/95 - Dispõe sobre as questões de aluguéis em Madri..... 226

INGLATERRA

Ato de 1971 - Dispõe sobre questões do Planejamento Urbano e proteção
Patrimonial..... 226;
227; 228; 229; 230; 231; 232; 233; 234; 235

Ato de 1983 - Complementa o Ato de 1971..... 226;
230; 232; 233; 235

ESTADOS UNIDOS

National Historic Preservation Act of 1966, As amended through 2000 - 235;
236; 237; 238; 239; 240; 241; 242; 243; 247

Historic Preservation Certifications Regulations - 36 CFR 67 (1986) - 235;
242; 243

INTRODUÇÃO

A existência de uma heterogeneidade saudável no conhecimento das coisas entre a Arquitetura, o Urbanismo e o Direito, a interdisciplinaridade exigível, perante a presença e manifestações de transformações sociais, políticas, econômicas, religiosas e do próprio ser humano, como um fluxo perpétuo, ligado à percepção da realidade, a qual vem sendo construída nos espaços urbanos, provocou a definição de um tema que enfatiza o estudo de um ramo do Universo Jurídico - o Direito Urbanístico - confrontando-o com a necessidade de superar dúvidas, omissões, questionamentos, desarticulações e desconhecimento constitucional do emprego de Leis para a preservação de Centros Históricos.

O equacionamento e fornecimento de subsídios teóricos e a orientação estrategicamente direcionada ao profissional de Arquitetura e Urbanismo no lidar não apenas com a sistemática constitucional, mas também com princípios jurídicos capazes de sustentar e dar suporte na aplicabilidade de normas, desencadearam um estudo que procura transbordar a mera apreciação das Leis existentes no tratamento do objeto ambiental urbano tombado, pois expõe as competências de cada esfera governamental e aponta as responsabilidades do Poder Público, da Sociedade, de Profissionais em Arquitetura e Urbanismo, ONGS e outras Instituições envolvidas nas problemáticas derivadas desse contexto.

A essência desta tese está na ampliação de possibilidades de legislar especificamente sobre o Patrimônio Ambiental Urbano, entendendo as transformações de uso que estiveram e que estão sujeitos os espaços urbanos na materialização de necessidades sociais em cada período histórico, alterando a morfologia da cidade e provocando ações de intervenções, manutenções, mudanças, transformações e normatizações, acarretando a exigência de uma regulamentação legal de uso e ocupação do solo e conseqüente preocupação de preservar os locais portadores da memória e identidade.

O interesse da tese é demonstrar que, no paradigma urbano atual, os chamados Centros Históricos estão sendo contemplados com uma interminável quantidade de soluções,

as quais, apesar de visarem o estabelecimento de qualidade, sustentabilidade, variabilidade, de uma Gestão Urbana, passam pela problemática da dispersão das leis que tratam das ações aplicadas sobre esses espaços. Este estudo expõe como esses Centros Históricos foram tratados ao longo desses últimos séculos, ou seja, as questões higienistas, sanitárias e funcionalistas derivadas das necessidades tecnocráticas e tecnológicas, passando pela paradoxal necessidade do novo perante a conservação do antigo, até a determinação de uma maior preocupação com a relação homem-cidade, a qual se moldou no que viria a ser chamado hoje de Direito Urbanístico.

Esta complexa estrutura formada pelos Centros Históricos pode ser analisada agora redirecionando seu entendimento para o estudo do Direito Urbanístico, pois nele está contida a preocupação da sociedade, do poder público e das instituições, com o tratamento de questões processuais de preservação e reabilitação, a utilização de agentes públicos de fiscalização, a responsabilidade pelos delitos urbanísticos e ambientais, o uso de Ações Populares e Ações Civis Públicas, Termo de Ajustamento de Conduta, Improbidades, etc. Isso vai ao encontro da necessidade de demonstrar a Política Urbana, os Planos Diretores, Leis Orgânicas Municipais e as responsabilidades da União, Estados e Municípios sobre a preservação e reabilitação dos Centros Históricos.

A deficiência da relação teoria versus prática da preservação e reabilitação de Centros Históricos determinou o uso da palavra “*Aplicabilidade*”, a qual é capaz de prover um dos pontos-chave de discussão da tese, pois apesar das inúmeras possibilidades de debates sobre a questão, a aplicação dos Direitos e Deveres Jurídicos que envolve a formulação e recomendações legais nos projetos e processos de “revalorização” ainda encontra uma grande distância entre a aplicação teórica de Leis e sua prática como, por exemplo, a não aceitação do tombamento por parte da maioria dos proprietários dos imóveis.

Essas discussões e debates não são recentes, por isso o processo histórico da conservação e restauro deve ser analisado e compreendido, portanto o entendimento das Cartas, Recomendações e Reuniões, em nível internacional e nacional, é fundamental, pois o processo histórico é o elo capaz de originar a própria construção do Direito Urbanístico, o qual, apesar de ser uma disciplina jovem, nasceu da preocupação clara de definir as relações normativas sobre os Direitos e Deveres urbanos apoiados no julgamento das necessidades sociais locais e que, atualmente, tanto no Brasil como no exterior, mostra pleno vigor de possibilidades.

O tema adentra em muitas incontestáveis problematizações entre o urbano e aspectos jurídicos de proteção do Patrimônio Ambiental Urbano como, por exemplo, a

Autonomia Municipal prevista na CF/88 no tratamento e solução das questões referentes aos espaços urbanos e espaços históricos; assim como demonstra as várias correntes de pensamentos sobre a questão, ou seja, teóricos que defendem a idéia de que a tutela jurídica dos bens culturais ambientais (como todos os integrantes do patrimônio histórico e artístico nacional) está razoavelmente estruturada do ponto de vista normativo; outros que apontam a legislação como antiga e necessitando de revisões e, ainda, aqueles que se direcionam para as questões da falta de recursos financeiros, técnicos e institucionais como sendo a causa da degradação desses bens, reclamando por uma atualização legislativa com a edição de normas preferencialmente para os Estados e ou Municípios, além da instituição de organismos regionais e locais destinados a administrar os bens tombados.

A tese também põe em foco aspectos da sociologia urbana ao abordar a Política Federal de Preservação no Brasil, a partir de 1930, passando pelos anos 70 e 80 até os dias atuais, uma vez que é claro tratar o Direito Urbanístico como um conjunto de normas e institutos respeitantes à ocupação, uso e transformação do solo, relacionáveis ao complexo das intervenções e formas de utilização dos espaços urbanos, com fins de urbanização e construção, agrícolas e florestais, valorização e proteção da natureza e para a recuperação de Centros Históricos.

O tratamento particular da preservação e reabilitação de Centros Históricos apóia-se na questão do Direito Urbanístico Brasileiro, portanto, este estudo inclui as normas jurídicas e regras que disciplinam a ocupação, uso e transformação do solo nos Planos Urbanísticos supramunicipais, municipais e regionais; o direito e a política dos solos, nos quais estão inseridos, entre outros, o direito à propriedade privada e à intervenção da administração pública, os instrumentos de gestão urbanística, o direito administrativo da construção.

A idéia *O Direito Urbanístico Brasileiro e sua Aplicabilidade na Preservação de Centros Históricos* foi sendo construída pela observação da fragilidade presente no conjunto da maioria das propostas de revalorização dos espaços urbanos históricos, nas quais a natureza das controvérsias e as críticas sempre apontam algumas constâncias relacionáveis ao Direito da Propriedade, à problemática da intervenção administrativa sobre os bens tuteláveis, à inoperância dos instrumentos de gestão urbana, ao embate entre o Direito de Construir e à finalidade social dos bens patrimoniais, à discussão entre as competências e a inserção de novos modelos de ações jurídicas tutelares. A tese aborda causas para esses problemas, com base em outros estudos, como a centralização dos processos decisórios pelas áreas técnicas, a morosidade dos processos de tombamento, o tombamento como único instrumento para a

preservação e a nova realidade institucional dos Estados e Municípios brasileiros, contudo, coloca-se numa posição suscetível a debates e indagações teóricas quanto aos contextos arquitetônicos e urbanísticos relacionados aos aspectos jurídicos.

O estudo histórico das transformações sofridas nas convenções do Direito Romano sobre o uso do solo é hoje próprio ao Direito Urbanístico, desde a absoluta senhoria sobre a coisa à finalidade social do bem, o que implicará no adentrar específico da legislação que atua também sobre os Centros Históricos, identificando fatores específicos, como a aquisição e transferência de bem tombado, doações, espólios, os fatores prováveis de especulação presentes nesse contexto, a existência legal do destombamento, situações que envolvem o subterrâneo, superfície e a parte aérea relacionada ao bem tutelado, a questão da visibilidade e seu impedimento a partir da avaliação dos modelos nacionais empregados, não esquecendo a comparação com alguns modelos internacionais de preservação e reabilitação de Centros Históricos.

A delimitação e definição dos fatos a serem investigados convergem para o tratamento legal dos espaços urbanos conhecidos pelo senso comum como Centros Históricos, nos quais os problemas presentes serão descritos e explicados como, por exemplo, a própria determinação e interpretação legal dos limites e conceitos de um Centro Histórico, de um Sítio Histórico Urbano e de um Conjunto Histórico Urbano, a paradigmática situação do tratamento jurídico dos locais urbanos históricos frente às necessidades de renovação de uso urbanístico, o trato constitucional desses espaços na aplicação das competências, os motivos resultantes das destruições, deteriorações, alterações e transformações sofridas pelo Patrimônio Ambiental Urbano mediante os aspectos jurídicos que denotam uma problemática conceitual de tombamentos individuais, contraditórios à necessidade prática do tombamento de conjuntos patrimoniais urbanos. Outro aspecto de destaque é o estudo das competências, ou seja, da competência privativa, da competência comum, da competência concorrente, da competência reservada, da competência residual e da suplementar, uma vez que é do amplo conhecimento a disputa jurídica relativa à preservação e reabilitação travada entre a União, Estados e Municípios.

As Leis, Decretos e Artigos Constitucionais diretamente ligados à tutela dos bens serão abordados, como o Decreto-Lei 25/37, que apresenta uma rotina de aplicação legislativa sobre o bem patrimonial que deve ser entendida. A análise desse instrumento, desde a notificação, o recorrer ou aceitação do proprietário notificado, a qual, a princípio, apresenta-se teoricamente simples, pode resultar em desdobramentos jurídicos como, por exemplo, a desapropriação, a servidão administrativa, o poder de venda, a limitação de uso, a alteração da

originalidade; condições que serão estudadas pela leitura de alguns estudiosos do campo jurídico como José Afonso da Silva, Hely Lopes Meirelles, Ricardo Pereira Lima, Paulo Affonso Leme Machado, Sonia Rabello de Castro, e outros.

O estudo de instrumentos legais usados para a preservação e reabilitação de Centros Históricos, tanto as figuras jurídicas conhecidas, como o Tombamento, e as pouco conhecidas, como o Destombamento, empregadas ao longo da história da preservação patrimonial brasileira, fornece discussões salutares sobre os mesmos, como a consideração que muitos autores fazem sobre as restrições jurídicas apresentadas pelo Tombamento, a indicação desse instrumento como uma medida implícita de supremacia do interesse público sobre o privado, o seu aspecto contraditório, ou seja, ao mesmo tempo em que protege, oferece possibilidades de alteração do valor imobiliário dos bens protegidos, situação na qual, muitas vezes, a compensação torna-se punição.

Além desse aspecto, a tese analisa questões decorrentes do uso desses instrumentos com relação às necessidades sociais atuais, pois a aplicação da Lei acarreta resultados como, por exemplo, legalmente o que ocorre com o bem patrimonial após ele ter sido tombado. A Lei está suscetível a desdobramentos no “pós-tombamento” que precisam ser verificados e discutidos, como a questão alegada pelos proprietários da falta de recursos para promover o restauro e a conservação da edificação nas limitações impostas pelo tombamento. Portanto, é de fundamental importância entender o uso de outros instrumentos legais de preservação como a Ação Popular, a Ação Civil Pública e o Termo de Ajustamento de Conduta, relacionáveis a uma maior conscientização da sociedade, não apenas pelo mérito antropológico, mas embasados nas novas necessidades sociais participativas.

Os processos de aplicação e cumprimento das Leis referentes ao tema são tangenciados por esta pesquisa, uma vez que não se trata apenas da análise de instrumentos jurídicos que tutelam bens individuais, mas de um conjunto patrimonial ambiental. A tese apresenta estudos sobre a aplicação de penalidades advindas da destruição, alteração e uso do patrimônio, compreendendo o motivo pelo qual a Lei não conseguiu ser praticada em certas situações. Essa linha do trabalho realça a distância existente entre o tombamento e a necessidade social atual que os imóveis tombados apresentam, como o possível retorno ao uso residencial dos conjuntos centrais tombados, também analisa os mecanismos portadores da determinação de penalidades disponíveis para regular esses casos, verificando as possibilidades de otimização desse elemento do instrumental jurídico de preservação.

Junto aos mecanismos de penalidades previstas pelos instrumentos normativos presentes nas Leis Federais e Estaduais, a tese desenvolve um estudo de atuações Legislativas

Municipais, identificando os meios que têm sido usados ou que podem ser utilizados no auxílio de um maior equilíbrio entre preservar e conceder à sociedade as formas de garantias legais que lhes são asseguradas. Dessa maneira, o estudo do uso do imposto progressivo sobre os imóveis, do imposto sobre a valorização imobiliária, o direito de preferência na aquisição de imóveis urbanos, a desapropriação por interesse social ou utilidade, a discriminação de terras públicas, os regimes especiais de proteção urbanística e preservação ambiental, a isenção do IPTU, a concessão do direito real de uso, o próprio instrumento do tombamento na sua característica municipal são temas presentes associados à análise do Estatuto da Cidade, reconhecendo novas possibilidades no tratar o Patrimônio Ambiental Urbano.

A leitura teórica legislativa nacional, passando pelas Constituições Brasileiras e comparando a algumas questões teóricas internacionais de importância, fornece a possibilidade de visualizar até que ponto ocorre aproximações entre o tratamento dado aos bens patrimoniais em outros países e o tratamento dado aos bens patrimoniais nacionais.

Nesta tese, a afirmação de que a legislação de preservação e restauro existente no Brasil merece ser revisitada, debatida e discutida, sempre estará presente, uma vez que desarticulações entre as competências são visíveis, ineficiências e limitações também são constantes, por exemplo, o Tombamento seria o melhor ato de defesa jurídica do patrimônio? Até que ponto a nova realidade constitucional atua sobre as competências de cada ente institucional na defesa do bem patrimonial? Os processos de julgamento de tombamento são realmente lentos? Até que ponto a ocorrência da centralização das decisões são desfavoráveis à preservação dos Centros Históricos?

O **objetivo principal** da tese é avaliar a eficiência de uma legislação específica para a preservação e reabilitação de Centros Históricos, uma vez que o estudo e demonstração das correntes jurídicas que afirmam e negam esta situação serão colocadas em discussão, juntamente com os elementos teóricos e práticos empregados em propostas de intervenções arquitetônicas e urbanísticas sobre o Patrimônio Ambiental Urbano; outro objetivo é a análise da gênese da legislação brasileira de preservação e restauro, entendendo ser necessário pensar não apenas na Lei já existente, mas também os aspectos filosóficos que alimentaram a sua proposição, as razões que as construíram e até que ponto atingem uma verdade, a lógica com a qual as principais teorias foram construídas e se materializaram em propostas jurídicas, e como as questões políticas e do poder foram sendo articuladas em discursos aceitos e não aceitos na alegação dessas Leis, chegando a certas questões jurídicas relacionáveis a uma “pretensa” posição de pós-modernidade na aplicabilidade de Leis na preservação dos Centros Históricos.

Todas essas questões proporcionaram a elaboração de três **hipóteses**, sendo respectivamente, uma principal e duas específicas: 1º- *O uso de instrumentos jurídicos de tutela patrimonial presentes atualmente no direito urbanístico pode revisar o Decreto-Lei 25/37*; 2º- *A preservação e reabilitação de Centros Históricos no Brasil, mediante as transformações sociais, econômicas, políticas e conseqüentemente urbanas das últimas décadas, só serão possíveis com autonomia e atribuições de responsabilidade política-administrativa dadas preferencialmente ao Município*; 3º- *A deficiência no tratar jurídico do Patrimônio Ambiental Urbano pode, em parte, ser otimizada através da transferência das ações preservacionistas do Patrimônio Natural para o Patrimônio Ambiental Urbano*.

A tese trabalha a busca das afirmações dessas hipóteses dentro de um universo de pesquisa muito claro que são os instrumentos jurídicos existentes no Direito Urbanístico capazes de salvaguardar e defender os Centros Históricos no Brasil, alicerçados no entendimento histórico de longa duração. Contudo, o foco temporal está centrado na contemporaneidade, especialmente, nas últimas décadas, devido às crescentes e variadas aplicações legislativas assinaladas no tratamento e prática jurídica sobre esses locais.

A **metodologia** da tese está construída a partir dos métodos Histórico e Comparativo. A presença do Método Histórico recai na necessidade de se estudar fatos e idéias que providenciaram a construção teórica da conservação e restauro, as Leis mais importantes aplicadas nesse sentido, os locais urbanos e suas transformações forjadoras de condicionantes produtores de ações sobre a tutela patrimonial, as Constituições Brasileiras, seus artigos e transformações, ao longo dos últimos cem anos, Decretos e Leis importantes que normatizaram as ações preservacionistas no Brasil. No Método Comparativo, existem vários enfoques interessantes que são tratados na tese como, por exemplo, as diferenças e semelhanças no tratar os bens patrimoniais urbanos entre algumas cidades brasileiras, a comparação de Leis internacionais com a legislação nacional de preservação, a comparação das Leis presentes na preservação e restauro dos bens do patrimônio natural com os bens patrimoniais ambientais urbanos.

A tese está estruturada em três partes, a primeira parte: **TEORIA DAS AÇÕES PRESERVACIONISTAS E INTERVENCIONISTAS SOBRE O PATRIMÔNIO AMBIENTAL URBANO**, aborda os vários períodos da história e teoria da conservação e restauro, comparando-os com as transformações urbanas sofridas em áreas centrais das cidades, analisando as complexidades intervencionistas que nasceram devido a ideologias e ao senso comum, determinando a proteção do conjunto de bens portadores de identidade e

memória no espaço considerado histórico, sempre em constante conflito com os projetos de transformações urbanas provocadas pelas mudanças sociais, culturais, políticas e econômicas.

A primeira parte traz a idéia da compreensão e apreensão das Legislações que figuraram no tratamento da conservação e restauro dos objetos, conjuntos culturais, naturais e, especificamente, do Patrimônio Ambiental Urbano, no qual as Leis formuladas são um produto da relação sócio-cultural, um reflexo comportamental, em que a coercitividade e o fato social são elementos que exercem influência na formulação do que será aceito ou não pela maioria.

As ações governamentais e as condicionantes de sua execução, imprimindo determinada ordem/desordem no espaço urbano da cidade e na política de intervenções nos locais antigos urbanos, as Legislações provedoras e promotoras de ações preservacionistas ou intervencionistas aplicadas até o presente momento na reutilização, recuperação ou requalificação dos Centros Históricos, os resultados satisfatórios e insatisfatórios provocados por essas ações também são analisados, não esquecendo de que a cidade de hoje é o resultado cumulativo de todas as outras cidades de antes, transformadas, destruídas, reconstruídas, produzidas pelas transformações sociais ocorridas através dos tempos, engendradas pelas relações que promoveram essas transformações, e o centro chamado de histórico é local dessa pretensa simbiose de acontecimentos sujeitos a essas ações.

A questão central presente na primeira parte é a de produzir o alicerce da tese, alimentada pela reflexão sobre a prática de intervenções urbanas nas áreas centrais históricas, a partir de teorias produzidas, as quais, na maioria das vezes, não são lembradas como as formuladoras das idéias aplicadas pelas ações; a primeira parte busca um exercício crítico sobre os projetos empregados, uma vez que reconstituições, reconstruções, revitalizações, conservações, requalificações, reabilitações e restaurações são palavras portadoras de conceitos diferentes, mas que têm sido empregadas em muitos dos atuais projetos com a mesma significação.

Com relação ao título (*Teoria das Ações Preservacionistas e Intervencionistas sobre o Patrimônio Ambiental Urbano*), há que se entender que a determinação “Patrimônio Ambiental Urbano” se refere a classes de meio-ambiente artificial, cultural e natural, em todo o contexto urbano e, assim, tratado pelo Direito Urbanístico. O meio-ambiente artificial é constituído pelo espaço urbano construído, consubstanciado no conjunto de edificações ou “espaço urbano fechado” e dos equipamentos públicos as “ruas, praças, áreas verdes, espaços livres em geral e espaços abertos”; o meio-ambiente cultural é integrado pelo Patrimônio Histórico, Arqueológico, Paisagístico que, embora artificial em regra, como obra do homem,

difere do anterior pelo sentido de valor especial que adquiriu; o meio-ambiente natural é constituído pelo solo, água, o ar atmosférico e a flora, relacionados aos serviços do homem; apesar da complexidade de possibilidades no tratar os objetos conservados e restaurados ser abrangente, esta tese recai sobre os três meio-ambientes citados e especificamente, nos Conjuntos de Bens Patrimoniais Culturais Arquitetônicos e Urbanos, chamados pelo senso comum e às vezes por ideologia de *Centros Históricos*.

Visando relacionar os modelos paradigmáticos urbanísticos com a construção de um conhecimento teórico das ações preservacionistas e intervencionistas sobre o Patrimônio Ambiental Urbano, a primeira parte se divide nos seguintes capítulos: **1-Construção teórica das ações preservacionistas e intervencionistas sobre o Patrimônio Ambiental Urbano; 2-As Transformações das ações preservacionistas e intervencionistas através da avaliação das normas nacionais e internacionais; 3-As ações preservacionistas e intervencionistas sobre os Centros Históricos de alguns países comparadas as do Brasil.**

O **Capítulo 1** reforça o entendimento das ações preservacionistas e intervencionistas sobre o Patrimônio Ambiental Urbano buscando o conhecimento histórico e teórico das propostas internacionais e nacionais que promoveram a construção de discursos que visaram especificamente a formulação de ações de proteção e que permitiram o reconhecimento do que então começava a ser chamado de conjunto de bens móveis e imóveis de relevante valor para a identidade e memória de um país; o capítulo trabalha essas idéias, construindo uma análise dos paradigmas presentes na natureza transformadora dos usos das cidades, juntamente com os mais importantes teóricos da preservação e restauro (*Viollet Le Duc, John Ruskin, Camillo Boittono, Alois Riegl, Gustavo Giovannoni e Cesare Brandi*, e no Brasil: *Mário de Andrade, Lúcio Costa, Rodrigo M. F. de Andrade e Aloísio Magalhães*) visando a compreensão do aparato tutelar histórico-teórico para a preservação dos bens patrimoniais e, especialmente, dos Centros Históricos.

A transformação do pensamento urbano através dos tempos, convergindo para que seja respondida uma série de proposições da tese como, por exemplo, até que ponto ocorreu o rebatimento dos paradigmas (*Modelo do Embelezamento e Saneamento, o Modelo Modernista, o Modelo Historicista e o Modelo Desenvolvimentista*) na produção das Leis, Decretos e Artigos contidos nas Normas e Planos, e na verificação da própria relação entre a teoria e a metodologia empregada nas ações preservacionistas e intervencionistas sobre o Patrimônio Ambiental Urbano, produzindo uma reflexão crítica sobre pontos-chave que possam demonstrar a transposição da teoria para prática, assim como apontar os encontros

entre as ações presentes nos paradigmas e a construção de discursos provocadores da produção de normas para a tutela de bens patrimoniais urbanos.

Algumas apreensões são apresentadas no **Capítulo 2**, como por exemplo: Qual a relação do Decreto-Lei nº 25 de 30 de novembro de 1937, produzido no Brasil (sendo até hoje, o instrumento nacional considerado de maior importância na preservação e restauro), com a teoria produzida na metade do século XIX por *Viollet Le Duc*? Qual a relação entre as propostas contidas nos artigos das ações no Decreto-Lei 25/37 com o projeto cultural de *Mário de Andrade*? Como se enquadram as Cartas, Recomendações, Convenções, Declarações, Recomendações e Resoluções na construção das ações que se tornaram Leis, Decretos, Artigos, Convenções que regem o universo da defesa do Patrimônio Ambiental Urbano?

As construções teóricas preservacionistas e intervencionistas são analisadas a partir das Cartas, Recomendações e Normas, principal estrutura do capítulo, comparadas aos principais teóricos, abordadas por um aspecto cronológico que possa refletir as questões propostas pelos paradigmas e, ao mesmo tempo, as possibilidades jurídicas produzidas por elas, assim pode-se citar: a *Carta de Atenas de 1931*; a *Carta de Atenas de 1933*; *Recomendações de Nova Delhi de 1956*; *Recomendações de Paris de 1962*; *Carta de Veneza de 1964*; *Recomendações de Paris de 1964*; *Normas de Quito de 1967*; *Recomendações de Paris de 1968*; *Compromisso de Brasília de 1970*; *Compromisso de Salvador de 1971*; *Convenção de Paris de 1972*; *Carta de Restauro da Itália de 1972*; *Declaração de Estocolmo de 1972*; *Resolução de São Domingos de 1974*; *Declaração e Manifesto de Amsterdã de 1975*; *Recomendações de Nairobi de 1976*; *Carta de Machu Pichu de 1977*; *Carta de Burra de 1980*; *Carta de Florença de 1981*; *Declaração de Nairobi de 1982*; *Declaração de Tlaxcala de 1982*; *Declaração do México de 1985*; *Carta de Washington de 1986*; *Carta de Petrópolis de 1987*; *Carta de Cabo Frio de 1989*; *Carta do Rio de Janeiro de 1992* e *Carta de Fortaleza de 1997*.

O **Capítulo 3** não trata apenas da verificação comparativa de ações internacionais, trata também de uma análise da legislação de preservação e reabilitação de Áreas Históricas Urbanas em países de extrema importância para a compreensão do tema. Para o entendimento dessa questão, é preciso destacar a “verdadeira” distância entre as ações legais de preservação e reabilitação aplicados sobre Áreas Históricas Urbanas de alguns países em relação aos do Brasil; trata-se da questão das políticas-administrativas na tutela do Patrimônio Ambiental Urbano, analisando as leis nacionais comparadas a legislações de alguns países, com especial enfoque para as diferenças e igualdades entre elas no tratar da preservação de Centros

Históricos. Assim, são analisadas: *Legislação Francesa, Legislação Italiana, Legislação Portuguesa, Legislação Espanhola, Legislação Inglesa e Legislação Americana.*

A relação entre as questões filosóficas e as Leis de preservação de Centros Históricos deve ser entendida, perante sua história nas Constituições Brasileiras e os caminhos apresentados na preservação e reabilitação do Patrimônio Ambiental Urbano. Dessa forma, a segunda parte da tese, **A DIALÉTICA E A NÃO DIALÉTICA EXISTENCIAL DA LEGISLAÇÃO PATRIMONIAL NO BRASIL**, depara-se na dificuldade natural de entender o jogo de contradições entre os elementos de uma ideologia do pensar e mecanismos veiculados no processo de construção das Leis. Será analisado como as idéias envoltas no amplo contexto da filosofia existencial humana sofrem e provocam tensão e forças contraditórias, as quais ao mesmo tempo em que repelem atitudes formadoras de pretensas verdades, também as atraem como partes intrínsecas ligadas e engendradas nos próprios argumentos discursivos.

Esta segunda parte da tese aborda como o discurso sobre esse patrimônio é construído, para que e quem ele é construído, por quê ele é usado, qual o discurso que ele carrega e como esse discurso foi construído no Brasil e transferido para a legislação tutelar dos Centros Históricos, para tanto, desenvolveu-se o entendimento de quatro questões que vão da filosofia, passando pela materialização das Leis nas Constituições Nacionais até a consagração do Direito Urbanístico: *a) Os elementos ideológicos que levaram a formação de um discurso da legislação patrimonial; b) A busca e a construção de uma idéia de instrumento tutelar patrimonial; c) A expansão do discurso teórico sobre o que é legislação patrimonial; d) Como esse discurso influenciou a produção de uma legislação de preservação e reabilitação de Centros Históricos relacionada ao direito urbanístico.*

O entendimento entre a construção do discurso filosófico e as produções das Leis aplicadas sobre o Patrimônio Ambiental Urbano brasileiro são contempladas a partir da divisão da segunda parte da tese em três capítulos: **4-A Busca da materialização dos Paradigmas em Leis; 5-Breve História da preservação do Patrimônio Ambiental Urbano nas Constituições Brasileiras anteriores a 1988; 6-Repensando caminhos com a Constituição de 1988: a promoção do Direito Urbanístico ou a confirmação da antiga legislação referente à preservação e restauro no Brasil.**

Esses três capítulos buscam a compreensão de como os discursos anteriormente produzidos dentro de questões filosóficas se materializaram nas Leis presentes nas principais Cartas representativas das vontades políticas, econômicas, democráticas e não democráticas feitas no Brasil; para isso, o **Capítulo 4** apresenta como cerne de discussão o processo de

construção simbólico cultural dos objetos e das coisas que devem ser preservadas, conectadas à elaboração de normas e regulamentações legais que possibilitam mecanismos para prover a defesa desse pretensão patrimonial.

A afirmação de que a justificativa teórica do reconhecimento do patrimônio é um processo construído intelectualmente e, em contrapartida, aceito pela sociedade, materializado em Leis, permite a reflexão crítica entre a construção do discurso preservacionista e a formulação das Leis sobre esse fato. Trata-se de analisar a construção do discurso patrimonial e das Leis que possam justificar, ou conter o pensamento teórico erudito criado, mais do que isso, entender as forças sociais/econômicas/políticas presentes nas propostas de preservação do Patrimônio Ambiental Urbano no Brasil.

As formulações de ações intelectuais coercitivas expressam nas ferramentas preservacionistas, a partir da construção de várias teorias, os mecanismos legais com a finalidade específica de preservar e restaurar esses objetos construídos como representativos da memória e identidade, na maioria das vezes institucionalizadas, criadas e gerenciadas pelo governo ou por aqueles que detém o poder, e que, no caso brasileiro, deságuam na construção das Constituições Nacionais que serão o foco de abordagem do **Capítulo 5**.

A essência filosófica da construção da Legislação de preservação e restauro no Brasil e possíveis deficiências contidas nela podem ser reconhecidas, além de perceber as influências em comparação a algumas legislações internacionais; para isso, recorre-se à análise das Constituições Brasileiras anteriores a de 1988: *a Constituição de 1824*, outorgada por D. Pedro I e ao Ato Adicional de 1834, *a Constituição de 1891* promulgada pelo Congresso Constitucional e de espírito liberal, *a Constituição de 1934* promulgada pela Assembléia Constituinte durante o Governo de Getúlio Vargas (extremamente importante para o capítulo), *a Constituição de 1937*, outorgada durante o Governo de Getúlio Vargas (relacionável ao Decreto-Lei 25/37), *a Constituição de 1946*, promulgada durante o Governo Dutra, *a Reforma de 1961 e a Constituição de 1967, e as Reformas de 1968/1969*.

Após o desenvolvimento e conhecimento da relação entre as Constituições Brasileiras e as ações preservacionistas e intervencionistas sobre o Patrimônio Ambiental Urbano e suas questões filosóficas, destaca-se, no **Capítulo 6**, a apresentação da última Constituição Nacional, ou seja, a Constituição de 05 de outubro de 1988, uma vez que trata do conhecimento de várias vertentes legais e da maior preocupação com o Direito Urbanístico através de sua consagração (art. 24 inciso I), que será apresentado conceitualmente junto com seus principais instrumentos de intervenção e preservação, em que uma maior quantidade de

Leis referentes à preservação e reabilitação de Áreas de Especial Interesse Histórico-Culturais nas cidades brasileiras são contempladas.

A legislação é o reflexo de um sistema legal e a materialização de um modelo de gestão aplicadas através de uma teoria construída, assim, o objetivo é demonstrar a transição de tratamento e uso de um limite de legislação urbanística para um uso e definição do Direito Urbanístico, apresentando seu conceito e sua relação com a legislação tutelar empregada, sua posição e natureza, institutos e procedimentos, fatos e relações, além da própria e natural definição das possibilidades na aplicação da legislação de preservação e reabilitação de Centros Históricos.

Outra questão de relevância é o entendimento de termos e conceitos de interesse à tese dentro da legislação urbanística com base no Novo Código Civil Brasileiro e no Estatuto da Cidade (Lei 10257/2001), como, por exemplo: *domínio da propriedade, o ônus real sobre a coisa, a questão da propriedade e da posse, propriedade direito para propriedade função, plano diretor, vizinhança, servidões prediais, limitações administrativas x restrições de vizinhança, solo criado, lei de uso e ocupação do solo, zoneamento, tombamento, destombamento, conceito de visibilidade, indenização do tombamento, omissão, servidão administrativa, desapropriação, contribuição de melhoria, ação popular, poder de polícia, demolição de obra em ruína, causas de isenção de responsabilidade, contravenção de perigo de desabamento, avaliação de imóveis, transferência do direito de construir, etc.*

Uma vez tendo sido desenvolvido todo o conhecimento necessário à teoria, história e filosofia, pode-se apresentar a terceira parte da tese, a qual lida diretamente com as problemáticas urbanas referentes à tutela do Patrimônio Ambiental Urbano, apontando os limites da Legislação Urbanística Brasileira relativa à preservação e reabilitação, os instrumentos legais do Direito Urbanístico e do Estatuto da Cidade que podem ser usados para essa finalidade, como alguns Municípios no Brasil têm agido sobre essas questões e as Leis mais aplicadas, transferências possíveis de ações entre o Patrimônio Natural e o Patrimônio Ambiental Urbano. Dessa forma, a última parte da tese discute **OS LIMITES DO DIREITO URBANÍSTICO BRASILEIRO E SUAS POSSIBILIDADES NA APLICABILIDADE DA LEGISLAÇÃO DE PRESERVAÇÃO E REABILITAÇÃO DE CENTROS HISTÓRICOS.**

É do conhecimento historiográfico, após 1980, que existem três vertentes dominantes sobre o estudo da Legislação Urbanística no Brasil: a primeira referente a problemas fundiários e promulgação de Leis sobre terras e que permitiram a constituição de um sistema legal em torno da propriedade privada e de uma estruturação do quadro

administrativo municipal, a segunda vertente se refere à legislação como instrumento de dominação e normatização da vida de classes populares e ilegalidades urbanas, acarretando a intervenção política do Estado; a terceira vertente trata dos efeitos, repercussões e impactos no espaço urbano decorrente da aplicação da legislação.

A terceira parte da tese navega pela última vertente, na qual questões sobre a ineficiência e eficiência da legislação urbanística preservacionista vigente e sua aplicabilidade nos Centros Históricos Brasileiros são abordadas, tangenciando situações tratadas nos capítulos anteriores como a construção de um discurso político, econômico e cultural para a definição de instrumentos tutelares, e também *novas questões* como algumas polêmicas referentes à competência, transferências de ações e estratégias de otimização da tutela do Patrimônio Ambiental Urbano.

Busca-se entender a Legislação Ambiental e o Direito Urbanístico como produto das transformações sociais que vêm ocorrendo e os instrumentos normativos que eles oferecem, a fim de ordenar a cidade legalmente e coerentemente direcionada ao interesse da coletividade; assim como a deficiência na falta de sistematização das Leis tutelares, uma vez que muitas se encontram dispersas e apesar de guardarem conexão entre si, pouco são aproveitadas na prática em função de objetivos diversos.

Os três capítulos que compõe a terceira e última parte da tese são respectivamente: **7-Instrumentos Legais de preservação do Patrimônio: do Tombamento ao Termo de Ajustamento de Conduta; 8-A Competência dos Estados e Municípios Brasileiros na preservação e reabilitação de Centros Históricos; 9-As ações aplicadas ao Patrimônio Natural e suas possíveis transferências para o Patrimônio Ambiental Urbano.**

A temática estruturada no **Capítulo 7** apresenta as prerrogativas de que a Política Federal de Preservação não consegue enfrentar a reação dos proprietários urbanos no que diz respeito à limitação do direito à propriedade e, assim, não efetua uma revisão na Lei que, para algumas correntes teóricas do Direito, é considerada limitada até mesmo ineficaz, caso fosse revisada, colocaria em risco conquistas de privilégios específicos e particulares alcançadas e materializadas pelo Decreto-Lei 25/37, realizado sob o regime autoritário do Estado Novo, o qual teima em prorrogar certos antagonismos de dominação política perante as transformações sociais e urbanas sofridas pelos Centros Históricos ao longo de quase 70 anos.

O cerne deste capítulo é definido pela apreciação do mais estudado instrumento de preservação dos bens patrimoniais: O Decreto-Lei 25/37, seus artigos, as condições históricas/políticas/econômicas/sociais para a sua formulação, dentro de uma análise comparativa entre dois trabalhos importantíssimos, o de Sonia Rabello de Castro, no seu

Livro “*O Estado na Preservação de Bens Culturais*”, a qual apóia a manutenção do instrumento (Decreto-Lei 25/37) como mecanismo tutelar de maior eficiência, e o trabalho de Paulo Affonso Leme Machado, “*Ação Civil Pública (ambiente, consumidor, patrimônio cultural) E TOMBAMENTO*”, com reflexão um pouco menos favorável à plenitude salutar tutelar do Decreto-Lei 25/37. Nessa análise comparativa, podem-se verificar questões como a da competência concorrente, a natureza jurídica do bem tombado, as espécies de tombamento, como é construído o processo de tombamento, as sanções, o tombamento como ato legislativo e seus efeitos.

Além disso, pode-se avançar na análise de outros instrumentos jurídicos capazes de promover a tutela dos bens patrimoniais, como a Ação Popular (Lei nº 4717 de 1965), a Ação Civil Pública (Lei nº 7347 de 1985), o Termo de Ajustamento de Conduta e apreciação de Leis como a *4771 de 15 de setembro de 1965* (Novo Código Florestal), a *Lei Federal 6938 de 31 de agosto de 1981* (Política Nacional do Meio Ambiente), a *Lei 6513 de 20 de dezembro de 1977* que dispõe sobre áreas de interesse e locais especiais, e outras dentro do Direito Urbanístico, como a *Lei 6766 de 19 de dezembro de 1979* sobre o parcelamento do solo urbano, e Leis próximas ao conjunto tutelar dominado pelo Decreto-Lei 25/37 como, por exemplo: Lei nº 378 de 1937, Decreto-Lei nº 3365 de 1941, Lei nº 6292 de 1975, Código Penal Brasileiro (parte especial de crimes contra o patrimônio), Decreto nº 80878 de 1977, Portaria nº 10 de 1986, Portaria nº 11 de 1986, Lei nº 3924 de 26 de julho de 1961, Legislações Específicas e Legislação Federal sobre o Patrimônio Cultural e outras de 1945 a 1974 (citadas anteriormente). Dessa forma, gera-se um alavancamento teórico referente aos dois próximos capítulos, ao mesmo tempo em que se explora a potencialidade executiva de outros instrumentos tutelares e suas compatibilidades e não compatibilidades com o Decreto-Lei 25/37.

Outros instrumentos, aparentemente criados para lidar com outros tipos de patrimonialidade, mas que podem revisar o Decreto-Lei 25/37, como a Ação Popular, a Ação Civil Pública e, especificamente, o Termo de Ajustamento de Conduta são trabalhados, através do enfoque, entre outros, do livro “*Ação Civil Pública e Termo de Ajustamento de Conduta: Teoria e Prática*” de Geisa de Assis Rodrigues. A reflexão comparativa entre todos esses instrumentos tutelares pode servir ao experimento da melhoria das questões legais da tutela dos bens patrimoniais, além de trazer novas orientações preservacionistas referentes a novos entes legais tuteláveis como, por exemplo, a do Patrimônio Imaterial.

O **Capítulo 8** se depara com o Direito Municipal, uma vez que a Constituição vigente concedeu ao Município ampla liberdade na organização do seu governo e lhe atribuiu

larga capacidade impositiva tributária e autonomia quanto a seu peculiar interesse. Contudo, a realidade demonstra, como tão bem argumenta Hely Lopes Meirelles, em seu livro “*Direito Municipal Brasileiro*”, que nem todos os Municípios se libertaram da ação Estadual ou Federal. Portanto, verificar questões negativas e positivas referentes à proteção preferencial dada legalmente ao Município especialmente com relação à tutela dos bens patrimoniais e quais são as problematizações envolvendo as competências, entre outras situações presentes na municipalização tutelar dos bens patrimoniais é o que se propõe nesta parte da tese.

Para tanto, a apreciação de questões pertinentes ao mundo jurídico e ao urbanismo é necessária, ou seja, a análise e compreensão de Leis Orgânicas Municipais, Planos Diretores e Constituições Estaduais dos principais locais na qual as ações brasileiras foram inseridas na questão da preservação e reabilitação de Centros Históricos. Assim como é preciso recuperar a análise da última Constituição Nacional (realizada no capítulo 6), comparando-a a questões citadas referentes à legislação específica de certos estados e municípios brasileiros.

Dessa forma, é possível compreender a origem do Município como unidade político-administrativa, inserida nas Constituições Nacionais, focalizando o Centro Histórico como um local urbano antigo, mas com necessidades de usos atuais, bem como as Leis pertinentes ao tratamento intervencionista e preservacionista, as competências e a busca da possibilidade da Municipalização da tutela preservacionista, além da compreensão do Direito Municipal Brasileiro. Assim, serão analisadas as Constituições Estaduais, as Legislações Estaduais preservacionistas, as Leis Orgânicas Municipais das capitais e seus Planos Diretores e as Leis preservacionistas municipais das seguintes localidades: *Estado do Rio de Janeiro (cidade do Rio de Janeiro)*, *Estado de Minas Gerais (cidade de Belo Horizonte)*, *Estado da Bahia (cidade de Salvador)*, *Estado de Pernambuco (cidade de Recife)*, *Estado de São Paulo (cidade de São Paulo)*.

O que se busca no Capítulo 8 é um esforço no sentido de entender possibilidades da preservação de bens patrimoniais por meio de uma tão aspirada autonomia municipal concedida e pleiteada pela Constituição de 1988, em que as Cartas Estaduais vigentes, as Leis Orgânicas Municipais e Planos Diretores de certos municípios podem demonstrar a posição da intromissão discricionária dos governos federal e estadual no que concerne ao tema e, ao mesmo tempo, prover o conhecimento necessário para fugir da busca de modelos internacionais na preservação e reabilitação de Centros Históricos.

O último capítulo, o **Capítulo 9**, trata a aplicação das ações sobre o Patrimônio Natural e suas possíveis transferências para o Patrimônio Ambiental Urbano envolvendo a interface entre a questão urbana e a questão ambiental, a partir do enfoque que consiste no

entendimento dos prováveis avanços ocorridos na Legislação Ambiental Nacional no tratamento do Patrimônio Natural, inclusive na demonstração de que esses avanços foram realmente superiores aos dados a outras patrimonialidades no Brasil, e os instrumentos passíveis de serem usados na tutela das Áreas de Especial Interesse Histórico-Cultural.

A legislação do Patrimônio Natural é explorada na leitura de estudiosos como Édis Milaré (*Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário*), Toshio Mukai (*Temas Atuais de Direito Urbanístico e Ambiental*), Juraci Perez Magalhães (*A evolução do direito ambiental no Brasil*), Ronaldo Coutinho e Rogério Rocco (*O direito ambiental das cidades*), e análise das legislações ambientais como, por exemplo: *Decreto-Lei nº 1413 de 14 de agosto de 1975*, que dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais; *Lei nº 6938 de 31 de agosto de 1981*, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação; *Lei nº 7347 de 24 de julho de 1985*, que disciplina a Ação Civil Pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (vetado); *Lei nº 9605 de 12 de fevereiro de 1998*, que dispõe sobre sanções penais e administrativas derivadas de condutas lesivas ao meio ambiente; entre outros aspectos que são correlacionados a essas Leis, como o Estatuto da Cidade (Lei nº 10257/2001), os arts. 182 e 183 das Políticas Urbanas e o art. 225 sobre o meio ambiente, ambos da CF/88.

A proposta desta tese está inserida na busca de um avanço instrumental jurídico na proteção do Patrimônio Ambiental Urbano (ainda denominado pelo ente federal de *Sítios Históricos Urbanos*), apoiada na interdisciplinaridade do conhecimento da Arquitetura, Urbanismo e Direito; seu desenvolvimento alicerçado na compreensão dos instrumentos jurídicos tutelares e de acautelamento sobre os Centros Históricos, assim como na reflexão sobre outros meios jurídicos de proteção patrimonial dos conjuntos urbanos portadores de identidade e memória compartilhados pela legislação ambiental e pelos instrumentos de gestão urbana, conforme é abordado, a seguir, através do entendimento do ***Direito Urbanístico Brasileiro e sua Aplicabilidade na Preservação de Centros Históricos***.

PRIMEIRA PARTE
TEORIA DAS AÇÕES PRESERVACIONISTAS E
INTERVENCIONISTAS SOBRE O PATRIMÔNIO
AMBIENTAL URBANO

Capítulo 1-Construção teórica das ações preservacionistas e intervencionistas sobre o Patrimônio Ambiental Urbano

1.1-O início da história e teoria da preservação e intervenção em Centros Urbanos

Como em qualquer outra área de estudo, a demarcação do início de uma atividade não é tarefa fácil, no caso do estudo das cidades, relativo a aplicação de uma teoria preservacionista e intervencionista, essa dificuldade pode ser tratada por várias ideologias, a mais aceita é a de que o período a partir da II Revolução Industrial (1850)¹, que promove toda uma alteração do modo de vida social, econômico, político e cultural urbano, seria a época quando nascem essas preocupações e a formulação de bases teóricas, relacionadas às necessidades crescentes advindas das problemáticas sanitárias, técnicas, habitacionais e industriais. Mas, nada teria acontecido antes desse período? Para alguns autores, a complexidade dessa pergunta poderia ser reduzida estudando esse universo a partir da determinação da urbanização e suas problemáticas pela simples definição de urbanização pré-capitalista e a urbanização sob o processo capitalista².

Esse viés de análise é muito prático apesar de associado ao pensamento economicista, mas de extrema importância uma vez que resume a possibilidade de identificar mais amplamente a complexidade dos processos que se inseriram nas relações urbanas. A própria definição histórica da fixação do homem, após um período nômade, a partir da determinação dos “lugares dos mortos”³, como os primeiros a terem uma moradia permanente e uma cova assinalada como portadora de um referencial e como primeira condição necessária a formulação de ações para a proteção desses lugares sagrados pode vir a conflitar com a determinação da não existência dessa preocupação preservacionista antes da Revolução Industrial.

Em nível ainda elementar, tratava-se apenas da primeira condição para o surgimento desse pensamento teórico, uma vez que a fixação do homem ainda não podia ser entendida ou considerada urbana, pois sua vida ainda estava relacionada com as atividades

primárias, as quais pela sua própria natureza exigem territórios extensos. A condição dos “lugares dos Mortos” era entendida como uma relação desconectada das intenções urbanas e apenas condicionadas pelas questões psicológicas. O desenvolvimento da agricultura e o excedente alimentar garantiu ao homem sua subsistência e sua fixação em locais férteis, que tiveram no culto a transformação do caçador em chefe político e depois em rei os elementos para a confecção de monumentos portadores de identidade e significação em áreas urbanas desenvolvidas na Mesopotâmia e no Egito, entre eles, os Zigurats, as Pirâmides⁴, apesar de ficarem em locais especiais, representavam (Zigurats) o centro do poder e ficavam no centro das cidades, as quais possuíam forma circular e as ruas se ligavam à área central por quatro avenidas relacionadas aos pontos cardeais⁵.

Nesses primeiros rascunhos urbanos o rei torna-se o centro, ele era o imã polarizador, ele atraía para o coração da cidade e colocava sob o controle do palácio e do templo todas as forças da civilização, às vezes, o rei fundava novas cidades, transformava antigas cidades em novos locais, de acordo com suas pretensões políticas, mas essas propostas de intervenção ou mesmo de preservação, que num primeiro momento parecem ser iguais aos dias atuais, revelam uma forte diferença. A cidade e essas ações tinham como origem a dominação por excelência e não as questões da produção, concentravam gente num espaço preponderantemente militar. A diferença no tratamento intervencionista e preservacionista entre esses tempos antigos e o da Revolução Industrial recairia na conceituação de que a cidade, como modo de organização espacial, permitia que classe dominante maximizasse a transformação do excedente alimentar, em poder militar e em dominação política, fixando o determinismo preservacionista e intervencionista.

Outra dificuldade de tratar as teorias preservacionista e intervencionista na Antiguidade recai na impossibilidade de se precisar o momento da origem das primeiras cidades. Muitos historiadores e estudiosos do urbanismo são unânimes em apontar que provavelmente teriam ocorrido, por volta de 3.500 a.C., nas áreas compreendidas entre o Rio Tigre e Eufrates e posteriormente no Nilo (3.100 a.C.), no Vale do Indo (2.500 a.C.) e no Rio Amarelo (1.500 a.C.), predominantemente em climas semi-áridos, daí a necessidade de ficarem perto dos rios. Apesar de serem resultados sociais e políticos enquanto processo, as primeiras cidades tiveram suas localizações determinadas pelas condições naturais, em que o desenvolvimento técnico ainda não permitia a superação dessas imposições.

Um dos fatores marcantes na possibilidade de entender a aplicação de processos teóricos na preservação e restauro e nas intervenções urbanas antes do capitalismo recai na análise dos impérios clássicos, uma vez que ocorreu o aumento do número de cidades,

estendendo o sentido da urbanização, na qual a relação de troca é muito mais acentuada, e também porque começa a ocorrer uma divisão social do trabalho. Na Grécia e, especialmente, em Roma, as cidades passaram a apresentar possibilidades teóricas preservacionistas e intervencionistas muito maiores do que em civilizações anteriores. O apogeu pode ser verificado em Roma, que atingiu, no século II e III d.C., mais ou menos dois mil hectares e uma população entre setecentos mil e um milhão de habitantes, e que têm nas propostas teóricas de *Marco Vitruvius Polião* as concepções mais interessantes na formulação dos espaços urbanos, sua proteção e defesa, as diretrizes para a existência tolerante de uma cidade tendo a qualidade de vida de seus moradores e as necessidades físicas, naturais, religiosas, militares, políticas e, porque não dizer, preservacionistas e intervencionistas respeitadas nos seus “*Dez Livros de Arquitetura*”⁶.

O Período Feudal é um marco interessante nos processos de pensamento preservacionista e intervencionista, acredita-se que a questão intervencionista esteja plenamente em vigor nessa época, em contrapartida à questão preservacionista, talvez não esteja sendo tão praticada, pois a carência de material e o fechamento das relações comerciais extra-regionais obrigaram o homem medieval a práticas de pilhagem dos antigos monumentos. Um dos exemplos mais marcantes é o do Panteão (obra de 110-120 d.C.)⁷, que durante toda a Idade Média, Renascimento e Barroco passou por processos de alteração, interferência arquitetônica e de uso. A consequência dessa maneira de agir sobre os elementos urbanos, sem dúvida, foi ocasionada pela desarticulação da rede urbana, na medida em que não havia mais poder político central, as relações interurbanas enfraqueceram e certas cidades desapareceram ou diminuiriam drasticamente suas estruturas urbanas.

Henri Pirenne⁸ aponta para a questão do controle Islâmico sobre o Mediterrâneo (século VII) como elemento definitivo para a regressão das atividades econômicas das cidades. Essa situação é esclarecedora na atitude do homem medieval em promover mais a intervenção destruidora dos antigos centros urbanos, do que propriamente conduzir processos de intervenções construtivas; por outro lado, a nível ideológico, a Igreja garantiu a sustentação de uma série de localidades urbanas e de seus centros, nesse contexto feudal, podem ser reconhecidos dois tipos de aglomerações, as cidades episcopais e os burgos, locais que ainda continuavam expressando certos comportamentos teóricos e práticos preservacionistas e intervencionistas urbanos.

Dentro de um contexto geral, as cidades medievais, de acordo com Munford⁹, eram constituídas através de uma forma arredondada, concreta e psicologicamente protegidas por muralhas, marcada por planos irregulares, cujas vias principais apontavam para o núcleo

(área central), mas que dificilmente chegavam até lá. O núcleo central era onde se encontravam as praças (locais mais importantes das cidades medievais), usadas para mercados eventuais, oratórias políticas, esclarecimento e pronunciamentos de leis, enforcamentos, festas, julgamentos e toda a sorte de atividades, as construções religiosas e públicas eram alcançadas por ruas sinuosas e caminhos estreitos. Nesse meio urbano, a preocupação com a preservação ou restauro deveria quase que inexistir, as intervenções deveriam partir da necessidade momentânea, ou seja, se fosse preciso transformar um antigo prédio romano em Igreja isso seria automaticamente permitido, assim como derrubar o Coliseu, para que suas pedras fossem usadas para erguer casas ou simplesmente para servir de materiais para construção de muralhas medievais.

De certa forma, a preocupação com a preservação e mesmo a intervenção no sentido de proteção dos bens patrimoniais parece realmente não existir, ou melhor, na Antigüidade, não é possível averiguar tão claramente essa intencionalidade, e talvez, a falta filológica seja a principal causadora dessa dificuldade. Mesmo nas sociedades gregas e romanas, a falta e impossibilidade de entender os escritos, como no caso de Vitruvius, ainda são as principais barreiras para se provar ou argumentar que essa intenção existiu. O certo é que, nos preceitos do capitalismo, ela se transforma no que é hoje, e antes do capitalismo uma série de relações conceituais de sentido preservacionistas e intervencionistas não existiu. Na Idade Média, essa questão é clara, pois as ações aplicadas estiveram voltadas mais para a sobrevivência direta do que propriamente para a formulação de atitudes de preservação; as intervenções foram mecanismos utilizados no sentido de extrair ou modificar os locais urbanos para prover as aglomerações de proteção e defesa, não se preocupando com a destruição de monumentos ou locais do passado. O sentido da Teoria da Preservação e Restauro, ou mesmo da noção de Urbanização, só vai ser evidenciado a partir do Renascimento Intelectual na Europa, quando ocorre a busca do passado para se entender o presente, ou seja, os intelectuais renascentistas buscaram nos antigos, os modelos e atitudes para se construir o presente, com a idéia de superá-los, é nesse momento que se vislumbra uma primeira intenção moderna de se preservar o passado para entender ou reconhecer o novo.

Esse momento em diante deve ser entendido sob o prisma da urbanização pré-capitalista e depois capitalista, no qual estarão inseridos os modelos paradigmáticos de intervenção e as teorias preservacionistas. Nas épocas citadas anteriormente, a cidade nunca fora um espaço importante e nem a urbanização um processo expressivo e extenso em nível mundial. Para atingir o início dessa teoria preservacionista e intervencionista, a cidade passou

de medieval para mercantilista, um resultado advindo da transformação do caráter dessas aglomerações medievais sem função urbana. Pode-se dizer que o renascimento urbano teve base no próprio aglomerado medieval, o que vai gerar as questões de preservar e intervir dentro dos novos mecanismos do capitalismo.

Essa possibilidade pode ser verificada na obra de Sebastiano Serlio, em seu livro VII, cujo tema principal é “*a restauração de coisas velhas*”, que tratava, a partir do conhecimento do programa do antigo edifício, sua adaptação a novas exigências práticas e estilísticas, de acordo com o novo modo de vida urbano. Nesse contexto de reconhecimento inicial de uma teoria preservacionista e intervencionista, destaca-se a ação da burguesia comercial, muito importante para a desarticulação do modo de produção feudal, pois o capital acumulado promoveu em muitas cidades a sua autonomia, situação que proporcionou a existência de leis e personagens que estabeleceram alterações urbanísticas, mas a principal relação foi o estímulo provocado nos servos rurais, que passaram a ver nas cidades os locais ideais para morar, provocando um adensamento demográfico até então nunca visto nos espaços urbanos. O capitalismo surge na cidade, no centro dinâmico de uma economia urbana, que lentamente se reconstitui na Europa, a partir do século XIII. Essa reordenação da cidade também está associada à questão das corporações de ofício, ligadas ao protecionismo, ao corporativismo e ao exclusivismo, o que promoveu a subordinação do capital a um sistema de manufatura que vai gerar as bases de emergência do trabalho assalariado, em contrapartida também ocorre, no meio urbano, uma aliança entre o capital comercial e a aristocracia real (burguesia e o rei), provocando a formação dos Estados Nacionais Absolutistas.

A ordem capitalista ao se impor à ordem feudal transformou a terra em mercadoria, que foi outro condicionante de extrema importância na formulação teórica preservacionista e intervencionista. As cidades passaram a ser a manifestação dos processos produtivos para atender a maior acumulação do capital, tornaram-se centros de vida social e política, aonde a aristocracia vai, aos poucos, perder seu papel preponderante na gestão do processo urbano, com isso, a força das cidades (como espaço de nova ordem econômica, social e política) pode ser observada pela riqueza monetária, científica e artística acumulada, mas também esse acúmulo vai processar reações, inicialmente, de intervenção por parte dos personagens à frente desse processo e, posteriormente, de preservação, buscando encontrar fundamentações para executar essas intervenções.

A teoria de preservação e intervenção nos centros urbanos está, então, neste momento, intrinsecamente relacionada à industrialização, ou seja, a produção de mercadorias através da transformação de produtos da natureza. Nesse processo industrial urbano, destacou-

se o sistema fabril com a organização da manufatura, em que as cidades tornaram-se a base territorial, já que nelas se concentravam o capital e a força de trabalho. Ao mesmo tempo, é nessa mesma cidade que se encontram todas as materializações físicas edificáveis do passado ou, no mínimo, seus vestígios. Apesar do interesse inicial passar a ser o acúmulo do capital, visando reforçar as condições necessárias ao desenvolvimento capitalista, verifica-se que, junto a esse processo, engendrado a ele e contínuo a ele, ocorrem vários outros elementos estruturadores do pensamento urbano, entre os quais a idéia da emergência do trabalho assalariado, a emergência de um pensamento higienista, a evolução da técnica e ascensão da engenharia, o conceito de modernismo e pós-modernismo (dos quais surgiram os preceitos e conceitos dos paradigmas urbanísticos).

A emergência do trabalho assalariado proporcionava a retomada do crescimento da cidade de forma acentuada, o que ocasionava uma série de problemáticas, ou seja, a “liberdade” oferecida como fonte de ilusão aos futuros operários, que ao mesmo tempo em que expressava para estes a possibilidade de se virem como parte de um sistema que aparentemente dividia os lucros, forçava-os a se acotovelarem num processo que os jogava em condições subumanas de vida nos bairros operários que se formavam nas áreas centrais das cidades européias¹⁰.

Isso nos remete a refletir que para entender as teorias preservacionistas e intervencionistas, é necessário primeiro entender no sentido mais amplo a expressão Indústria, ou melhor, urbanização via industrialização. A expressão indústria diz respeito às formas tomadas pela produção de mercadorias a partir da maquinofatura e, em especial, com a Revolução Industrial (séc. XVIII); com a máquina a vapor (1769), teares mecânicos de fiação (1767, 1768 e 1801), locomotiva e estrada de ferro (1829), com a predominância do trabalho assalariado e o controle da produção pelo capital. Embutido no preço do produto agora estava o “lucro”, ou seja, aquilo que a economia liberal considera a remuneração do capital investido e que, na verdade, constitui-se na apropriação de parte da riqueza produzida pelo trabalhador que seu salário remunera-o na mais valia. Para Marx¹¹ a “mais valia” se deu de duas formas diferentes:

- 1- A reprodução do capital intensificou-se através do aumento da mais valia absoluta, ou seja, o aumento da jornada de trabalho dos assalariados, em face de uma diminuição progressiva dos salários pagos;
- 2- A máquina a vapor permitiu o aumento da mais valia, mas a revolução industrial não aconteceu por que se inventou a máquina a vapor, mas a máquina a vapor foi descoberta por que se precisava promover uma revolução nos moldes da produção industrial, para poder ampliar as possibilidades do capital.

Como Castells¹² havia interpretado, o entendimento da cidade esta estabelecido na compreensão das relações entre o espaço construído e as transformações estruturais de uma sociedade, da mesma forma procurou-se entender as práticas teóricas preservacionistas e intervencionistas a partir das transformações promovidas pela Revolução Industrial; pois é nesse momento (e não nos anteriores) que a indústria provoca um impacto sobre o urbano, e esse impacto não é apenas demográfico, manufatureiro e comercial, ele ajuda a criar nas cidades uma infra-estrutura, um avanço técnico e científico, redes bancárias e o mercado urbano, ou seja, um mercado de consumo no qual os imóveis, especialmente das áreas centrais, passaram a ter uma nova significação, a do capital, exigindo uma teorização sobre como lidar com eles e, posteriormente, como lidar com esses espaços.

Apesar de, inicialmente, serem absorvidos pelas indústrias, os centros urbanos sofrem, no fim do século XIX e início do século XX, importantes interferências e transformações, seja pela tendência de concentrar as fábricas nesses locais, seja pela tendência posterior de transferir as fábricas para fora das cidades, principalmente setores ligados a indústrias mais pesadas como a metalurgia, para que estivessem próximas às fontes de energia. De qualquer forma, as cidades e seus centros urbanos, agora já até chamados de *centros antigos*, passaram a ser repensados dentro das questões paradigmáticas ou mesmo dentro das mudanças estruturais do papel da cidade.

Também ocorrem outras revoluções, como a dos transportes, mas para a teoria da conservação, restauro e intervenção, um dos resultados concretos da articulação entre os lugares foi à possibilidade de contato teórico e prático com a arquitetura de outras cidades, ao mesmo tempo em que se processava uma hierarquização desses lugares, o que era e o que não era importante como espaço de acumulação do capital, e junto a esse fator foi se constituindo uma sociedade de consumo de massa, o que irá provocar a natural tendência a uma homogeneização nos modos de agir sobre a teoria preservacionista e intervencionista.

Alguns problemas urbanos são resultantes da industrialização, pois a cidade recebeu diretamente as conseqüências do rápido crescimento populacional imprimido pela Revolução Industrial, sofrendo muitas transformações na estrutura de seu espaço interno. O crescimento populacional não podia ser acompanhado em seu ritmo pelo crescimento territorial, e como conseqüência disso, entre inúmeras questões, ocorreu um grande adensamento habitacional. O crescimento das cidades tornou central a área antes compreendida por todo o núcleo urbano, formando ao seu redor uma nova faixa considerada periferia. No núcleo urbano se amontoavam trabalhadores, o Estado não elaborava planos urbanos, nem regulamentos e nem fiscalizava a forma pelas quais a cidade vinha sendo

produzida, ele próprio passou a ser um especulador, vendendo muitos terrenos públicos para pagar suas dívidas, a classe dominante aproveitou para realizar seus investimentos imobiliários. A partir desse contexto, que se iniciam as “clássicas” teorias de preservação e intervenção nos centros urbanos. Esses aspectos citados vão se envolver numa complexidade de propostas, pois essa desordem não poderia perdurar por muito tempo, por que incomodava os mais ricos, que juntamente com a falta de condições sanitárias permitiu, em 1830, o surto do Vibrião do Cólera, provocando o repensar sobre as questões sanitárias e de embelezamento das cidades.

Paralelo a esse processo de embelezamento e saneamento do espaço urbano, havia ocorrido na França uma revolução de aspecto social, a qual poderia ser explicada estudando a proposta mercantilista francesa do industrialismo em comparação a proposta inglesa do comercialismo¹³, portanto, o processo da construção teórica preservacionista e intervencionista assenta-se sobre duas bases: a primeira a partir de um problema econômico (Revolução Industrial) e a segunda a partir de um problema cultural (Revolução Francesa).

A Revolução Francesa proporcionou a reflexão sobre a questão do crescimento, de transformação social e do seu meio ambiente arquitetônico herdado, ou seja, patrimônio, pois a Revolução Francesa partia da necessidade de relacionar-se com suas raízes culturais. As heranças do passado eram fundamentais como desejo de reconhecer-se como francês, mas esse reconhecimento não nasceu ao acaso, ele foi se firmando no momento em que a cidade de Paris e sua população se lançavam a uma campanha que, apontava para uma transformação social e, ao mesmo tempo, impunha a destruição de uma série de objetos do passado. Isso obrigou o governo francês a tomar atitudes e ações governamentais protecionistas desse patrimônio, é nesse momento que se formulam as primeiras teorias preservacionistas sob a urbanização capitalista.

Entre esses dois eventos estruturadores das ações preservacionistas e intervencionistas, ou seja, Revolução Industrial e Revolução Francesa, ocorre um elemento de máxima importância para fundir as duas teorias em certos aspectos e também para contrapô-las em outros: a descoberta arqueológica da cidade de Herculano (séc. XVIII) que permitiu o acesso ao conhecimento da arquitetura e arte romana através de objetos diferentes dos vistos até aquele momento, possibilitando a explicação das coisas existentes no mundo das idéias, ou melhor, do Iluminismo, ou seja, através da Razão.

A Razão colocada ao serviço do conhecimento e como antídoto do medo propôs liberar os homens da ignorância, das superstições e do obscurantismo, tomando-se a ciência como paradigma do saber, produziu-se a desarticulação de dois mundos, o do passado

(preservacionista) e o do presente (intervencionista), todavia, não de forma separada, mas entrelaçados complexamente nas teorias praticadas a partir desse momento que, apesar de interligadas, demonstraram rupturas, especialmente apresentadas pela atitude francesa e pela atitude inglesa. Na Inglaterra, a visão romântica viu no passado um mundo ideal, perdido, facilmente explicado pelas problemáticas urbanas e humanas inseridas pela Revolução Industrial; na França, desenvolveu-se uma repercussão eminentemente política e cultural que pretendia romper com o obscurantismo do passado e buscar a luz do futuro, e são apoiadas nessas duas questões que se processam as ações intervencionistas e preservacionistas modernas. Aqui surgem dois tipos de arquitetos, ou melhor, são impostos dois tipos de ideologias: o arquiteto-restaurador, cujo interesse é aquele que passa a estar dissociado da problemática da arquitetura futura, e o arquiteto-inovador, cujo preceito maior é a criação de uma nova arquitetura, o que gerou a dicotomia entre o passado e o presente, o romantismo e o positivismo, assim iniciam-se as teorias preservacionistas e intervencionistas sob o prisma capitalista e atual.

Após todo esse caminhar pela história, já é possível revelar o conceito de certas palavras usadas até o momento, como *intervenção*, palavra que pode servir a propósitos sensíveis e conscientes, implícita ou explícita, e que no capitalismo pode ser resultado de ações públicas ou privadas, e gerar ordem/desordem no espaço urbano, mas que sobre uma preexistência do patrimônio pode conter o sentido de consolidar esse patrimônio, refuncionalizar, revitalizar, reciclar, reabilitar, requalificar, reconstruir - são todas técnicas e modalidades da intervenção, e cuja operacionalidade exige por parte de quem vai aplicá-la uma filosofia, uma teoria e uma postura que a respalde. Ao mesmo tempo, o conceito de *restauração* e *preservação*, que de certa forma contém essas modalidades, mas que não é uma técnica, é uma atitude que se integra ao desenho arquitetônico urbano como uma predisposição tutelar dos valores herdados e, portanto, portadores de identidade.

A palavra *preservação* recai no contexto legislativo, pois inclui uma série de pré-requisitos visando a proteção, ou melhor, a tutela do bem patrimonial. Já a palavra *restauração* não define a conservação de um edifício, ou sua reparação, mas entende como restituí-lo a um estado de integridade que pode jamais haver existido. Apesar de teoricamente contraditório, é impossível reverter um prédio ou um conjunto patrimonial ao seu estado original, pois o tempo é irreversível; a palavra em latim “restaurare”¹⁴ significa recuperar ou recobrar, reparar, renovar ou voltar ao estado de originalidade que antes teoricamente a coisa possuía. Então restaurar implicaria recuperar algo perdido, que se possa, em um determinado

momento, por medida de uma ação restauradora, devolver seu estado de pretensa característica anterior.

A própria relação conceitual entre as modalidades preservacionistas e intervencionistas define um estado que parece prever e admitir sucessivas trocas, mas uma situação neural determina o reconhecimento de uma tensão que marca a diferença entre as duas atitudes, ou seja, na restauração (entenda-se também na preservação) a necessidade de recuperar o senso de estima perdido nos estados anteriores, sem perder sua essência, constitui o meio do problema, no qual, inclusive, reside a principal problemática dialética da ação: como restaurar sem alterar ou intervir no objeto, da mesma forma no como detectar quais os componentes que devem ser ou não preservados. Esse ponto é a essência da diferença, intervir seria modificar sem provocar a perda ou modificar a estima do objeto. Mas aqui se pode encontrar a grande polêmica entre as duas atitudes, como restaurar ou preservar sem intervir?

No caso brasileiro a busca do conhecimento sobre os processos tutelares também requer o entendimento de que desvendar todas as dimensões econômicas, políticas, sociais, culturais e territoriais que envolveram o passado urbano é tarefa quase impossível, mas teorizar sobre as ações preservacionistas e intervencionistas praticadas dentro dos paradigmas e transpor essa reflexão para a compreensão das ações nacionais é uma operação plenamente praticável.

Se foi possível pensar a teoria das ações ocorridas antes de existirem as cidades modernas capitalistas, ou seja, na Antiguidade, na Idade Média, no Mercantilismo e na essência do processo inicial do pensamento preservacionista e intervencionista com a Revolução Industrial e a Revolução Francesa, como esse processo teria ocorrido no Brasil?

É necessário antes de introduzir a reflexão sobre os paradigmas, também traçar, resumidamente, um perfil teórico sobre as cidades e os centros históricos no Brasil iniciando por uma breve reflexão da cidade no período colonial¹⁵, quando residiram princípios de ações preservacionistas e intervencionistas (guardando a mesma problemática teórica já explicada nas questões internacionais) aplicadas sobre as áreas urbanas nacionais.

Se admitida a dificuldade em reconhecer que as ações, apesar de praticadas antes da Revolução Industrial e Francesa, não foram praticadas com a consciência moderna capitalista, também não é difícil entender a inexistência desse processo intervencionista e, especialmente, preservacionista antes de 1930 no Brasil. Para tanto, interessante é notar que, em 1822, o país contava apenas com duzentos e dezenove núcleos urbanos¹⁶, a grande maioria de tamanho insignificante, o que contrastava com as questões européias e mesmo com a América Espanhola. Apesar das cidades brasileiras terem esse aspecto irregular, polinuclear e

contorno indefinido, conforme argumenta Murillo Marx¹⁷, e do atraso significativo quando comparadas às cidades européias, a colônia e suas cidades começam a apresentar sinais de mudanças apenas a partir do século XVIII, o que já promove uma justificativa para a diferença das ações preservacionistas e intervencionistas praticadas antes do século XX no Brasil.

Apesar de não estar plenamente de acordo com a leitura desenvolvimentista de Caio Prado Júnior¹⁸ sobre o crescimento brasileiro em ciclos tão bem definidos, pode-se concordar que esses sinais de desenvolvimento urbano se iniciaram pelo processo da mineração, que estimulou o comércio externo e fez surgir na colônia um padrão de ocupação territorial que dava destaque aos núcleos urbanos. Contudo, o acontecimento que alterou definitivamente o rumo da sociedade brasileira (embrião da mudança do processo rural para o urbano) foi a transferência da sede do governo português para o Rio de Janeiro, de 1808 a 1821, ou seja, por 13 anos¹⁹. Esse fato acarretou a repentina ascensão do Rio de Janeiro, uma cidade pobre, sem infra-estrutura, habitada por grande número de escravos e destituída de confortos materiais para nova sede da Coroa Portuguesa, logo exigindo decisões imediatas e intervenções no espaço construído.

Se a grande maioria dos estudiosos sobre o assunto concorda em admitir o século XVIII como o portador de mudanças que desaguará nas teorias preservacionistas e intervencionistas internacionais modernas e o início de sua aplicação no século XIX, no caso brasileiro a demarcação mais aceita recairia em meados do século XX, para ser mais preciso, em 1936, com a formulação de leis e práticas decorrentes da política Vargasista, que pretendia o reconhecimento do homem novo nacional (Estado Novo) apoiado nas propostas progressistas, trabalhistas e populistas de seus longos anos à frente do Governo Federal. Foram essas propostas teóricas empreendidas por Mario de Andrade, Lúcio Costa, Rodrigo Melo Franco de Andrade e Gustavo Capanema, com as quais teriam se iniciado as ações de preservação (construção da identidade patrimonial nacional) em locais como na cidade de Ouro Preto, entre outras, e formuladas as propostas que viriam a ser levadas a cabo durante todo o século XX.

Outros estudiosos apontam que a maioria das ações intervencionistas e preservacionistas no Brasil foram mais praticadas a partir do final do século XIX e, especialmente, no século XX, tendo como destaque as cidades do Rio de Janeiro, São Paulo, Salvador, Belo Horizonte, Ouro Preto, Recife, Olinda, São Luiz do Maranhão e outras, cujo órgão de maior destaque no contexto preservacionista foi o SPHAN – Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional²⁰. Todas essas questões desencadearam os processos

intervencionistas e preservacionistas no país, indiferente à dificuldade histórica da demarcação de um início das ações. Significante é entender que da mesma forma que se pode traçar um paralelo entre as ações intervencionistas e preservacionistas e os paradigmas urbanos aplicados aos centros históricos internacionais, também se pode fazer o mesmo com os centros históricos nacionais.

Independente de se gerar uma data preciosa para estabelecer o início das ações, tanto no modelo internacional, quanto no nacional, o importante é estabelecer um estudo visando entender a questão teórica das ações preservacionistas e intervencionistas a partir dos efeitos provocados nas áreas urbanas centrais pela Revolução Industrial e Cultural e sua continuidade. Para tanto é necessário analisar os modelos que podem ser chamados de paradigmáticos, ou seja, o *Modelo de Embelezamento e Saneamento*, o *Modelo Modernista*, o *Modelo Historicista* e o *Modelo Desenvolvimentista* que, ao serem praticados sobre o patrimônio urbano de outros países, irão produzir, posteriormente, influências plenamente perceptíveis nas ações tutelares sobre o patrimônio urbano nacional.

1.2-As ações preservacionistas e intervencionistas do Modelo do Embelezamento e do Saneamento

O Modelo de Embelezamento e do Saneamento é verificável a partir das intervenções urbanas do Barão Haussmann, prefeito de Paris sob o governo de Napoleão III, de 1853 a 1870, são marcos da alteração das práticas de Estado para áreas centrais que definiram uma ruptura socioespacial e transformações de lógicas urbanas “pluralistas” para lógicas urbanas capitalistas²¹. Desde a Revolução Francesa a grande marcha pela tomada da Bastilha impusera à sociedade parisiense certas decisões que desmontavam as possibilidades de controle governamental, como as famosas “barricadas”. O que se precisa entender nesse contexto era a formação de uma mentalidade²² de um pensamento coletivo no qual predominava a destruição dos antigos símbolos da monarquia e, em contrapartida, o governo se sustentava tentando impor uma cultura de proteção à tradição francesa. Um dos episódios mais conhecidos não foi o romance de Victor Hugo²³, a “Notre Dame de Paris”, e nem tão pouco “Os Miseráveis”, mas a própria transformação da Catedral de Notre Dame de Paris em celeiro e estábulo pela fervorosa turba social formada a partir da ruptura proferida pela “liberdade, igualdade e fraternidade”.

Nesse aspecto, levantam-se duas problemáticas teóricas, uma intervencionista, a de Haussmann, e outra preservacionista (ou protecionista), a de Viollet Le Duc. O que ambas têm em comum é que são patrocinadas dialeticamente pelo mesmo governo, é claro que com

seus tons e nuances de contradições e celeumas. Enquanto Haussmann iniciava uma remodelação do Centro de Paris, Le Duc e outros defendiam a preservação e restauração da arquitetura gótica e seus locais urbanos como portadores da tradição e cultura do povo francês.

As propostas de Haussmann possuem várias conotações, a do embelezamento ou do saneamento como principais, ambas se ligam ao fator de determinação do solo urbano como uma mercadoria valiosa. As novas estruturas que se impunham pelas transformações sociais, econômicas e políticas, exigiam intervenções, essa ideologia toma como diretriz e justificativa que a existência das cidades é devido às vantagens que elas oferecem aos processos de produção e consumo, noção reducionista que dominará a instrumentalização dos modelos urbanos até a década de 70 (séc. XX). O fator que marca a viabilidade ou não das intervenções nos centros urbanos decorrem da imposição de valor e mecanismos de propriedade dos imóveis urbanos, apesar de que, inicialmente, o caso francês, viria a ser o modelo para todas as práticas em outros países.

Observa-se que um dos aspectos mais presentes nos paradigmas foi a mão do Estado na prática das intervenções ou preservações dos locais urbanos. Essas reformas setoriais, no caso de Paris da segunda metade do século XIX, implicam na questão política do controle de massas. Dessa forma, Haussmann²⁴ determina novos traçados de ruas (alterando a antiga atmosfera histórica de Paris), promovendo desapropriações e demolições, as quais eram, na maioria, o que se pode chamar de arquitetura civil ou popular, pois na teoria da preservação francesa só se admitia a preservação de grandes monumentos arquitetônicos (Catedrais Góticas), as casas comuns não eram importantes para Haussmann e nem para Viollet Le Duc.

Outras mudanças intervencionistas produzidas por Haussmann foram nos serviços primários (aquedutos, esgoto, instalação de iluminação a gás, rede de transporte públicos com ônibus puxados a cavalo), também nos serviços secundários (escolas, hospitais, colégios, quartéis, prisões e parques públicos). Haussmann trabalhou o viés administrativo, dividindo a cidade de Paris em Distritos, as mudanças introduzidas pelo advogado foram seguidas por várias cidades européias, como Viena, Florença, Barcelona, e foram transpostas para o urbanismo americano, como na cidade de Washington.

Viollet Le Duc (1814-1879) pode ser considerado um dos últimos grandes teóricos da arquitetura, preocupado com a aparência das formas, o que o aproxima da arquitetura moderna, defende a relação da forma ligada à função, a estrutura, ao programa, o que o aproxima das correntes intervencionistas praticadas na Paris do século XIX de Haussmann é a

palavra que talvez possa expressar os dois teóricos, ou seja, racionalismo, com nenhum resquício do historicismo ou do revivalismo. Essa busca de princípios de Viollet Le Duc para a arquitetura irá direcioná-lo para a arquitetura gótica, fato que inicia o seu principal trabalho, o “*Dictionnaire raisonné de l’architecture française du XI^e au XVI^e siècle*”, o qual determina o texto teórico inaugural da Conservação e Restauro e, das ações preservacionistas. Desde àquela época, o homem não mais se contenta em lançar o olhar atrás de si, ele deseja intervir, mas como fazê-lo sem conhecer o passado? Essa era, e é, o grande elo entre o paradigma do embelezamento e saneamento quando comparado às ações intervencionistas e preservacionistas.

Esse espírito de crítica e análise que pairava sobre o início do século XIX (1830), antes das intervenções de Haussmann, teve no caso da preservação um outro nome importante chamado Vitet²⁵, que frente aos perigos descritos decorrentes das ações predatórias da população sobre os monumentos considerados importantes na França, foi nomeado Inspetor dos Monumentos Históricos. Em 1831, Vitet encaminhou um minucioso relatório sobre os monumentos da província do norte francês visando protegê-los. Nesse ponto, observa-se que a preocupação com as ações preservacionistas ainda não atingia a denominação de proteção à “conjuntos urbanos”, mas eram voltadas para proteção de monumentos isolados, já no caso das intervenções elas se processavam por toda a extensão da malha urbana central de Paris.

De 1835 a 1848, momento um pouco anterior ao de Haussmann, inúmeros monumentos da Antigüidade Romana e da Idade Média foram estudados e preservados em Paris. É preciso que se perceba que se fazer restauro era uma situação inteiramente nova, sem mencionar os restauros produzidos anteriormente que, na verdade, não passavam de substituições. O monumento mais utilizado nas práticas de ações preservacionistas foi a Igreja de Saint Denis, mas a lição deixada por esses processos de ações preservacionistas e restauradoras foi que, antes de aplicar qualquer dessas modalidades, fez-se necessário determinar precisamente a época e o caráter de cada parte, compor uma espécie de dossiê apoiado em documentos seguros, sendo que o arquiteto o qual iria promover o trabalho deveria ser altamente conhecedor dos estilos da Arte.

A diferença da ação preservacionista em contraposição à intervencionista é que, freqüentemente, no primeiro processo, encontram-se apenas partes dos monumentos de certas épocas, o que determina a grande polêmica da ação preservacionista e restauradora: devem-se restaurar as partes primitivas ou as modificadas, deve-se agir em relação a circunstâncias particulares? Mas quais são essas circunstâncias? Nesse ponto, identifica-se a mudança ideológica de postura do arquiteto-restaurador e do o arquiteto-inovador, e as grandes

problemáticas advindas dessa questão. Na época de Viollet Le Duc, a lição era aparentemente simples²⁶:

Nos restauros, existe uma regra dominante que é necessário ter sempre presente: não substituir as partes retiradas senão por outras, executadas com materiais melhores, mais duráveis e perfeitos. É necessário que, em seguida à operação efetuada, o edifício restaurado passe ao futuro com a duração maior do que a que ele teve até então.

Aqui se observa a possibilidade de entrelaçamento das ações intervencionistas com as preservacionistas, uma vez que demonstram a mesma intenção: se for necessário mudar ou restaurar algo então que o material seja novo e mais moderno. Outro fato interessante de relação é que os edifícios não podem deixar de servir a finalidades, ou negligenciar o aspecto da utilização, ou seja, a melhor maneira de conservar um edifício é encontrar-lhe uma destinação e satisfazer plenamente a todas as necessidades que esta destinação impõe, de tal modo que não seja necessário imprimir-lhe nenhuma diferença. No caso de dúvidas, Viollet Le Duc era objetivo²⁷:

Nas dúvidas que surgirem relativas a preservação e restauração desses monumentos arquitetônicos, o melhor a fazer é colocar-se no lugar do arquiteto primitivo e supor o que ele faria, se retornando ao mundo, lhe fossem dados os mesmos programas que nos são apresentados, e proceder como os antigos mestres procediam.

Entre as intervenções de Haussmann e as ações restauradoras de Viollet Le Duc não existem apenas pontos em comum, mas também divergências, se para Haussmann pode-se tolerar as mutilações e acidentes, ou seja, demolições e desapropriações, para Viollet Le Duc é possível fazer as alterações necessárias sem recorrer aos extremos. Contudo, caso a estrutura tenha de ser mudada para salvaguardar o monumento, todas as alterações necessárias devem ser realizadas. Entre todas as questões que foram levantadas entre Haussmann e Viollet Le Duc apenas uma se torna obscura, sendo importante salientar a necessidade de estudá-la futuramente de uma forma mais exclusiva, que é o uso da fotografia como processo instrumental na prática das ações preservacionistas e intervencionistas.

Para a questão das ações preservacionistas e intervencionistas, a fotografia provocou um impacto de possibilidades instrumentais na execução das propostas, a partir de 1822, mesma época em que se inicia a discussão paradigmática citada nesta tese. Um inventor francês, Joseph Nicéphore Niépce (1765-1833), conseguiu tirar a primeira fotografia permanente, embora os exemplares mais antigos datem de 1826 e associado ao nome de Louis Jacques Mandé Daguerre (1789-1851), que havia inventado uma máquina fotográfica mais aperfeiçoada²⁸. Para Viollet Le Duc, a fotografia conduzia os arquitetos a serem mais

meticulosos, uma vez que permitia que percebessem as estruturas, além de fornecer um instrumento permanente para justificar suas ações. Para Haussmann, a fotografia também deve ter representado um instrumental importante, já que muitas fotografias de Paris, da metade do século XIX em diante, registram muitas das alterações provocadas pelo plano daquele prefeito. Pode-se salientar que, apesar dessa inovação tecnológica, o desenho e as ilustrações ainda eram os instrumentos mais fortes das representações imagéticas do século XIX, destacando-se, entre outros, no urbanismo, Honoré Daumier²⁹ com seu famoso “Vagão de Terceira Classe”, enaltecendo a possibilidade de locomoção propiciada pela estrada de ferro à população de origem humilde, a partir da Revolução Industrial.

Entender as diferenças das ações praticadas na França comparando Haussmann e Viollet Le Duc, apresenta o mesmo propósito no entender as diferenças no caso Inglês representado pelos pré-urbanistas progressistas³⁰ como Robert Owen, Charles Fourier e Jean-Baptiste Godin e, especialmente, pelos culturalistas como William Morris, Augustus Welby e Northmore Pugin comparados com o preservacionista John Ruskin. Portanto, para entender como as ações preservacionistas surgem no mesmo local onde ocorreu a origem da Revolução Industrial como uma reação natural contra a excessiva exploração e opressão das massas operárias inglesas, deve-se refletir sobre as palavras de John Ruskin³¹:

O Inferno é uma cidade semelhante à Londres, uma cidade enfumaçada e populosa. Existe aí todo o tipo de pessoas arruinadas e pouca diversão, ou melhor, nenhuma, muito pouca justiça e nenhuma compaixão.

John Ruskin (1819-1900) vê na questão da divisão do trabalho, assim como Friedrich Engels, o problema central do desenraizamento e desnaturação do homem moderno. Para ele, o homem não foi feito para trabalhar como a precisão dos instrumentos, para serem precisos e perfeitos em cada ação; se a pretensão é obter tal precisão, se o desejo é que os dedos funcionem como mecanismos, como as engrenagens das máquinas, o homem se torna desumano; tanto para Ruskin quanto para William Morris, só o trabalho feito pelas próprias mãos do homem é capaz de dignificá-lo, mostrando sua força, sua grandeza e suas fraquezas. Dessa forma, pode-se entender como esse personagem propõe que todas as construções de Londres sejam preservadas e como ele vê na cidade e em sua preservação a verdade para a salvação do homem mediante os arrobos tecnológicos da máquina.

Ruskin veio de família burguesa, vivia longe dos centros urbanos, os quais considerava impróprio à vida do homem, isso resultou em sua excessiva busca pelos ideais naturalistas, pois seria na natureza e no aspecto selvagem desses locais que se poderia encontrar a majestosa harmonia perdida nas cidades, ou seja, a folhagem, os ramos, as águas

dos rios, os cumes das montanhas que tinham a força e grandeza que o homem havia perdido com o advento da Revolução Industrial. Suas principais obras influenciadas pela sociedade pré-rafaelista³² foram “A Lâmpada da Memória” e as “Pedras de Veneza”; na primeira obra se observa a preocupação poética de Ruskin com relação aos descaminhos que a arquitetura havia tomado, e que a principal preocupação não deveria ser em preservar os grandes monumentos, pois esses não possuem o verdadeiro caráter humano e sim preservar as casas comuns das pessoas comuns, por serem elas portadoras da representatividade histórica e cultural do povo inglês. Esta é a maneira oposta no lidar com a ação preservacionista empreendida na França por Viollet Le Duc e totalmente contrária às ações intervencionistas propostas por Haussmann. As próprias palavras de Ruskin demonstram essa intenção contrária à francesa³³:

Portanto, eu queria que nossas casas de habitação fossem construídas para durar e para serem belas, ricas e cheias de atrativos, se possível dentro e fora. Em todo caso, digo imediatamente, que queria que existissem diferenças capazes de torná-las aptas a exprimir o caráter e a ocupação de cada homem, de contar a sua história.

John Ruskin afirma que é impossível restaurar. Ele faz severas críticas às devastações desenfreadas e ignorantes produzidas pelas intervenções políticas do modelo de embelezamento e saneamento, escrevendo artigos, a partir de 1862, no Fraser’s Magazine. Mas a oposição pública é tão violenta que seus artigos são suspensos. Pode-se notar uma série de questões relativas à postura anti-intervencionista de Ruskin, mas o que chama a atenção, tanto em Ruskin como nos culturalistas, é a reação contrária da população às idéias desses teóricos, ou seja, a doce ilusão que, posteriormente, será esclarecida por Jean Paul Sartre³⁴ sobre o capitalismo, uma sedução ainda mais difícil de ser percebida pela grande massa oprimida no século XIX e início do XX.

O amor de John Ruskin pela preservação dos espaços urbanos encontrou guarida teórica na cidade de Veneza, resultando a obra “As Pedras de Veneza” (“The Stones of Venice”) de 1853, na qual o autor procura expressar, poeticamente, as verdadeiras obras que o homem produz e não as “inverdades” consideradas por ele como fruto da revolução tecnológica da máquina. Essa crítica é expressa em carta ao poeta Rogers, afirmando que ele preferia ver a cidade arruinada a vê-la se transformar numa cidade moderna afrancesada. A relação de Ruskin com o fenômeno do surgimento das multidões nas grandes cidades do século XIX era inquietante, uma vez que, para ele, podiam-se arrastar as multidões para onde se quisesse, porque a multidão pensa por contágio e não há nada de tão insignificante que não

a faça gritar como obcecada, e nada de tão grande que não possa ser por ela esquecida em uma hora³⁵.

Se for relacionado o pensamento de Robert Owen às intervenções feitas em Londres do XIX, pode-se ver que, teoricamente, elas apresentam questões de interesse no processo das ações, como por exemplo, a redução na carga de horário de trabalho³⁶ e a introdução das escolas maternais. Contudo, tanto os trabalhos de Owen, quanto de Fourier, Godin e outros, expressam-se pelo contexto socialista e se inserem no ponto de vista do modelo do embelezamento e saneamento, uma vez que partem da higienização e educação, visando uma vida melhor para as grandes massas populacionais urbanas. De certa forma, tanto Ruskin quanto os pré-urbanistas progressistas e culturalistas buscam a melhoria de qualidade de vida das pessoas através da possibilidade de resolver a relação homem-espço urbano, com diretrizes teóricas que provocassem essas mudanças e solucionassem os problemas nas cidades. Pode-se notar que, nesse primeiro momento, o paradigma do embelezamento e saneamento caminha passo a passo, em conjunto com as ações intervencionistas e preservacionistas. Ao mesmo tempo se intervém e se procura preservar ou lutar pela preservação, mas a vitória da primeira ação seria inevitável no processo capitalista, o que desencadearia o modelo modernista e que, inevitavelmente, traria maior preferência pelas ações intervencionistas.

No caso brasileiro, ocorre a imposição desse modelo paradigmático de embelezamento e saneamento, com a cidade do Rio de Janeiro sendo o seu principal universo. Em seguida, seria aplicado na cidade de São Paulo, onde se deu a inserção progressiva de práticas capitalistas de reprodução e consumo e seu rebatimento na hierarquização do território urbano. Se no caso internacional as questões políticas, sanitárias e tecnológicas foram as responsáveis pelas ações intervencionistas e preservacionistas, no Brasil, destacam-se apenas as questões intervencionistas aplicadas dentro da valorização de dois preceitos que podem ser definidos como: a emergência do pensamento higienista brasileiro e a valorização da técnica e ascensão da engenharia no Brasil do século XIX. A questão da preservação (ainda viria a ser construída intelectualmente no século XX) apresentava uma mínima representação através de casos esporádicos, como por exemplo, um aviso de pouca importância expedido pelo Ministro do Império, em 15 de Dezembro de 1855, sobre a preservação do Patrimônio Cultural Brasileiro³⁷.

No caso das intervenções, as ações sobre a cidade do Rio de Janeiro estão inseridas em dois momentos: o primeiro se relaciona ao processo de interferência urbana provocada pela Missão Francesa de 1816, construindo um Rio de Janeiro afrancesado³⁸, com Gradjean

de Montigny e Vauthier; e o segundo, a partir de 1850, com devastadoras epidemias de febre amarela e cólera (1855), que provocaram altas taxas de mortalidade, o que iria tornar o saber médico privilegiado. Isso fez com que o governo interviesse na higiene pública e na vida privada dos cidadãos, combatendo os costumes, hábitos e vícios considerados anti-higiênicos. Apesar desse esforço, as epidemias aumentavam, prejudicando a política de atração de mão de obra européia, corroendo a imagem do país no exterior. Ambas as interferências produziram alterações no centro urbano da cidade do Rio de Janeiro.

O centro urbano carioca, portanto, passaria a ser local privilegiado das intervenções governamentais e território de implantação do modelo viabilizador das novas práticas econômicas e urbanísticas. A imagem que se queria da cidade buscava torná-la atrativa porque bela, moderna e funcional. Fartas demolições de edificações insalubres foram conduzidas, assim como outras inúmeras obras de embelezamento, programas de saúde pública foram implantados, comandados por Oswaldo Cruz, até inúmeras obras de porte, onde os bairros da área portuária foram palco da famosa Revolta da Vacina e o tecido do centro, como no modelo Haussmaniano, foi rasgado pela construção da larga e elegante Avenida Central, ladeada por prédios que nada iriam dever aos pares franceses.

Para a questão urbana, o higienismo tem suas origens na obra de Hipócrates (sobre os ares, as águas, e os lugares), mas foi o médico inglês Thomas Sydenham (1624-1689)³⁹ o seu grande sistematizador moderno, as geografias e topografias médicas representam o exemplo mais bem acabado do pensamento higienista, pois se tratavam de trabalhos que pretendiam estudar as interações entre o meio físico e o estado de saúde de uma determinada população, procurando identificar as suas relações de causa e efeito, buscava-se com isso, como se fez no Rio de Janeiro de Oswaldo Cruz, combater as doenças e a elevada mortalidade. De certa forma, a cidade vai se reestruturar a partir do século XIX, a revolução bacteriológica, que sacudiu as pesquisas a partir de 1880, descreditou a teoria higienista, mas não a descredenciou em relação à forma da cidade e às práticas de higiene urbana coletivas.

Outro aspecto que colaborou para as práticas intervencionistas aplicadas no país foi a valorização da técnica e ascensão da engenharia, a partir de 1850, devido ao trabalho nas estradas de ferro, pois as ferrovias tiveram um papel fundamental no desenvolvimento econômico nacional, mudando a mentalidade predominante de que as pessoas “melhor dotadas” eram os advogados, eclesiásticos, militares, ou mesmo médicos; outro aspecto relevante foi a introdução de capital estrangeiro direcionado para o setor de serviços públicos (iluminação, transportes, esgotamento sanitário), o que resultou em transformações aceleradas de muitas cidades. Em 1870⁴⁰, foi nomeada uma comissão de melhoramentos técnicos no Rio

de Janeiro, cuja atribuição principal seria a de elaborar um plano de remodelação urbana, sendo integrada apenas por engenheiros, na sua maioria sanitaristas, oferecendo soluções técnicas. A remodelação do Rio de Janeiro foi finalizada entre 1903-1906, com o grande promotor das ações intervencionistas dentro do modelo paradigmático do embelezamento e saneamento no Brasil: Pereira Passos⁴¹.

Francisco Pereira Passos, prefeito durante a Presidência de Rodrigues Alves (1902-1906)⁴², herdou uma cidade que tinha aproximadamente 500 mil habitantes e que se concentrava em torno de um núcleo primitivo, com ruas estreitas pavimentadas com pedras redondas e sem calçadas, ladeadas por casas de um ou dois andares no máximo. O Rio de Janeiro tinha conservado muito de seu aspecto colonial, embora tivesse ganhado em superfície, os transportes eram feitos principalmente por tração animal, os particulares ainda podiam criar uma rua sem a anuência da prefeitura. Pereira Passos decidiu pôr em ordem os abusos e dotar a capital de fisionomia e serviços modernos. Exigiu que toda via aberta à circulação fosse devidamente pavimentada e munida de canalizações de água, gás e esgoto, mas seu grande esforço incidiu no traçado de grandes artérias monumentais que facilitaram as comunicações e romperam o esquema intrincado do plano anterior. Duas vigorosas diagonais dispostas em V, a Avenida Central (hoje Rio Branco) e a Mem de Sá, cortaram o xadrez das ruelas do centro da cidade, bem como eliminaram o pequeno morro que se encontrava no percurso. É indiscutível a semelhança com as obras de Haussmann na execução do plano de renovação do Rio de Janeiro empreendido por Passos.

O que se pôde verificar em todos esses aspectos é que as intervenções prevaleceram sobre as ações preservacionistas, as quais só atingiram aspectos isolados e monumentais do meio patrimonial ambiental urbano. Ocorreu, no exterior, uma contraposição a essas intervenções, isso é claro, com maior teor nos culturalistas e naturalistas como Ruskin. As ações preservacionistas estiveram presentes na França e na Inglaterra, na primeira apoiando os aspectos intervencionistas racionalistas feitos por Haussmann e na segunda contrapondo-se as demolições e destruições impostas por esses processos modernos, apesar da sociedade aceitá-los, pois tratavam-nos como portadores de uma nova forma de vida, na qual o saneamento e o embelezamento eram plenamente necessários, mas não se percebia a força política por trás dessas atuações. Já no caso brasileiro, as intervenções foram mais aplicadas, arrisca-se dizer que nem ocorreu a preocupação preservacionista, uma vez que ela somente seria formada no século XX. As intervenções foram feitas nos moldes dos planos internacionais europeus e o desrespeito a todas as questões preservacionistas do patrimônio não podem ser imputadas a Pereira Passos, uma vez que a “idéia” de Patrimônio Nacional

ainda não havia sido estabelecida. O ponto em comum é que, nem no exterior e nem no Brasil, ainda não haviam sido formuladas ações preservacionistas para os centros históricos, o que havia se processado era um pretensão reconhecimento monumentalista desarticulado, na sua maior parte, dos processos intervencionistas e, especialmente na França, reconhecendo essas intervenções como necessárias à transformação capitalista da cidade.

Se as ações intervencionistas, durante o modelo de embelezamento e saneamento, realmente prevaleceram sobre as ações preservacionistas, apesar das reações culturalistas inglesas, é no próximo momento paradigmático conhecido como modelo da cidade modernista que se reforçarão ainda mais as ações intervencionistas junto a um processo desenvolvimentista; tanto no Brasil como na França, atingem conceitos positivistas e racionalistas. Apesar de assumir diretamente esse modelo modernista, a preocupação com renovações dos centros urbanos não escapou a critérios que iriam desencadear uma oposição preservacionista que, apesar de nascida aparentemente contrária a esse processo moderno, é fruto dele, ou seja, é necessário se reconhecer o antigo para se estabelecer o novo. O paradigma modernista precisava construir uma teoria discursiva sobre o que deveria ser preservado como símbolo da cultura e história para que esse reconhecimento atuasse como promotor do moderno. No campo internacional, isso já havia se processado embrionariamente com Viollet Le Duc e com John Ruskin, mas, no Brasil, essa construção preservacionista, entremeada a processos intervencionistas, só iria acontecer depois do início do século XX.

1.3-Os conceitos do paradigma Modernista aplicado à preservação e intervenção dos Centros Históricos

No período que predominou o paradigma de embelezamento e saneamento, as ações intervencionistas foram aplicadas de forma muito mais amplas do que as ações preservacionistas, mas o fato de que o novo necessitava do reconhecimento do antigo provocou o aparecimento de uma consciência que culminou na construção de um discurso preservacionista, no qual a existência de uma teoria preservacionista passava a vigorar juntamente com a teoria intervencionista. Para se entender essa nova fase paradigmática, ou modelo da cidade modernista, é preciso estabelecer uma análise introdutória da época, entre 1910 e 1960, quando predominam as questões dos Encontros de Arquitetura Moderna, as Cartas, as Declarações e Convenções sobre a maneira do como se devia lidar com as problemáticas urbanas. Junto a esses fatores não se podem esquecer das escolas que praticaram teorias urbanísticas e os teóricos da preservação e restauro. No caso brasileiro, o período populista do Estado Novo que caminhou até o período do Golpe Militar de 1964,

quando se tem a presença de inúmeras intervenções e preservações, iniciando pela construção de uma identidade e terminando por uma crise do que preservar. Em todos esses períodos, novos mecanismos governamentais capitalistas serão instituídos visando estabelecer normas ideológicas para deter ou manifestar-se sobre o controle dos centros urbanos ou do conjunto patrimonial ambiental urbano.

A partir dos anos 1900, consubstanciando-se na Europa no período pós-guerra, uma nova ruptura paradigmática incorporava conceitos e objetivos racionais e funcionalistas a ações governamentais, esse momento foi herdado da Revolução Industrial e expressava, ainda mais, as péssimas condições de vida urbana e de moradia. Nesse momento, o positivismo⁴³ dominava a noção de desenvolvimento, as novas técnicas e o progresso industrial deveriam, ao mesmo tempo, viabilizar a maximização do capital investido e promover melhores condições de moradia. A Arquitetura e Urbanismo do Movimento Moderno adotariam uma visão futurista ingênua e otimista que perseguia uma estética ideal, numa sociedade de tipo democrático coletivista.

Os Congressos de Arquitetura Moderna, principalmente o de 1933, determinaram um marco no tratamento paradigmático modernista, pois passaram a considerar a cidade sob o aspecto regional, como parte de um conjunto econômico, social e político de uma região, além de entender o morador do meio urbano pelo aspecto individual e coletivo. O fator preponderante na questão preservacionista foi o reconhecimento de que a história estava inscrita no traçado e na arquitetura das cidades⁴⁴:

A História está inscrita no traçado e na arquitetura das cidades. Aquilo que deles subsiste forma o fio condutor que, juntamente com textos e os documentos gráficos, permite a representação de imagens sucessivas do passado. As razões que presidem o desenvolvimento das cidades estão portanto, submetidas a mudanças contínuas, o advento da era da máquina provocou imensas perturbações no comportamento dos homens, em sua distribuição sobre a terra, em seus empreendimentos, movimentos desenfreados de concentrações nas cidades a favor das velocidades mecânicas, evolução brutal e universal sem precedentes na história; o caos entrou nas cidades.

Pode-se notar, pelo discurso da Carta de Atenas de 1933, a preocupação em promover ações intervencionistas e, ao mesmo tempo, em promover ações preservacionistas, reconhecendo que, na cidade, é necessário manter elementos portadores da história e cultura daqueles povos, mas também assumir o papel de que a concentração humana desenfreada, promovida pela Revolução Industrial, culminou na elaboração de planos que devolvessem as condições salutaras de vida ao meio urbano degradado. O ponto mais expressivo da Carta de Atenas de 1933 está relacionado às ações decorrentes de sua verificação do estado crítico das cidades⁴⁵:

No interior do núcleo histórico das cidades, assim como em determinadas zonas de expansão industrial do século XIX, a população é muito densa (chega a mil e até mil e quinhentos por hectare); a densidade, relação entre as cifras da população, pode ser totalmente modificada pela altura dos edifícios; nos setores urbanos congestionados, as condições de habitações são nefastas pela falta de espaço suficiente à moradia, pela falta de conservação das construções; condenar-se-ia um açougueiro que vende carne podre, mas a legislação permite habitações podres a populações pobres.

Aqui se percebe a preferência ao intervencionismo em detrimento ao preservacionismo no paradigma modernista, será que essa pode ser a crítica principal ao paradigma modernista? Um dos pontos elogiáveis da Carta e do paradigma modernista no tratamento dos centros históricos se remete à preocupação com questões ligadas ao crescimento dos interesses privados mediante a fraqueza do controle administrativo e a impotência social frente à especulação das áreas urbanas centrais. As operações cirúrgicas apareceriam como o melhor remédio no tratamento das cidades, a sua desordem morfológica e social, sua negação dos espaços e elementos tradicionais confusos e obsoletos; buscava-se a substituição pura e simples das estruturas físicas existentes como condições da adaptação das cidades à vida moderna.

Nesse momento, o mesmo diálogo anteriormente trabalhado, com a comparação entre os “pré-urbanistas” dentro do paradigma de embelezamento e saneamento com as ações praticadas, também pode ser trabalhada com o estabelecimento da relação entre as ações intervencionistas do modelo modernista com os urbanistas conhecidos como progressistas⁴⁶, como Tony Garnier (1869-1948), Walter Gropius (1883-1969) e Charles Edouard Jeanneret (Le Corbusier 1887-1965). Tony Garnier pode ser considerado um dos pensadores que influenciaram as propostas contidas na Carta de Atenas, pois trabalhou a separação das funções urbanas, a exaltação dos espaços verdes e a utilização de materiais novos, em particular do concreto armado, foi arquiteto-chefe da cidade de Lyon (teoricamente o modelo de Cidade Industrial). Já Walter Gropius teve uma influência teórica comparável à de Le Corbusier, a diferença é que Walter Gropius atuou a frente da Escola da Bauhaus e do Curso de Arquitetura de Harvard, trabalhou a racionalidade e conceitos de padronização e pré-fabricação; para Le Corbusier, a arquitetura e o urbanismo são indissociáveis, sua teoria parte da crítica à desordem do passado e a necessidade da organização sistemática das cidades contemporâneas. Esses arquitetos e urbanistas progressistas instituem-se no conceito teórico intervencionista.

Já os arquitetos e pensadores das ações preservacionistas dentro do modelo de cidade modernista são Camilo Boito (1836-1914), Alois Riegl (1848-1905) e Gustavo

Giovannoni (1873-1946). Camilo Boito não chega a configurar uma teoria na medida que não constitui uma estrutura de conceitos que possa orientar a prática e a aplicação específica, sua posição frente à intervenção restauradora mostra uma conciliação entre as teorias de Viollet Le Duc e Ruskin, apesar de conciliá-los de forma parcial; com Viollet Le Duc, concorda que as restaurações podem ser realizadas pela recomposição das partes encontradas (anastilose); com Ruskin, acredita que não se deva tocar no edifício e defende o pitoresco e o velho (contrário à Carta de Atenas), pois deseja preservar a história; apesar de Boito falecer muito antes da concepção da Carta de Atenas, suas idéias permaneceram fortes em contraposição à Carta e influenciaram os urbanistas culturalistas como Camillo Sitte, Ebenezer Howard e Raymond Unwin.

A posição de Boito frente às intervenções é clara: “*vergonha é enganar os contemporâneos, vergonha ainda maior é enganar aos que vem depois*”. Essa afirmação determina que as futuras intervenções devem se basear na diferença entre o passado e o presente, posição que reafirma quando elogia Merimé⁴⁷:

O primeiro princípio inflexível, no intervir ou inovar, quando inclusive esse desejo é impellido pelo desejo de sanear ou embelezar, deve respeitar e deixar incompleto ou imperfeito tudo o que se encontra incompleto ou imperfeito (pitoresco); não é necessário corrigir a irregularidade, os defeitos de simetria são fatos históricos, não devemos fazer agregados nem supressões, pois os defeitos nos permitem entender através dos estudos arqueológicos, uma época, u ma escola, uma idéia simbólica.

Para Boito, os critérios de tratar os monumentos históricos devem obedecer aos seguintes parâmetros: sempre nas intervenções, conservações e restaurações, deve-se promover a diferença de estilo entre o novo e o velho através do emprego dos materiais, suprimir os detalhes e ornamentos nas partes novas, expor em um lugar escolhido as antigas peças (museu), indicar através de placas as partes restauradas, incluir toda uma documentação dos processos executados, incluindo a parte escrita e a parte fotográfica. Na verdade, acredita mais na ação preservacionista do que na ação intervencionista. O que se entende é que as práticas dos urbanistas progressistas apoiavam as preservações, desde que elas não atrapalhem as intervenções, para isso eles se apoiavam nas necessidades causadas pela desordem promovida pela cidade modernista.

Não eram todos que concordavam com as intervenções modernistas. Em alguns centros urbanos de excepcional valor histórico e artístico ocorreram teorias e práticas preservacionistas, tratava-se do projeto de lei para proteger os monumentos históricos e artísticos da Áustria e sobre a proposta teórica de Alois Riegl⁴⁸, o qual, historiador e crítico de arte, considera que os monumentos históricos são obras que têm valor histórico. Para ele, não

há meio de detectar todos os monumentos históricos, assim há de se eleger pontos importantes nesse conjunto urbano. O tratamento (desse conjunto que deve ser preservado) se estabelece sobre o que tem valor histórico e valor artístico, apesar deste último ser relativo, uma vez que é dificilmente definido pela contemporaneidade (o que é arte e o que não é arte?).

Para Alois Riegl, a ação preservacionista deve estar centrada no valor do que é antigo, o qual se revela por seu estilo, caracterizado por uma série de imperfeições de sua forma, de sua cor, que constituem o signo de sua degradação natural. Nesse ponto, observa-se a extrema distância teórica entre as ações intervencionistas e as ações preservacionistas, uma vez que, para as primeiras, sempre se deve empreender o novo, a pintura nova (proposta de pinturas das fachadas das construções dos centros históricos), renovação, e para a segunda, essa atitude é inadmissível na teoria de Riegl. Isso parece contraditório em Riegl, pois como aceitar a degradação do objeto, ao mesmo tempo em que se pretende conservá-lo? esse é o verdadeiro conflito que, até os dias de hoje, provoca discussões sobre como agir sobre o patrimônio ambiental urbano.

Para tentar explicar essa contradição, Riegl apresentou a ruína como um objeto com alto valor antigo e de nenhum valor histórico, e acrescenta mais dois valores contemporâneos para práticas das ações preservacionistas: o valor de uso, que exige a integridade do monumento para que ele possa ser usado (possibilidade da intervenção em conjunto com a preservação), e o valor do novo (possibilidade de intervir no antigo), pois para as massas a sedução somente está nas coisas novas e modernas, sendo o novo que determina a beleza aos olhos das massas urbanas. Na verdade, o que Riegl tenta fazer é conciliar as ações intervencionistas com as ações preservacionistas (teoricamente), pois sabe que é o antigo que legitima o moderno, funcionando como plano de fundo que gera os contrastes necessários para distinguí-los e valorizá-los adequadamente.

Na questão das ações preservacionistas dos centros históricos, o grande teórico foi **Gustavo Giovannoni** que desenvolveu uma teoria conhecida como Restauo Científico, que continua e consolida a postura de Camillo Boito. Giovannoni propõe uma classificação rigorosa dos monumentos segundo sua origem, estado de conservação, importância e caráter. Distingue cinco possibilidades nas ações intervencionistas restauradoras: **a)** consolidação; **b)** recomposição; **c)** liberação; **d)** complementação; **e)** inovação. Para ele, a substituição (intervenção) deve ser realizada quando necessária e desde que reúna a criação (arquiteto-inovador) e a liberdade, mantendo clara a troca realizada do antigo pelo novo. Contrário a Riegl, ele nega a arquitetura contemporânea, sua plasticidade e sua tecnologia e, igual a Boito, insiste em contrapor o antigo e original ao novo.

Alguns consideram que as práticas de Giovannoni não constituem uma teoria e sim um receituário no como lidar com as ações intervencionistas restauradoras, *sendo que a arquitetura e a arte não podem restringir-se a uma normatização*; excetuando essa crítica às práticas de Giovannoni, seu ponto maior consistiu em estender o conceito de monumento para *conjuntos históricos*. Para esta tese, esse é um dos fatores de maior importância, pois não busca mais tratar o monumento de forma isolada, mas tratar a preservação da trama e defender a conservação do assentamento urbano e as relações do monumento com seu entorno, enunciando o conceito teórico de ambiente (meio-ambiente artificial). A partir desse momento, o tema (das ações intervencionistas e preservacionistas) não vê mais apenas a questão concernente a um edifício isolado, mas como um problema que invoca escalas maiores, os *Centros Históricos*.

Apesar de todas essas teorias envolverem-se complexamente, as ações sempre estiveram dentro do paradigma anterior e do paradigma modernista voltadas para a maior ênfase intervencionista. Esse aspecto pode ser explicado pela recuperação econômica e a reconstrução das cidades pós-guerras, que possibilitaram a institucionalização do Modernismo nas áreas centrais urbanas, logo ampliadas pela expansão financeira e o desenvolvimento dos anos de 1960, fuga da classe média para os subúrbios, expansão das atividades administrativas, demolição de áreas deterioradas, introdução na população central de “grupos marginais” (migrantes, minorias, pobres), expansão de grupos monopolistas e a construção do mito da renovação urbana através da ideologia tecnocrática de reforma social empregando-se soluções apenas físicas com acentuada importância dada à engenharia viária e ao transporte individual.

Nos países do Primeiro Mundo, a renovação urbana foi institucionalizada como política oficial de intervenção nas áreas centrais, inúmeras atrocidades intervencionistas foram cometidas em prol do paradigma das cidades modernistas, tanto em nível social, como físico-arquitetônicas, arrasando o Patrimônio Ambiental Urbano. Foi nesse contexto que, na década de 60, surgiram projetos de renovação de áreas centrais históricas em cidades como Londres e Paris. No caso brasileiro, o grande exemplo histórico inicial de práticas intervencionistas modernistas, novamente, foi a cidade do Rio de Janeiro, mas também figuram as cidades de São Paulo e Salvador.

O crescimento fulminante da cidade do Rio de Janeiro tornou insuficientes as obras de Pereira Passos, várias intervenções foram realizadas, sem respeitar as questões históricas urbanas. Somente em 1927, o prefeito em exercício chamou o urbanista francês Alfred Agache, que havia ficado famoso pelo terceiro lugar do plano de Camberra, em 1911,

e por sua atuação na Cidade de Chicago⁴⁹. O mérito de Agache consistia em encarar o urbanismo como uma disciplina ampla onde intervinham todas as questões referentes à vida da cidade, ou seja, o caráter dos bairros, no qual três pontos eram fundamentais a serem percorridos no planejamento: circulação, higiene e a estética. Apesar de traçar um planejamento regional incluindo as cidades de Petrópolis e Teresópolis, seus maiores esforços incidiram no centro. A diferença entre Agache e Pereira Passos pode ser indicada pelo maior profissionalismo do primeiro. O plano de Agache acaba norteando as intervenções cariocas até meados da década de 70.

Antes de se iniciar a discussão específica sobre a teoria das ações preservacionistas no Brasil dentro do paradigma modernista, cabe lembrar duas questões: primeiro, o papel do único urbanista que estudou seriamente os problemas paulistanos, o engenheiro Prestes Maia, e segundo, o que se pode chamar da primeira tentativa de interação entre as ações intervencionistas e preservacionistas, ou seja, o urbanismo ao mesmo tempo conservador e inovador praticado, em Salvador, pelo Prefeito Landolfo Alves de Almeida.

Prestes Maia executou um estudo detalhado de todas as questões urbanas que deveriam ser consideradas. Em sua análise dos defeitos do centro histórico, destacou que ele era pequeno demais para comportar a vida de uma grande cidade, de difícil acesso por ruas de declive muito forte, entre outras problemáticas, as quais foram solucionadas pelo aumento do centro da cidade em função da extensão de sua zona comercial e pela criação de anéis de circulação. Em suma, previa-se a substituição do plano puramente radial existente por um plano radiocêntrico, teoricamente digno de ser implantado, mas na prática o primeiro círculo deixou a desejar na forma, pois a geografia e a topografia impediam a perfeita execução do plano intelectual. A política urbana de Prestes Maia continuou por longos anos, uma vez que foi nomeado prefeito, com poderes plenos durante a ditadura varguista. Alguns historiadores e teóricos creditam a produção negativa do urbanismo inicial na capital paulista ao fato de se curvar a uma série de pressões dos interesses privados.

No caso de Salvador, dentro das ações preservacionistas e intervencionistas, durante o paradigma modernista, cabe ressaltar que, como capital colonial até 1763⁵⁰, ratificando o deslocamento do centro de gravidade econômico do país⁵¹, Salvador é sem dúvida a cidade brasileira mais rica em monumentos antigos de valor e constitui o mais belo conjunto urbano dos séculos XVII e XVIII. A estagnação provocada pela transferência da sede do governo possibilitou a cidade manter sua morfologia sem alterações bruscas até o início do século XX, quando várias igrejas e alguns edifícios históricos foram destruídos. O rápido crescimento da capital baiana começou por volta de 1940⁵² e atingiu a zona do porto,

mas apesar das destruições, os principais objetos de valores do passado foram poupados, talvez graças à conjunção de vários elementos, como os migrantes que se instalaram na periferia, a fundação (em 1937) do SPHAN – Serviço de Proteção ao Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, entre outros fatores que propiciaram a fomentação de dirigentes esclarecidos e pessoal técnico competente, interessados pelos problemas de um urbanismo atual aplicado a uma cidade de outra época.

Entre os homens que construíram a história urbana soteropolitana, pode-se mencionar o engenheiro Diógenes Rebouças, que se tornou o urbanista mais destacado. Ele concentrou o comando de todas as questões de urbanismo em Salvador, mesmo depois do desaparecimento do órgão oficial (EPUCS)⁵³, seu plano incidiu sobre três setores essenciais à cidade: **a)** preservação das riquezas do passado; **b)** circulação; **c)** zoneamento. No caso preservacionista e intervencionista, sua primeira decisão foi estabelecer a distinção entre os verdadeiros valores históricos que teriam direitos a uma proteção total e as construções ou locais simplesmente pitorescos, nos quais se poderia intervir (demolir) sempre que fosse necessário, quer por razões de higiene, quer por comodidade urbana, pela estética ou qualquer outro motivo (de acordo com a Carta de Atenas); o segundo princípio proposto decorria de uma interpretação inteligente da tradição cultural portuguesa no Brasil e da maneira que convinha para a localização de Salvador, fato que levou a rejeição de planos de grandes avenidas monumentais e edifícios imponentes, contrários ao caráter da cidade que se desejava preservar.

Houve uma preocupação com a preservação não só com as obras em si, mas também dos espaços livres nas imediações (combate difícil em qualquer tempo). Diógenes Rebouças também limitou a altura dos arranha-céus, num nível que não impedia a magnífica vista para a baía que se tinha da cidade alta. É claro que o sucesso não foi completo, alguns edifícios de gabaritos deslocados surgiram onde jamais deveriam se encontrar (como por exemplo na Rua Chile), mas no conjunto, o resultado provou ser válido. A tarefa de atuar sobre as zonas críticas foi mais difícil, sendo preciso o acontecimento de dois grandes incêndios para que as autoridades pudessem fazer desaparecer o mercado permanente de Água dos Meninos que poluía toda a região portuária.

A ação intervencionista aliou-se à ação preservacionista em relação aos problemas de circulação. A utilização dos fundos de vales, até então abandonados, para o estabelecimento do trânsito geral permitiu dotar Salvador de uma excelente rede viária de fluxo rápido, sem trazer prejuízos para a maior parte da população, pois avenidas úteis eram criadas, ao mesmo tempo em que se conservava uma certa discrição, colocava-se numa ótica

de salvamento dos valores históricos, evitando-se traçados retilíneos, demolições brutais, mantendo-se o caráter da capital colonial, assegurando-lhe meios de integrar-se sem choques na vida moderna (os anéis e as grandes radiais ainda hoje estão incompletos). Outro exemplo interessante de relacionamento entre a intervenção e a preservação pode ser dado pela Avenida do Contorno, na qual as estruturas de concreto integram-se discretamente à paisagem, abaixo ou acima das casas e dos conventos da época colonial, jamais os ocultando ou destoando deles, sem qualquer nota de oposição brutal.

A defesa do patrimônio (ação preservacionista) e o estabelecimento de um sistema de circulação (intervencionismo) no plano de Diógenes Rebouças eram apenas elementos que deveriam se entrelaçar ao problema do zoneamento, que assumiu uma importância primordial. A intenção era a de conservar a cidade com o caráter original social e econômico fundamentado no setor terciário; administração, comércio e universidades surgiram como aspectos lógicos nessa intenção, mas isso não implicava uma recusa de dar ao setor secundário o papel importante que, mais cedo ou mais tarde, ele assumiria no meio urbano. Apesar de todas as possíveis críticas ao plano de Diógenes Rebouças, a aposta de colocar Salvador em condições de absorver o paradigma modernista e enfrentar também seu caráter de testemunho de outra época foi atingida, demonstrando que a tão apregoada incompatibilidade nas ações urbanísticas entre o passado e o presente, entre o arquiteto-inovador e o arquiteto-restaurador, pode ser vencida, desde que a matéria urbanismo seja abordada com inteligência e sensibilidade, ou como diria Cesare Brandi, com plena reflexão crítica.

Dentre as problemáticas que se inserem entre as ações preservacionistas e as ações intervencionistas no modelo modernista, pode-se destacar o papel de alguns pensadores brasileiros, como Mário de Andrade, Rodrigo Melo Franco de Andrade e Lúcio Costa; e suas propostas que, de certa forma, culminaram no instrumental legislativo nacional mais importante nessa questão, o Decreto-Lei nº 25/37⁵⁴. Como exposto, as ações preservacionistas adquiriram certo caráter secundário dentro do modelo modernista, o qual deve ser entendido não como uma verdade, mas como uma falsa ideologia desenvolvimentista, pois sem o reconhecimento do passado, as ações intervencionistas modernistas não poderiam ser aplicadas. Essa construção de um discurso modernista específico, que reconhecia o patrimônio nacional e o que deveria ser preservado, tem nos homens citados anteriormente os intelectuais que construíram a identidade histórica e artística do país, a qual se apoiou nos objetos nacionais pretensamente portadores desse reconhecimento. Esse período ficou

conhecido como a fase heróica de Rodrigo Melo Franco de Andrade, com Mário de Andrade e Lúcio Costa como protagonistas desse momento de construção simbólica⁵⁵.

Por que preservar dentro do modelo modernista? Esta pergunta está intimamente ligada a outras indagações relativas ao que se deve preservar e a que interesses devem se ater às intervenções preservadoras. O dicionário da língua portuguesa⁵⁶ diz que preservar “*é livrar de algum mal, manter livre de corrupção, conservar, livrar, defender e resguardar*”, que de fato, deveriam, no caso das ações preservacionistas, estar incidindo sobre uma amostragem representativa da totalidade dos elementos que compõem o amplo Patrimônio Cultural e dentro deste, o Patrimônio Ambiental Urbano.

No Brasil, essa definição de nacionalidade e memória está alinhavada ao longo de sucessivas transformações, devido ao progresso tecnológico dos meios de comunicação e o aprimoramento intelectual, os quais determinaram a eleição de um centro de interesse a ser preservado. A preocupação com as ações preservacionistas é relativamente nova, apesar das citações anteriores, somente em 1936 é que realmente se constrói um projeto digno de elogios, elaborado por Mário de Andrade e que viria a se tornar lei, em novembro de 1937, definindo o que devia ser preservado⁵⁷:

Entende-se por Patrimônio Artístico Nacional todas as obras de arte aplicada, popular ou erudita, nacional ou estrangeira, pertencentes aos poderes públicos, e a organismos sociais e a particulares nacionais, a particulares estrangeiros residentes no Brasil.

Esse breve apanhado inicial sobre Mário de Andrade demonstra a clarividência dentro de um sistema que, anteriormente, era divulgado apenas pelas instituições internacionais. Seu projeto foi realmente inovador, apesar de ter assustado as autoridades da época, pois nunca havia sido formulada uma empreitada preservacionista daquela abrangência.

Em janeiro de 1937, por meio de uma lei, reorganizou-se o Ministério da Educação e Cultura, tendo como Ministro Gustavo Capanema⁵⁸ e, então, foi criado o “Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional” – SPHAN, entidade governamental que passou a gerir todas as ações preservacionistas restauradoras no país. Mário de Andrade, no seu projeto, não falou especificamente em cidades como bens culturais em sua integridade, mas não esqueceu dos problemas de urbanização. Quando se refere às paisagens, fala dos lugares agenciados de forma definitiva pela indústria popular, como vilarejos lacustres vivos da Amazônia, tal morro do Rio de Janeiro. Só em meados da década de 70, é que esse assunto

ligado à preservação de bens culturais, vistos em conjunto dentro de centros urbanos, tem sido discutido, trazendo consigo a expressão “*Patrimônio Ambiental Urbano*”⁵⁹.

Dentro desse universo de práticas de ações intervencionistas preservadoras, o SPHAN vai assumir uma territorialidade, o lugar de uma tribo específica, que reúne grande número de intelectuais com intensa atuação no cenário nacional da década de 30, uma espécie de fonte sagrada, o *locus* da academia funcionava no sétimo andar do Ministério da Educação e Saúde, prédio construído por Lúcio Costa e Oscar Niemeyer. Rodrigo Melo Franco de Andrade⁶⁰, membro da Academia, era um homem de muito carisma e articulador emblemático das ações preservacionistas, ele institucionaliza (SPHAN) um lugar de fala que permite a emergência de uma formação discursiva específica⁶¹, tendo como eixo articulador a idéia de patrimônio.

A estratégia de legitimação desenvolvida pelo SPHAN (por Rodrigo Melo Franco de Andrade) deveu-se a elaboração de uma sofisticada formação de critérios e de conjuntos de práticas e ações culturais, na qual destaca-se, como principal instrumento da ação preservacionista, o tombamento. O poder de Lúcio Costa⁶² devia-se a sua erudição e ao seu conhecimento sobre a arte colonial, um expert na obra de Antônio Francisco Lisboa. Ele foi uma espécie de teórico do patrimônio, ao lado de Oscar Niemeyer e de outros arquitetos e/ou intelectuais modernistas (sobressaindo-se Mário de Andrade) dirigidos por Rodrigo Melo Franco de Andrade, o qual foi um dos principais articuladores dos princípios simbólicos sob os quais se armam as narrativas de ações preservacionistas. Também é fato que a Academia SPHAN nasce ancorada numa idéia básica que é o *registro da nação*, cuja face era preciso tornar visível, não através da incorporação de traços da natureza, como no romantismo de Ruskin, mas através da identificação de uma tradição cultural que tivesse uma duração de tempo, cujo passado era preciso alcançar e cuja moldura era preciso estabelecer.

Apesar de se sobressair como ideologia, as ações intervencionistas paradigmáticas modernistas do SPHAN sofreram uma acirrada oposição dos neocoloniais (como José Mariano Filho). Os dois grupos concordavam em um ponto, eram a favor da arquitetura colonial do século XVIII ser estabelecida como símbolo da cultura nacional. A questão é que os modernistas buscavam não imitar e nem reproduzir essa arquitetura e o outro grupo neocolonial buscava o ecletismo. A hegemonia dos modernistas sobre os neocoloniais demonstrou, mais uma vez, a curiosa relação entre ação intervencionista e ação preservacionista, pois o mesmo grupo que adquire dominância no campo da arquitetura moderna comanda as inscrições e o registro social do que representa o passado de uma nação.

O SPHAN enfrenta vários conflitos no desenvolvimento de suas ações preservacionistas, especialmente como relatou Carlos Drumond⁶³: *com inúmeros “prefeitinhos” de bigodinhos enfadonhos que a tudo queriam demolir*. Os principais procedimentos das ações preservacionistas trabalhadas pelo SPHAN nascem pelo discurso específico e pelo modo de construção desse discurso. A construção da categoria *interesse público, espírito público* é de fundamental importância nas ações e na sua estratégia de legitimação. Hanna Arendt⁶⁴ expressa uma concepção de poder que se refere ao fato de grupos ou indivíduos exercerem a palavra e a ação legitimamente no espaço público, esse poder se refere à capacidade que o SPHAN teve de nomear territorialidades, até então imersas no espaço indiviso e intitulá-lo como público. Para materializar esse discurso público, o SPHAN promoveu a execução de inúmeros programas de pesquisa, tombamentos e restaurações. Essas ações preservacionistas e suas estratégias podem ser bem exemplificadas no texto de Rodrigo Melo Franco de Andrade sobre *“A Conservação dos Sítios Urbanos”*⁶⁵, o qual discute o caso de Ouro Preto.

Dessa forma, o barroco representou para o SPHAN não apenas um estilo definido na história da arte, mas um paradigma dentro do próprio paradigma modernista. A arquitetura barroca é assim concebida e valorizada pelo SPHAN como portadora da simbologia artística e histórica nacional. Contudo, segundo a cartilha de Le Corbusier⁶⁶ seguida pelo SPHAN, eles aceitavam a tradição como parte integrante da própria história, mas pretendiam incorporá-la em novas formas e com finalidades diferentes. Nesse aspecto vale lembrar que o grupo da Academia SPHAN é o mesmo grupo responsável pela construção de Brasília, considerada o ápice do paradigma modernista.

Para finalizar o paradigma modernista, deve-se retomar um pouco a questão das ações preservacionistas dos Centros Históricos (Patrimônio Ambiental Urbano) no caso nacional. Ouro Preto foi à primeira cidade a ser preservada no Brasil, mediante um Decreto de 1933⁶⁷, do então Governador Provisório Federal de Minas Gerais (no Governo de Getúlio Vargas⁶⁸), atendendo uma série de solicitações intelectuais dos mineiros, entre os quais Augusto de Lima Júnior, cujos esforços, por volta de 1928, somaram-se os trabalhos de Gustavo Barroso, a quem o presidente do Estado Antônio Carlos encarregou de proceder as obras de conservação em alguns monumentos daquela cidade. É interessante notar que Ouro Preto não foi tombada⁶⁹ verdadeiramente como uma cidade possuidora de características especiais no campo do urbanismo (como o caso de Salvador) decorrentes da conurbação de arraiais de garimpeiros. Ela foi preservada porque se desejou proteger seus monumentos

maiores, cada um, isoladamente, assim o ato legal visou à proteção de um pacote de construções cujo processo acabou abrangendo as áreas do entorno.

Será que o decreto que estabeleceu a preservação de Ouro Preto em 1933 pode ser considerado como o princípio das ações preservacionistas sobre o Patrimônio Ambiental Urbano? Deve-se entender que naquele decreto não se cogitou o fenômeno urbanização como uma manifestação cultural de preciso interesse social, apenas se propôs, no paradigma modernista, processar a visão protetora de conjuntos de bens culturais imóveis dentro do sítio urbano. A cidade é encarada como um artefato e não permanentemente se transformando e se expandindo em novos tecidos recriados para atender as demandas do consumo. Dessa forma, o Decreto de 1933, apesar de não ter atingido as pretensões vislumbradas na tutela de um patrimônio urbano, possibilitou o entendimento do núcleo urbano ser um bem cultural composto de mil e um artefatos relacionados e que o conglomerado urbano se resume num local onde se desenrolam, concomitantemente, infinitas atividades exercidas através de infinitos artefatos dispostos no espaço, segundo suas funções e suas atribuições, e interessam a compreensão e apreensão do que virá a ser chamado de *“Patrimônio Ambiental Urbano”*.

Assim, as práticas das ações preservacionistas dos centros históricos devem ser envolvidas pelo questionamento e reflexão de um Patrimônio Ambiental Urbano, ou seja, devem-se identificar os agenciamentos urbanos originais, procurar as construções contemporâneas e analisar as relações prioritárias na definição das ações. No caso específico de Ouro Preto que, no fim do século XIX, com a inauguração de Belo Horizonte (1897)⁷⁰, esvaziou-se de sua população diretamente ligada às atividades legislativas e administrativas próprias de uma capital de estado, também deixou de receber toda uma população flutuante normal àquela condição de sede do governo. No seu tombamento, o SPHAN veio a encontrar um quadro que devia lidar com uma população local muito bem definida que, de um jeito ou de outro, havia mantido o zelo de seus imóveis. Havia inclusive um pretense turismo cultural que só seria realmente efetivado a partir da década de 70 do século XX.

O caráter das ações preservacionistas e intervencionistas durante o paradigma modernista tomaram esses preceitos, nos quais as ações se complementavam tendo sempre como primeira intenção as intervenções. Vagarosamente e em conjunto foram nascendo intervenções que buscavam tornar as ações protecionistas mais atuantes do que as ações intervencionistas modernistas. A fase da construção do discurso intervencionista restaurador já estava aparentemente construída, a partir daí o grande desafio era a prática preservacionista no Brasil. Nesse universo, surgiram teóricos e ações internacionais que influenciaram as ações nacionais, as quais encontraram no reconhecimento necessário à tutela dos centros históricos

um conceito e ideologia paradigmática preservacionista que igualava em vontade e teoria às ações intervencionistas.

1.4-O paradigma da Preservação e da Conservação Historicista em contradição ao Modelo anterior

Críticas ao paradigma modernista, seu modelo e políticas urbanas, conduziram a um terceiro momento de ruptura, no qual a opinião pública já conseguia avaliar e se posicionar em relação aos resultados concretos impostos por suas ações, além disso, as crescentes atividades políticas de grupos comunitários passaram a influenciar os conceitos de desenvolvimento e a noção de cidade ideal⁷¹. Foi o momento do “conservacionismo” nos países do Primeiro Mundo, quando tudo era motivo de ação política, muitas vezes radical, para garantia dos tombamentos de áreas históricas, elaboração de relatórios de impacto ambiental, controle de poluição. Multiplicavam-se os rebatimentos deste paradigma nas políticas sobre os centros urbanos, o modelo urbanístico refletia a crescente onda de busca por identidade (nacionais e regionais), de fortalecimento de bases culturais e da crescente indústria de turismo, o que justificava a sacralização de lugares com o aval da sociedade.

Para entender esse momento é necessário uma “abordagem preliminar” da Carta de Veneza, que propõe essa contraposição ao modernismo, assim como das Normas de Quito, da Carta de Restauro da Itália, da Resolução de Salvação de Centros Históricos de São Domingos, da Carta de Nairobi, da Carta de Machu Picchu que estabelece uma política de turismo para os países da América Latina, do encontro que ocorreu na Cidade de Brasília em 1970 e do Compromisso de Salvador de 1971. Já o pensamento teórico de Cesare Brandi e à produção teórica preservacionista de Aloísio Magalhães, recebem especial atenção, bem como à Política Federal de Preservação nos anos 70 e 80.

O modelo urbanístico assumido agora “congelava” as testemunhas históricas, entendia a arquitetura como um monumento, os edifícios como museus e as obras de intervenção seguiam rasgos puristas e respeitosos de um passado que, às vezes, nem participava da memória coletiva dos usuários da cidade. As edificações antigas eram sacralizadas pelo simples fato de existirem. Iniciou-se pela Itália, França e Inglaterra, até que todos os países europeus viviam intensamente este paradigma; em Varsóvia, a praça central chegou a ser reconstruída como réplica exata da original destruída pela guerra. A ação preservacionista radical era uma reação natural ao período anterior, em que as demolições e os riscos ao meio ambiente eram exacerbados e irresponsáveis, em nome de um conceito de progresso bastante relativo.

A Carta de Veneza⁷² de 1964 pode ser apontada como ponta de lança para o início do paradigma preservacionista, uma vez que reconhece a responsabilidade de todas as nações em preservar o patrimônio com o dever de transmiti-lo às gerações futuras. Assumindo a necessidade de elaboração de um plano internacional para essa finalidade, estabelece que a conservação dos monumentos deve ser sempre favorecida por sua destinação a uma função útil à sociedade; não permite o deslocamento dos monumentos; estabelece que a restauração somente deve ser executada em caráter excepcional e que as técnicas modernas podem ser empregadas, apesar das contribuições de todas as épocas serem respeitadas; estabelece também que os elementos destinados a substituir as partes faltantes devem se integrar harmoniosamente ao conjunto e os acréscimos só podem ser tolerados na medida em que respeitem todas as partes do edifício. A Carta de Restauo de Veneza faz uma crítica aberta aos processos intervencionistas até então aplicados na Europa.

Muitas ações preservacionistas e, principalmente, intervencionistas já haviam sido praticadas na Europa e no resto do mundo, quando, em 1967, ocorreu uma reunião sobre a conservação e utilização de monumentos e lugares de interesse histórico e artístico, cujo objetivo apresentado era a busca do comprometimento dos países da América com a situação de urgência de deterioração apresentado por seu patrimônio. Ao mesmo tempo em que se promulgava pela resolução desse problema, reclamando à cooperação internacional, reconhecia o patrimônio cultural como representativo de um valor econômico e instrumento possível de ser utilizado para o progresso dos países latinos. Essa justificativa expressava-se pelo acelerado processo de empobrecimento que a maioria dos países latinos americanos vinha sofrendo e conseqüente estado de abandono e falta de defesa em que se encontrava a riqueza monumental e artística desses países, o que requeria um plano de desenvolvimento econômico-social de uso desse patrimônio.

As Normas de Quito⁷³ entendem que a idéia do espaço é inseparável do conceito de monumento e, portanto, a tutela do Estado pode e deve se estender ao contexto urbano, ao ambiente natural que o emoldura e aos bens culturais que encerra. É uma realidade evidente que a América e, em especial, a América Ibérica, teve grande parte de seu patrimônio arruinado irremediavelmente no curso do paradigma modernista e se encontrava, naquele momento, em perigo iminente de se perder. Esse processo de acelerado desenvolvimento trouxe consigo a multiplicação de ações intervencionistas, obras de infra-estrutura e ocupação de extensas áreas para a instalação de indústrias e construções imobiliárias que não apenas alteraram, mas deformaram por completo a paisagem, apagando as marcas e expressões do passado, testemunhos de uma tradição histórica de inestimável valor.

Não é exagerado afirmar que o potencial de riqueza destruída com esses atos irresponsáveis de vandalismo urbanístico em numerosas cidades do continente excede, em muito, os benefícios do paradigma modernista. A necessidade de conciliar as exigências do progresso urbano com a salvaguarda dos valores ambientais passaria a ser uma norma inviolável na formulação de ações intervencionistas. A defesa e a valorização do patrimônio ambiental urbano não se contradiz, teórica e nem praticamente, com uma política de intervenção urbana, longe disso, deve constituir o seu complemento, para isso deve-se admitir que o patrimônio ambiental urbano representa recursos econômicos da mesma forma que as riquezas naturais do país.

Dessa forma, as ações preservacionistas na América e concomitantemente, no Brasil passaram a apoiar seus projetos nas questões específicas relacionadas a potencializar o turismo das cidades possuidoras de um patrimônio cultural e, nesse aspecto, os centros históricos de muitas cidades passaram por revalorizações. As ações preservacionistas estruturadas no turismo tinham suas bases teóricas assentadas nas vantagens econômicas e sociais que figuravam nas mais modernas estatísticas, as quais apontavam esse mecanismo como fonte de riqueza e tutela dos bens patrimoniais ambientais urbanos. Mas, quais foram os instrumentos aplicados para levar adiante essa valorização turística? Para os promotores das Normas de Quito era fundamental que, primeiramente, ocorresse a coordenação de iniciativas e esforços de caráter cultural econômico-turístico através de condições legislativas e técnicas.

Apesar desses cuidados com as ações preservacionistas, os projetos de valorização dos centros históricos através da determinação do turismo como componente básico de sua formulação irá demonstrar, durante a década de 80, inúmeras questões polêmicas que serão analisadas no paradigma “Desenvolvimentista”. No contexto internacional do paradigma da preservação histórica e do conservacionismo, um dos modelos teóricos mais importantes foi o documento formulado a 6 de abril de 1972 que ficou conhecido como a Carta do Restauro da Itália⁷⁴. Pode-se dizer que esse documento foi o ápice das ações preservacionistas, pois estabelecia, após uma longa e problemática liberdade no tratamento da proteção dos bens patrimoniais, normas e instruções que deveriam ser seguidas por todos aqueles que desejavam garantir a integridade dos valores de identidade e memória cultural de seus países.

O *Anexo D* da Carta do Restauro da Itália trata do que se pode chamar de ponto de maior interesse para o paradigma historicista, uma vez que emite as instruções para a tutela e ações preservacionistas nos centros históricos. Ele inicia com uma dúvida sempre presente nos que lidam com a questão: como identificar os centros históricos? Para que isso seja suplantado a Carta recomenda⁷⁵:

Deve-se levar em consideração não apenas os antigos centros urbanos, assim tradicionalmente entendidos, como também, de um modo geral, todos os assentamentos humanos cujas estruturas, unitárias ou fragmentárias, ainda que se tenham transformado ao longo do tempo, haja se constituído no passado ou, entre muitos, os que eventualmente tenham adquirido um valor especial como testemunho histórico ou características urbanísticas ou arquitetônicas particulares.

As intervenções restauradoras nos centros históricos têm a finalidade de garantir, através de meios e procedimentos ordinários e extraordinários, a permanência no tempo dos valores que caracterizam esses conjuntos. A “restauração” não se limita, portanto, às operações destinadas a conservar unicamente os caracteres formais de arquiteturas ou de ambientes isolados, mas se estende também à conservação substancial das características conjunturais do organismo urbanístico e de todos os elementos que concorram para definir tais características. Para levar adiante as ações preservacionistas, a Carta de Restauo da Itália estabelece que é necessário que os centros históricos sejam reorganizados em seu mais amplo contexto urbano e territorial e em suas relações e conexões com futuros desenvolvimentos. No que diz respeito aos elementos individuais, eles devem ser considerados constitutivos dos espaços exteriores (ruas, praças, etc.) e interiores (pátios, jardins, espaços livres, etc.) e outras estruturas significativas (muralhas, portas, fortalezas), assim como eventuais elementos naturais que acompanhem o conjunto, caracterizando todo o entorno a ser tratado pelas ações preservacionistas.

Para que isso seja possível e para se certificar que todos os valores urbanísticos, arquitetônicos, ambientais, tipológicos, construtivos, etc., sejam preservados adequadamente, qualquer ação intervencionista restauradora terá que ser precedida de uma atenta leitura histórico-crítica conforme argumenta Cesare Brandi⁷⁶, cujos resultados não se dirigirão tanto a determinar uma diferenciação operativa, pois num centro histórico deve-se operar de forma homogênea, mas devem-se empregar graus diferentes de intervenção em nível urbanístico e em nível de edificação (espaços internos e externos), para determinar a ação preservacionista ou intervencionista de saneamento ou de conservação.

As ações preservacionistas receberam, em 1974, um acréscimo teórico por parte da Resolução de São Domingos⁷⁷, resultado do I Seminário Interamericano sobre experiências na Conservação e Restauo do Patrimônio Monumental dos Períodos Colonial e Republicano. Esse encontro visava reforçar os critérios estabelecidos pela Carta de Veneza e pelas Normas de Quito referentes aos instrumentos operacionais, que não haviam sido pensados nesses encontros. Entre essas lacunas, a Resolução de São Domingos propunha que, para a salvaguarda dos centros históricos, deveria haver um compromisso social além de cultural e

que deveria fazer parte da política de habitação⁷⁸, para que nela se levem em conta os recursos potenciais que tais centros possam oferecer. Todos os programas de intervenções e resgate dos centros históricos devem, portanto, trazer soluções de saneamento integral que permitam a permanência e melhoramento da estrutura social existente. No plano econômico, a iniciativa privada e o seu apoio financeiro constituem uma contribuição fundamental para a conservação e valorização dos centros históricos. A Resolução de São Domingos recomenda a todos os governos estimular essa contribuição mediante disposições legais, incentivos e facilidades de caráter econômico. A Resolução de São Domingos também apóia suas prerrogativas na necessidade de se manter estudos que estendam a noção de proteção sobre os valores e costumes tradicionais de uma determinada região.

Contudo, as ações do modelo paradigmático historicista ainda requeriam, por parte dos agentes preservacionistas, uma melhor definição sobre as questões do centro histórico. Nesse sentido, a UNESCO reuniu-se em 26 de novembro de 1976 na Cidade de Nairobi e formulou recomendações para lidar com ações intervencionistas restauradoras dos conjuntos históricos ou tradicionais e sua ambiência, ratificando que deveriam ser protegidos ativamente contra quaisquer deteriorações (paradigma conservacionista), particularmente contra as ações desenvolvimentistas do modelo paradigmático modernista, pois as condições impostas pela urbanização moderna produziram um aumento considerável na densidade das construções e um perigo eminente na destruição direta dos conjuntos históricos ou tradicionais (Patrimônio Ambiental Urbano).

Na Recomendação de Nairobi, a preocupação com a proteção do conjunto histórico é muito presente, bem como todos os trabalhos de restauração, os quais devem partir de princípios científicos. Cada Estado deve formular sua política de atuação, o fator determinante na recomendação são as disposições que estabelecem sistemas de salvaguarda dos conjuntos históricos que passam pela restrição construtiva de zonas possíveis de proteção, indicação de programas e operações de infra-estrutura de serviços e legislação de salvaguarda que conteria medidas preventivas, de direito de preempção e expropriação. Também impõe equipes multidisciplinares para a elaboração dos projetos e um cuidado para evitar que novas construções desrespeitem a harmonia do conjunto histórico. A proteção e a restauração devem ser acompanhadas de atividades de revitalização, o que seria, portanto, essencial manter as funções existentes e, em particular, o comércio e o artesanato, e criar outros usos viáveis a longo prazo, compatíveis com o contexto econômico e social urbano, regional ou nacional em que se inserem. Para finalizar, a Recomendação de Nairobi estabelece as mesmas

necessidades que as anteriores, ou seja, política de educação, financiamento, administração, ensino e cooperação internacional.

O último argumento teórico internacional dentro do paradigma historicista foi a Carta de Machu Picchu⁷⁹, resultado do encontro internacional de arquitetos em dezembro de 1977, no qual foram levantados vários novos fenômenos urbanos que emergiram entre a formulação da Carta de Atenas de 1933 (paradigma modernista) até a data do encontro (paradigma conservacionista). a Carta de Machu Picchu reconheceu que as características urbanas necessitavam de um planejamento mais efetivo para uso de mecanismos que amenizassem a exploração dos recursos naturais e humanos. Para tanto, formulou análises no como lidar com a cidade perante seu crescimento urbano, sobre as problemáticas advindas do paradigma modernista, como o transporte e a habitação, além das medidas e ações preservacionistas sobre o Patrimônio Ambiental Urbano. Nesse contexto, coloca que a identidade e o caráter de uma cidade não são fornecidos somente por sua estrutura física, mas também por suas características sociológicas, por isso é necessário que não só se preserve e se conserve o patrimônio histórico, mas que também que se assuma a defesa do patrimônio cultural.

Entre todos os aspectos estabelecidos nas ações preservacionistas internacionais dentro do paradigma da preservação e conservação historicista, surge, na década de 60, Cesare Brandi⁸⁰, considerado por muitos especialistas o autor da última das três teorias sobre a restauração, conhecida como teoria do Restauro Crítico. Introduz o conceito de percepção e destaca a diferença entre restauração e reconstrução (ações intervencionistas). A restauração é um processo de intervenção dirigida a devolver a eficiência um produto da atividade humana, trabalha a relação da instância histórica e da instância estética, da estrutura e aspecto. A restauração deve ser dirigida ao restabelecimento da “unidade potencial” da obra, sempre que esta seja possível, sem cometer uma falsificação. Cesare Brandi concebe três momentos diferentes no processo das ações intervencionistas restauradoras: o momento da criação, o momento entre a criação e o reconhecimento da obra e o momento do reconhecimento. Nesse aspecto, define o tempo da obra antiga e o tempo da obra moderna. Nessa razão entre o antigo e o novo, demonstra que, sem essas reflexões críticas, é impossível ao restaurador ou ao arquiteto-inovador impor qualquer ação intervencionista ou preservacionista.

No caso brasileiro, os conceitos teóricos estiveram por conta do momento de ruptura entre o tempo de Rodrigo Melo Franco de Andrade e o de Aloísio Magalhães, tempo esse que também pode ser entendido como o momento de ruptura entre o paradigma modernista e o paradigma historicista, ou entre a política populista que vinha desde Getúlio

Vargas e o Golpe Militar de 1964. A partir desses aspectos, a figura de Aloísio de Magalhães marca uma nova fase no lidar com a proteção do patrimônio cultural, demonstrando mudanças nas práticas e ações no lidar com esses bens, mas que, de certa forma, institui-se por herança ideológica no pensamento de Cesare Brandi e das Cartas, Recomendações e Encontros ocorridos dentro do modelo de preservação histórica e do conservacionismo.

Partindo de uma cronologia sobre as ações preservacionistas no Brasil, pode-se estabelecer a data de 1968 como o momento no qual o patrimônio perde um dos mais heróicos personagens com o falecimento de Rodrigo Melo Franco de Andrade. Este fato, atrelado à questão militar, faz parecer que a tutela patrimonial ficará à deriva, talvez porque as preocupações estivessem voltadas para outras situações, talvez porque as lideranças militares à frente do governo federal ainda, embrionariamente, traçavam os novos discursos ideológicos com os quais manobriariam as massas, a partir do golpe de 1964. Assim, permanece uma lacuna entre 1968 e 1975, quando atormentado pelo abandono que os conjuntos patrimoniais encerravam, o governo militar retoma a problemática numa política federal de preservação, talvez pelas resistências intelectuais que não foram apagadas do cenário nacional, impulsionados pelos encontros do início da década de 70, o de Brasília e o de Salvador, os quais, no auge da repressão militar⁸¹, levantaram-se para discutir a problemática preservacionista.

Assim, mobilizados por um elenco de questões que vão do processo de desenvolvimento econômico em curso no Brasil aos valores de conservação da formação cultural nacional, o Ministro Severo Gomes, o designer Aloísio Magalhães⁸² e o embaixador Wladimir Murтинho, Secretário da Educação do Distrito Federal, viabilizaram um projeto intitulado CNRC – Centro Nacional de Referência Cultural, que visava, entre outras coisas, a adequação às condições específicas do contexto cultural do país, a abrangência e flexibilidade na descrição dos fenômenos que se processam em tal contexto e na vinculação dos mesmos às raízes culturais do Brasil. Até que, em 1979, Aloísio Magalhães é nomeado Diretor-Geral do IPHAN (renomeação do SPHAN). Em abril do mesmo ano, sob o impacto dos deslizamentos de terra ocorridos em Ouro Preto em consequência das chuvas, promove naquela cidade um seminário que tem como resultados uma nova postura institucional no tratamento das ações preservacionistas no Brasil, ou seja, a prática do diálogo com as populações dos sítios históricos, que é levada, a seguir, para Paraty, São Luís do Maranhão, Olinda, entre outras cidades, na forma de seminários participativos.

Em fevereiro de 1980, Aloísio Magalhães participa de reuniões em São Luís do Maranhão para os projetos de revitalização do centro histórico daquela cidade utilizando

matérias primas da região. É na gestão de Aloísio Magalhães que a cidade de Ouro Preto é inscrita como Patrimônio Mundial da Humanidade. Em 1981, começa um inquérito parlamentar para investigar a situação do patrimônio histórico e artístico nacional, em agosto deste ano é aprovado o documento de *Diretrizes para operacionalização da política cultural do MEC*, que definiu cinco linhas de ações: estímulo à criação, produção e difusão cultural; preservação dos bens culturais em sua dinâmica; interação entre a educação básica e os diferentes contextos culturais existentes no país; captação, guarda, fluxo e uso de informações relativas à cultura e formação de recursos humanos na área cultural. Aloísio Magalhães permaneceu na direção das gestões das ações intervencionistas restauradoras de 1979 até 1982, instituindo uma nova política na maneira de tratamento da proteção dos bens patrimoniais ambientais urbanos (participação popular).

Durante a fase de Aloísio Magalhães a frente das ações presentes no paradigma historicista conservacionista, dois encontros nacionais foram de extrema importância para instrumentalização de operações nos centros históricos. O primeiro foi o 1º Encontro de Governadores de Estado, Secretários Estaduais da Área Cultural, Prefeitos de Municípios Interessados, Presidentes e Representantes de Instituições Culturais, em abril de 1970, que ficou designado de Compromisso de Brasília⁸³ e o segundo realizou-se logo a seguir, em outubro de 1971, na cidade de Salvador e ficou conhecido como Compromisso de Salvador⁸⁴.

Os dois Compromissos tinham como meta complementar as medidas necessárias para a defesa do patrimônio histórico e artístico nacional através de uma política que reconhecesse a ação dos Estados e dos Municípios na proteção dos bens culturais, ou seja, visavam a criação, onde ainda não existiam, de órgãos estaduais e municipais adequados e devidamente articulados com o DPHAN (renomeação naquele período do IPHAN), para fins de uniformizar as ações preservacionistas por meio de uma legislação atendendo ao antigo Decreto-Lei nº 25/37, além de articular esses novos órgãos com as questões da proteção do meio-ambiente.

Tanto o Compromisso de Brasília quanto o Compromisso de Salvador podem ser inseridos numa instrumentalização do governo do regime militar que ficou conhecida como Política Federal de Preservação nos anos 70 e 80, e que pode ser entendida teoricamente dentro do paradigma da preservação e conservação historicista como uma ruptura nas ações de proteção fundamentadas na mudança do discurso da modernização para o discurso da participação popular, podendo-se identificar dois momentos, o primeiro durante a década de 70, ainda com ranços das orientações modernistas, como processo de desenvolvimento que não conflitasse com os interesses do governo, e o segundo, no final da década de 70 e início

de 80, com Aloísio Magalhães a frente desse mecanismo que buscava introduzir as noções de participação da comunidade, com o início da ligação com o próximo paradigma, através da fase de redemocratização que viria a legitimar uma política cultural pretensamente mais democrática.

A conjuntura apresentada, sobre as ações preservacionistas, pelo paradigma modernista, fazia com que, já nos anos 60, a atuação do SPHAN fosse considerada inadequada aos novos tempos. Era preciso compatibilizar a gestão dos bens culturais aos imperativos do desenvolvimento econômico, integrar o Brasil nos novos parâmetros internacionais de preservação de bens culturais, definidos pela UNESCO. Ocorria uma efervescência intelectual e manifestações sobre a nova realidade brasileira, mas não se via, na atividade de preservação, um recurso para a mobilização da sociedade, o que era natural, uma vez que, passada a fase mais dura de repressão militar, o campo cultural começou uma ideologia para a legitimação baseada em conceitos como pluralidade cultural e desenvolvimento cultural na formação de um discurso mais apropriado para as intenções do regime militar.

Nesse aspecto, os encontros de Brasília e Salvador, citados anteriormente, se inserem como uma luta visando à descentralização das ações preservacionistas. Um fato importante foi a criação, em 1973, junto ao Seplan, do Programa das Cidades Históricas (PCH), visando rentabilizar a preservação e restauração dos bens patrimoniais, tanto em termos econômicos quanto sociais, sobretudo nas regiões carentes. Nessa visão modernizadora o CNRC (Centro Nacional de Referência Cultural), buscou estender a visão teórica das ações, principalmente da cultura popular, e aproximar grupos culturais anteriormente marginalizados pelas ações preservacionistas, como índios, negros, populações rurais e da periferia urbana. Esse reconhecimento do povo, não apenas como objeto de estudo e ou de uma atuação política, mas também como co-autor, manifestou-se no discurso, a partir da década de 80, que pode ser avaliado na Constituição Federal de 1988, nos artigos 215 e 216⁸⁵, assim como no direito de qualquer cidadão a anular o ato lesivo sobre o patrimônio através de ação popular (art. 5 inciso LXXIII da CF/88). O debate da Política Federal aplicada dentro do paradigma historicista em torno da preservação de monumentos ou conjuntos nos grandes centros urbanos, se tornou ainda mais intenso, em consequência não apenas da acelerada valorização do solo nessas áreas, como também da consciência da participação das comunidades nas decisões sobre as ações intervencionistas restauradoras.

Outro aspecto da Política Federal de Preservação é que, nas décadas de 70 e 80 ocorreu a emergência de uma consciência preservacionista voltada para o meio-ambiente, que

teve suas raízes junto à comunidade científica, apesar da preservação da natureza já figurar no art. 1º do Decreto-Lei nº 25 de 30 de novembro de 1937 como “sítios e paisagens”. Outra discussão introduzida pela Política Preservacionista, na década de 70 e, especialmente, no final da década de 80, refere-se ao tratamento do patrimônio cultural não-consagrado, ou seja, das produções dos “excluídos da história oficial”, como indígenas, negros, imigrantes, etc. Nessa questão, o CNRC de Aloísio Magalhães teve papel fundamental nas ações preservacionistas, mas os tombamentos referentes aos bens imateriais (como o terreiro da Casa Branca, em Salvador) ainda constituíam várias polêmicas devido a falta de instrumental técnico e operacional do IPHAN. Todos esses intrincados aspectos de ações intervencionistas e preservacionistas viriam à tona a partir da década de 80, quando um novo modelo de tratamento do Patrimônio Ambiental Urbano se apresenta.

1.5-O paradigma das Revitalizações Urbanas (Modelo “Desenvolvimentista”) aplicado nas preservações e intervenções nos Centros Históricos, a partir de 1980

O paradigma da aceleração capitalista tomou corpo a partir dos anos 80, resultando de uma série de crises (política, energética, ecológica, econômica, social, existencial, e do caos), passando a expor a fragilidade da nossa sociedade, principalmente dos seus sistemas social e econômico⁸⁶ e a forma que se expressam nas grandes cidades⁸⁷. Vive-se intensamente esse período de crise, particularmente negativo para as economias e cidades do Terceiro Mundo⁸⁸. O desinvestimento passou a caracterizar as metrópoles, refletindo-se em suas várias esferas: qualidade dos serviços, conservação dos sistemas públicos, concentração da miséria, relações humanas, aumento da criminalidade e insegurança geral. Os economistas e sociólogos apontam a década de 80 com a “década perdida”. Todos esses aspectos vão se refletir nas ações preservacionistas e intervencionistas sobre o Patrimônio Ambiental Urbano (Centros Históricos) e, nesse novo contexto, a ampliação dos movimentos e operações envolveram uma série de planos e projetos, seja com maior finalidade social, seja econômica, seja política, seja cultural, seja com interferências no meio físico, ou com um pouco de cada um dos paradigmas anteriormente mencionados, ou com todos esses elementos juntos, que resultaram na teoria de um modelo denominado como *paradigma das revitalizações urbanas*.

O novo paradigma de desenvolvimento busca uma melhor utilização ou reutilização do patrimônio existente. Trata-se de modelos que viabilizam o sistema econômico, mas que, ao mesmo tempo, possibilitam a utilização de instrumentais que atinjam respostas socioculturais. Neste sentido é que se popularizou o modelo de revitalização urbana,

que promove objetivos de desenvolvimento urbano e ações integradas (intervencionistas e preservacionistas) com o fim de possibilitar “nova vida” às áreas urbanas decadentes e subutilizadas. As principais cidades da Europa que sentiram a crise econômica em conjunto com sérias limitações e que contavam com importante patrimônio arquitetônico das áreas centrais se dispuseram a reverter suas políticas de descentralização. O novo paradigma de desenvolvimento passaria a promover um modelo de revitalização que *‘toma como dado econômico e cultural a estrutura e a forma da cidade e a trama de relações sociais e atividades que suportam e refletem’*⁸⁹.

O modelo de revitalização incorpora práticas anteriores, entretanto, é mais do que uma adição, é a busca de um processo de superação econômica, social, cultural e físico-espacial, que interage entre o preservacionismo e o intervencionismo, mas negam atitudes traumáticas e exageradas de ambas as partes, é a ampliação da base econômica e social dos centros urbanos, e que, de certa forma, devem ser norteados por três aspectos⁹⁰: maior preocupação pelos contextos existentes e pelo uso de recursos não renováveis, a ampliação do conceito de patrimônio, que passa a incorporar a memória coletiva e não apenas os chamados “monumentos” e a busca por processos colaborativos entre os principais grupos políticos e econômicos interessados (governo, comunidades e empresários). Para que se possa entender um pouco mais do atual paradigma que se inicia a partir da década de 80 e que, já no final da década de 90, começa a sofrer novas denominações, mas não muda seu teor conceitual teórico, como por exemplo, alguns passam a aplicar-lhe o nome de requalificações urbanas e reabilitações urbanas, deve-se estudar algumas intervenções do modelo de revitalização nas áreas centrais de algumas cidades européias e nacionais, tentando polemizar com uma análise mais aprofundada (apesar de breve) do caso do Pelourinho de Salvador, além de oferecer um olhar teórico de arquiteto sobre a Constituição de 05 de outubro de 1988⁹¹ e sobre os aspectos jurídicos que constituem as ações preservacionistas e intervencionistas do Patrimônio Ambiental Urbano e a explanação de alguns processos operacionais de requalificação ou Política de Renovação Urbana aplicados na década de 90 até o momento.

A temática de revalorização de centros históricos tem aparecido de forma mais acentuada no cenário internacional e se caracteriza pela diversificação das intervenções como modelos e estratégias de gestão. No Brasil, o tema é relativamente novo, passando por dois momentos: o paradigma conservacionista, na década de 70 e o paradigma da revitalização, a partir de 1980. Pode-se observar uma convergência entre as políticas preservacionistas e as políticas de desenvolvimento urbano (intervencionistas) com a emergência de legislações urbanísticas e de políticas municipais de preservação favorecendo uma mudança no quadro

das ações em áreas urbanas centrais, é claro que a crise econômica e institucional que se abateu sobre a maioria dos países, especialmente dos países do Terceiro Mundo, acarretou a diminuição da capacidade de investimentos e colocou as administrações municipais a frente da definição de estratégias viáveis, visando otimizar potencialidades e oportunidades de desenvolvimento. Nesses aspectos, as cidades com sítios históricos reconhecidos como portadores de identidade cultural receberam instrumentos de ações legais de proteção em conjunto com instrumentos que asseguravam a sua manutenção e valorização (hoje alguns teóricos empregam a palavra *Sustentabilidade* - que será vista mais adiante).

Nesse aspecto preservacionista e intervencionista sobre os centros históricos, modelos são dotados dos mais diferentes ingredientes: comércio, serviços, habitação, lazer, cultura, turismo, etc., os quais são empregados para que os programas de revitalização ganhem notoriedade em seu momento inicial, geralmente partindo de um elemento “catalisador”⁹² do desenvolvimento, que possa colaborar, intensa e continuamente, com o processo e a geração dessa nova imagem. Esses catalisadores não podem garantir sozinhos os sucessos da revitalização, mas são fatores essenciais no processo atual das ações. Na Europa e Estados Unidos, multiplicaram-se programas de revitalizações de áreas centrais. Os catalisadores podem ser conjuntos históricos-arquitetônicos (*French Quarter* em Nova Orleans; *South Street Seaport* em Nova Iorque), áreas de importância cívico-simbólica (*Pennsylvania Avenue* em Washington), áreas habitacionais (*Friedrichstadt* em Berlin), novas áreas de pedestres (*Calçadas* em Curitiba), áreas comerciais e de serviços (*Faneuil Mall* em Boston; *Battery Park-Financial Center* em Nova Iorque), shopping-centers (*Horton Plaza* em San Diego; *Bayside Mall* em Miami), conjuntos culturais (*Times Square* em Nova Iorque; *Candelária* no Rio de Janeiro), mercados (*Pike Street* em Seattle), áreas de lazer e compras (*Town Square, Saint Paul; Fisher-man’s Warf* em São Francisco), centros e convenções e aquários (Boston e Baltimore), Reabilitação Urbana de Lisboa, Impactos da Reconstrução de larga escala do Centro de Bucarest (Romênia), parceria entre a iniciativa pública e privada no caso de Madrid e o Futuro dos Centros Históricos do Kenia (África).

A maioria das cidades antigas em processo de reabilitação urbana, apresenta o envelhecimento e degradação dos locais centrais, além de serem habitados por classes modestas, o que levou, nos paradigmas anteriores, a recuperação e valorização através da expulsão dessa população e suas respectivas atividades. Outro aspecto a ser abordado é a questão topográfica, em muitas cidades os centros históricos estão situados nas encostas e em áreas elevadas, fora dos grandes eixos que ocupam os vales, ficando, portanto, menos sujeitos a operações de renovação urbana. Seus edifícios antigos, sem condições mínimas de conforto,

abrigam a população do êxodo rural, com o abandono dos mais jovens que procuram, em áreas mais dinâmicas da cidade, melhores condições. No entanto, estes bairros têm uma forte identidade sociocultural popular, com vários laços de solidariedade, formas de sociabilidade e apego a modos de vida específicos.

Em Lisboa⁹³, os bairros de Alfama e Mouraria criaram, em 1980, um movimento, com intelectuais e profissionais ligados aos problemas urbanos e que pleiteavam a reabilitação pela preservação do tecido social, pois é a população local que preserva e conserva a identidade do bairro. Esse movimento até publicou um manifesto chamado “*Alfama – Morte ou Recuperação*”. Lisboa, cria em 1986, gabinetes técnicos locais, para elaborarem um plano de salvaguarda. Em contrapartida, os habitantes dos bairros, limítrofes aos locais, exigem obras de melhoria das suas habitações e os gabinetes são obrigados a intervir no conjunto edificado, com os moradores à frente do processo. As eleições de 1989 mudaram a orientação política do município, que passou a estar favorável ao diálogo. Isso levou a Câmara a estender a gestão urbana a mais bairros da cidade. Em face de restrições orçamentárias, a partir de 1994, a Câmara municipal reduziu as ações na cidade de Lisboa. Pode-se verificar duas lições dessa experiência de Lisboa: **1^o**) é extremamente necessária a participação da população local nas ações de revitalização; **2^o**) não se deve eleger apenas a ação sobre o meio-físico, mas especialmente sobre o meio humano-social, porque é a população local que preserva e constrói a identidade do meio ambiente urbano.

No caso das ações preservacionistas e intervencionistas sobre as áreas centrais no Brasil, também tiveram a consciência de que a manutenção do sistema social é a base da operacionalidade das revitalizações. Pode-se traçar como exemplo dessa política adotada, as cidades de Olinda, Rio de Janeiro, Recife e São Luiz, que remontam a ações no início da década de 80. Por outro lado, identifica-se outro tipo de ação que busca a oportunidade de novas destinações de uso dos centros históricos. Esse é o caso da experiência desenvolvida no Pelourinho em Salvador, que tem sido alvo de polêmicas e discussões. Já a evolução da política de proteção e valorização do centro histórico de Olinda pretendeu identificar, a partir da análise histórica e dimensões administrativas, jurídica-política, técnica e legal, as contribuições, limites e perspectivas municipais nas operações intervencionistas restauradoras.

Na verdade, até a década de 60, o município de Olinda sofreu as conseqüências de um processo econômico que remonta ao séc. XIX, quando em 1827, perdeu sua função de sede política⁹⁴, administrativa e cultural para Recife. A perda do prestígio político, acompanhada da estagnação econômica, foram decisivas para a manutenção do padrão

urbanístico, das tipologias arquitetônicas e da sua ambiência paisagística. Em Olinda, até 1960, não houve um crescimento demográfico relevante e também não ocorreu quase nenhuma transformação morfológica urbana, o que permitiu a manutenção de seu traçado urbano e de parte significativa das construções do período colonial, apesar do processo de degradação material e das modernizações que se estabeleceram. Esse quadro será transformado a partir da década de 60, quando a industrialização, sediada em Recife, promoveu a integração viária entre os núcleos metropolitanos e, simultaneamente, acentuou o processo de urbanização de suas áreas periféricas. Essa integração viária trouxe benefícios, mas também conseqüências nefastas para o Centro Histórico de Olinda, reforçando-a como cidade dormitório, contrapondo-se aos esforços para transformá-la em pólo turístico cultural.

Outros aspectos que influenciaram no comportamento urbano de Olinda dizem respeito ao crescimento da população, que de 1960 a 1990, triplicou, ocasionando a ocupação da orla marítima pelas camadas médias e a transferência de contingentes populacionais para os conjuntos habitacionais sistematicamente implantados no início dos anos 70 e, finalmente, a ocupação, entre 1960 e 1995, de vinte e duas favelas em torno do Centro Histórico. Atualmente, pode-se identificar em Olinda duas realidades urbanísticas, uma contida em ser Centro Histórico e outra, fruto do processo de ocupação mais recente, que culminou nos problemas das invasões e loteamentos clandestinos ou ilegais. Desse processo resultou uma cidade sem pólo central e sem hierarquia urbana definida.

A partir de 1980, o esforço municipal de proteção ao patrimônio cultural de Olinda operou uma série de medidas políticas descentralizadoras. Apesar dessas políticas se caracterizarem pela descontinuidade técnica e financeira, seus atos são importantes como portadores de experiências válidas no processo do modelo paradigmático das revitalizações urbanas. Esta experiência pode ser classificada em dois momentos: o primeiro, de 1979 a 1988, situa-se num contexto local marcado pelo reaparelhamento burocrático administrativo, no qual a implantação de um sistema de preservação significou uma maior visibilidade nacional e, sobretudo, a capacitação de recursos federais; o segundo momento, de 1988 a 1995, corresponde à gestão do prefeito Luís Freire (1989-1992) e a segunda gestão do prefeito Germano Coelho (1993-1996)⁹⁵, caracterizada pelo enfraquecimento do sistema preservacionista decorrente da diminuição de investimento das instâncias federal e municipal, assim como pela impossibilidade da gestão municipal em reverter o quadro de penúria dos recursos públicos.

No primeiro momento, a municipalização da política de preservação exige um estreito relacionamento entre a dimensão simbólica, base sobre a qual repousa a política

patrimonial, e as dimensões político, econômica e técnica. Entre 1979 e 1982, ocorreu um grande esforço municipal visando a recuperação simbólica do Centro Histórico de Olinda. A base conceitual desenvolvida identifica a noção de patrimônio cultural ao sítio urbano, aos monumentos excepcionais aos hábitos e fazeres. São desenvolvidas ações visando elaborar uma consciência patrimonial, divulgar o patrimônio de Olinda e, simultaneamente, construir uma visibilidade nacional e internacional. Como resultado, Olinda recebeu, em 1980, o título de “Cidade Patrimônio Nacional” e, em 1982, foi incluída pela UNESCO na lista de Cidades do Patrimônio Mundial. Esses aspectos possibilitaram a coordenação de inúmeras ações e a execução de obras de restauração e revitalização urbana, tais como: restauração de monumentos históricos com verbas do Programa de Cidades Históricas, implantação de infraestrutura viária, de rede de esgoto e de obras de paisagismo através do Projeto CURA – Olinda, essas ações extremamente benéficas ao contexto urbano se esgotaram em 1988, com a extinção do Banco Nacional de Habitação – BNH⁹⁶.

No segundo momento, a partir de 1987-88, parece ocorrer um divisor de águas, com uma crescente escassez de recursos municipais ou federais. Observa-se uma tomada de posição dos moradores do Centro Histórico, organizando, para tanto, uma associação – SODECA. Para os moradores, as políticas empregadas pelas ações de preservação e intervenção representaram uma perda da qualidade de vida, pois significou a substituição do uso residencial, da população tradicional e de seus hábitos de cidade dormitório, para o uso comercial, como bares, restaurantes e antiquários, que ocuparam antigas residências, ruas e praças, sem contar com os pequenos sobrados transformados em pousadas para o período do carnaval. Esses aspectos ocasionaram conflitos, especialmente referentes ao excesso do fluxo de automóveis, o que, inclusive, acarretou uma medida cautelar, em 1987, determinando o controle de veículos no Polígono de Preservação do Centro Histórico.

O que se assistiu como ação de revitalização no Centro Histórico de Olinda foi um processo que pecou pela ausência da participação dos interessados, ou seja, da população local, na formulação dos mecanismos operacionais das propostas. Em contrapartida, entre os anos de 1989 e 1995, assistiu-se a um desmonte dos órgãos que praticavam a preservação do sítio histórico dessa cidade, com a criação desarticulada de vários outros órgãos e descontinuidade política administrativa. Pode se concluir, sobre as ações do modelo de revitalização urbana na área central da Cidade de Olinda, que os sistemas não conseguiram se instrumentalizar no sentido de uma proteção compartilhada, não só pelas instâncias de governo, mas também pelos grupos de interesse, principalmente ligados ao turismo e à moradia. Outro aspecto de desarticulação foi também a descontinuidade administrativa, mas

além dela, a ausência de instrumentos de reabilitação (revitalização urbana) e a incapacidade de relacionamento interno e externo, caracterizando assim a gestão municipal nos anos 90, o que levou a lenta e progressiva destruição do Patrimônio Ambiental Urbano de Olinda.

Outro exemplo válido dentro do paradigma das revitalizações urbanas volta a ser o da cidade do Rio de Janeiro⁹⁷ e sua área central⁹⁸; a qual mais sofreu com as alterações estruturais da metrópole, as modificações físicas foram acompanhadas de profundas mudanças no tecido social, na distribuição das atividades urbanas e, conseqüentemente, no papel do centro, face ao conjunto da cidade. Os altos investimentos elevaram o valor do solo, atraindo grandes empreendimentos imobiliários que pouco a pouco foram se inserindo no tecido histórico da cidade e afugentando para locais mais distantes os setores menos competitivos. Percebe-se um espaço fragmentado, descontínuo e heterogêneo, com áreas extremamente valorizadas ao lado de outras em avançado processo de decadência, capazes de informar uma imagem explícita dos conflitos, contradições do país e do empobrecimento urbano. Conflito entre a riqueza e a pobreza, entre o desenvolvimento e o atraso, entre o novo e o velho, entre áreas edificadas e vazias, entre o acotovelamento humano dos dias úteis e o vazio desolador da noite e dos fins de semana, entre o formal e o informal, entre as tentativas de controle e a irracionalidade.

A ação de revitalização urbana que buscava abarcar as problemáticas históricas, políticas, transformadoras urbanas, conflitos, contrastes, beleza, foi o projeto de preservação e revitalização do Centro do Rio de Janeiro, iniciado em 1979 e denominado de Corredor Cultural. A delimitação da área do Corredor Cultural não seguiu os parâmetros normalmente adotados para os chamados sítios históricos, cujos limites seriam os da cidade velha. Antes se procurava entender o processo de desenvolvimento da cidade, englobando áreas significativas dos períodos: Colonial, Imperial e da República. No processo de planejamento, procurou-se evitar a prática comum de extensos levantamentos, inventários e classificações de bens passíveis de proteção, que excluíssem qualquer forma de participação dos cidadãos, sendo criados grupos de trabalhos encarregados de buscar insumos para o projeto. O primeiro grupo composto por intelectuais ligados à produção literária, musical e acadêmica com amplo reconhecimento da população e penetração na mídia, ficou encarregado de trazer idéias não ortodoxas, mas que contivessem a essência dos ambientes a serem protegidos; a presença desses intelectuais trouxe prestígio e interesse da imprensa; andar nas ruas, conversar com as pessoas, perceber atmosferas, entender as vocações, observar sutis diferenças regionais, aceitar os conflitos e trabalhos, olhar e ver, a vida das construções e das pessoas que delas

fazem uso, perceber como se modificam ao longo das horas do dia foi a principal contribuição do primeiro grupo e da proposta do Corredor Cultural.

No caso das ações de intervenção (revitalização), o Grupo Técnico, composto basicamente por arquitetos do Governo Municipal, encarregou-se de dar forma legal às idéias levantadas junto a Câmara Técnica (primeiro grupo) e à população. Foram chamados a participar as entidades organizadas locais, comerciantes e moradores, bem como instituições culturais com sede na área central, organizações de ensino (Universidades) e órgãos públicos com interveniência sobre a região. O grupo técnico optou pela preservação do conjunto arquitetônico através da Lei de Zoneamento Municipal, que prevê, entre seus artigos, a *Zona de Preservação Ambiental e Paisagística*. Essa Lei de Zoneamento permite estabelecer parâmetros de preservação para grupos extensos de edificações, definir condicionantes para novas edificações em terrenos e áreas sem interesse para a preservação (mas importantes para garantir as volumetrias compatíveis com ambientes preservados) e estabelecer definições quanto ao uso do solo.

A Lei também permite estabelecer padrões quanto à utilização de letreiros, determinar as atribuições administrativas das responsabilidades dos órgãos públicos e definir vínculos institucionais. Dessa forma, ao preservar uma área através do zoneamento já se tem regulamentado tudo a respeito dela, todo o movimento processual se dá apenas numa esfera, a do poder municipal. Esse fato é extremamente positivo, uma vez que possibilita o conhecimento sobre a sua região e instrumentaliza a fiscalização, o arbitrar e implementar medidas ligadas a questão. O projeto do Corredor Cultural foi pioneiro como política local de proteção ao patrimônio, a área abraçada pelo projeto compreende cerca de um milhão de metros quadrados de superfície e um milhão e seiscentos imóveis preservados, na sua maioria edifícios ecléticos, de dois a três pavimentos, desde de 1984, oitenta e seis ruas e quinze praças e largos do Centro se encontram submetidos às regras determinadas pela proteção. Estas regras determinam os seguintes critérios⁹⁹:

- 1-** A manutenção das fachadas e telhados originais dos imóveis históricos.
- 2-** Das alturas máximas dos imóveis sem interesse desde que se harmonizem com o conjunto preservado.
- 3-** Reformas internas, como por exemplo subdivisão de pisos desde que não comprometam a volumetria dos imóveis e as relações plantas-fachadas.
- 4-** A instalação de letreiros nas lojas comerciais, desde de que não prejudiquem as morfologias originais.
- 5-** A retirada de marquises e de outros elementos que descaracterizem a arquitetura.
- 6-** A proibição de construção de garagens nos prédios preservados.
- 7-** A manutenção dos usos das casas de espetáculos (teatros e cinemas).
- 8-** As competências dos órgãos municipais envolvidos com a questão.

A grande contribuição do projeto do Corredor Cultural, é sem sombra de dúvida, a democratização das informações, utilizando para essa finalidade seminários, promovendo debates e encontros, organizando exposições periódicas sobre o andamento dos trabalhos e editando material para divulgação, como pesquisas históricas, compilação de notícias publicadas na imprensa, guias turísticos e cartões postais. Outros elementos de destaque são as legislações complementares editadas com a finalidade de instrumentalizar as ações, como a Lei de Isenções Fiscais (imposto predial urbano, sobre serviços e taxas de obras) que, incidindo sobre os imóveis que executem as obras de recuperação, constituem um importante subsídio governamental e é responsável pela maioria dos imóveis mantidos em bom estado de conservação (cerca de quinhentos). Mas é na rua, orientando as pessoas sobre o que precisam saber para recuperar e manter seus imóveis, que o projeto ganha vida, com a discussão permanente.

Em 1989, iniciou-se uma nova etapa do projeto, pois havia sido verificada a necessidade em investir esforços complementares para ações em praças e ruas, para isso foram selecionados alguns dos espaços mais importantes do centro da cidade, como indutores da revitalização. Dessa forma, projetos urbanos foram iniciados no sentido de reordenar a paisagem urbana, organizar o tráfego dos veículos, melhorar a circulação de pedestres e valorizar os marcos referenciais mais significativos¹⁰⁰. Outros instrumentos de apoio às aplicações do projeto tiveram início em 1993, quando a nova administração da cidade do Rio de Janeiro criou instâncias intermediárias entre o governo central e os cidadãos, com o objetivo de descentralizar a gestão urbana. Foram criadas sete subprefeituras e uma delas específica para o centro e sua periferia, isso permitiu um olhar mais próximo do governo sobre a cidade e estreitou os contatos da administração com a população, tornando mais eficiente e democrática a ação do poder local.

A grande empreitada atual do projeto é tornar o centro atrativo para novos empreendimentos privados. Um dos aspectos em discussão é permitir a função residencial na área central da cidade e tirar da legislação atual a exigência da construção de vagas de garagens, além de isentar de impostos e taxas municipais por período limitado as construções que forem erguidas nas áreas de terrenos vazios na área central. Acreditava-se que essas diretrizes atrairiam para o centro as sedes de novas empresas que se estabeleceriam na área. Outro aspecto a ser trabalhado recai sobre a recuperação do patrimônio cultural edificado, aquele de propriedade pública, inserindo-o no contexto de revitalização do centro, além de intensificar o programa de obras públicas em parceria com o setor privado, reordenar as atividades informais do comércio. O projeto carioca prova que os caminhos da conservação

do patrimônio ambiental urbano estão, hoje, intimamente relacionados à gestão das cidades. Nas cidades do Terceiro Mundo, enfrentar o cotidiano das ruas, os dramas sociais, o esvaziamento econômico, a crise das instituições, não devem deixar de figurar nas ações preservacionistas e intervencionistas do paradigma da revitalização urbana. Outros aspectos aliados às ações preservacionistas e intervencionistas se referem aos recentes estudos no campo da percepção e apreensão do espaço urbano, onde os acidentes, as reentrâncias, as saliências, as pregnâncias (os efeitos urbanos, topológicos, perspectivos, semânticos e de aparência¹⁰¹) participam nas formulações de operações de revitalização de locais urbanos, em que os resultados sempre podem estar mais próximos ao caráter urbano do local a se intervir.

Um dos programas de preservação e revitalização mais comentados teoricamente é o do Centro Histórico de São Luís. Em outubro de 1979, realizou-se naquela cidade um encontro com técnicos e representantes de órgãos voltados para a proteção e preservação dos bens culturais em todo o país, com intuito de debater e avaliar uma proposta então elaborada pelo Arquiteto John Gisiger¹⁰². Esse encontro teve como uma de suas recomendações básicas a criação de um grupo de trabalho e uma comissão de coordenação para desenvolver e implementar o programa de Preservação e Revitalização do Centro Histórico de São Luís. Desde então, sucessivos governos estaduais vêm garantindo a realização de diversas etapas deste programa, tendo sido aplicado o equivalente à cerca de 65 milhões de reais (em valores atualizados) em estudos, pesquisas, projetos e obras no período de 1977 a 1995, obedecendo sempre a um conjunto de políticas de intervenção que foram previamente amadurecidas em congressos e seminários, contando ainda com a contribuição da comunidade em várias etapas. São as seguintes políticas adotadas para nortear o programa de preservação do Centro Histórico de São Luís¹⁰³:

- 1.** Proporcionar a manutenção do uso residencial nas áreas do Centro Histórico.
- 2.** Intensificar as atividades de assistência e promoção social, e priorizar ações de fomento a geração de emprego e renda, apoiar a instalação de centros profissionalizantes.
- 3.** Incentivar as manifestações culturais educacionais mediante o estabelecimento de centros culturais e de criatividade e do fortalecimento das instituições públicas e privadas que se dedicam à ação e difusão cultural, bem como apoiar as manifestações artísticas de indivíduos ou grupos comunitários na área.
- 4.** Restaurar e preservar o patrimônio arquitetônico e ambiental urbano do Centro Histórico, reintegrando-o à dinâmica social e econômica da cidade, em condições adequadas de utilização e apropriação social.
- 5.** Promover a revitalização econômica do comércio varejista, especialmente de gêneros alimentícios regionais e artesanato e das atividades relacionadas ao turismo cultural.
- 6.** Adequar as redes de utilidade, serviços e logradouros públicos: água, esgoto, drenagem, energia elétrica, telefone, limpeza urbana, transporte, saúde, segurança, praças e rede viária, de forma a beneficiar a população residente e usuários, propiciando ademais uma ocupação mais coerente e diversificada no Centro Histórico.
- 7.** Dinamizar as atividades portuárias tradicionais, visando a revitalização das funções econômicas e culturais mais representativas do Centro Histórico, relativas à pesca artesanal e ao

transporte hidroviário de passageiros e de carga. **8.** Contribuir para o incremento do associativismo e consolidação das entidades de classe, de forma a garantir uma participação efetiva da comunidade no processo de preservação e revitalização do Centro Histórico. **9.** Garantir, no âmbito da coordenadoria do programa, um processo permanente de reavaliação crítica do programa de Preservação e Revitalização do Centro Histórico de São Luís. **10.** Assegurar o compromisso político da administração pública quanto à inclusão dos temas relativos às restaurações e à conservação dos bens culturais nos planos de governo estadual e municipal.

Os trabalhos de pesquisa e documentação foram exaustivos no caso das ações de revitalização de São Luís, já em termos físicos, a Praça do Comércio é o coração da Praia Grande, o bairro que deu origem à cidade e, portanto, uma referência obrigatória no projeto, com a intenção de recuperação da paisagem do século XIX. O ponto nevrálgico do programa é o da questão habitacional, que constitui um dos mais graves problemas sociais da Ilha de São Luís. O déficit atual alcança cerca de 200 mil pessoas que residem na periferia em condições desumanas, entretanto, existe no Centro Histórico uma rara oportunidade de conjugar as soluções necessárias para preservar o rico acervo de arquitetura urbana e, ao mesmo tempo, diminuir o agudo problema habitacional, pois, ainda hoje, o Centro Histórico abriga um expressivo número de unidades habitacionais que podem servir a esse propósito.

A preocupação com a preservação fica estampada no sub-programa para recuperação da Arquitetura Industrial do Centro Histórico (Projeto São Pantaleão), onde os prédios que funcionaram as fábricas têxteis de São Luís constituem exemplares ímpares da arquitetura industrial dos meados do século XIX. A recuperação das fábricas e a adequação de suas instalações a usos mais intensivos pela comunidade representam a garantia de sua preservação e da revitalização da área (catalisador). Existe também o sub-programa de recuperação do Patrimônio Ambiental Urbano, que propõe a recuperação das praças e jardins e sua integração ao conjunto arquitetônico, assim como proporcionar alternativas de lazer para a comunidade. O incremento as atividades turísticas e a revitalização das áreas portuárias são os sub-programas finais. Esta direção busca aprofundar o compromisso com as políticas de preservação adotadas no início do programa, dentre elas a fidelidade à vocação social e econômica de cada segmento da área histórica de São Luís.

Outro exemplo importante são as ações preservacionistas e intervencionistas na cidade do Recife e, especialmente, as estratégias recentes e perspectivas de revitalização do Bairro do Recife¹⁰⁴. As primeiras iniciativas governamentais para a revitalização do bairro do Recife, sistematizadas sob o formato de um plano, remontam a década de 80, apesar daquele momento demonstrar inúmeras problemáticas relativas à gestão do projeto. Em 1990, à procura de um perfil empresarial para a gestão urbana, o planejamento estatal viu-se colocado

num complexo cenário de relações que alimentavam as estratégias de condução de ações de revitalizações para tornar o bairro do Recife um empreendimento atrativo, tanto para o interesse público quanto para o privado. O Governo Estadual, incorporando o turismo como parte estratégica de desenvolvimento econômico, elegeu o bairro do Recife como um de seus pólos de interesse, com a contratação de um plano de revitalização. Do plano elaborado pelo Governo Estadual, a Prefeitura agregaria alguns elementos que (re)formulavam o “Plano Diretor”, optando pela reciclagem e pela construção de um cenário de iniciativas via parceria com os proprietários locais, na perspectiva de concentrar menores recursos públicos nas ações. Também aplicou os impactos da mídia para captar os interesses dos empresários ligados ao setor de turismo e diversões, além da iniciativa da Prefeitura em instituir o Escritório de Intermediação Comercial – EIC, como responsável pela atração de empreendimentos para esta área do bairro. O pólo Pilar constituía a área mais degradada do bairro, de concentração industrial, de atividade portuária, com expressivos vazios urbanos deixados a partir da década de 70, de comércio humilde e focos habitacionais de baixa renda assentados sobre logradouros e com apenas elementos fragmentados num conjunto arquitetônico de poucos vestígios.

A estratégia está orientada no sentido de uma renovação urbana, com a promoção de novos parâmetros urbanísticos de uso e ocupação com um novo adensamento e novos empreendimentos e com elevados potenciais construtivos, os quais apontam para uma polemização da questão. Essas estratégias urbanísticas indicam a utilização de instrumentos que abrangem a *transferência do direito de construção e o solo criado* como forma de controle de potenciais destinados à provisão de infra-estruturas e à reciclagem dos edifícios, aspectos considerados como relevantes na recuperação ambiental do bairro. A partir da conjugação entre revitalização, renovação urbana e utilização de instrumentos urbanísticos, as opções estratégicas de revalorização do bairro do Recife remontam a um dilema de planejamento entre o local e sua relação com o resto da cidade, ou seja, escala da cidade e escala do bairro. O plano de revitalização do bairro do Recife difere das propostas anteriores no momento em que diagnostica que a revitalização necessita de uma mudança de usos, com a necessidade de introduzir novidades (catalisadores), mas, em suma, o projeto ainda necessita de complementos e ainda se trata de uma grande experiência.

Um dos casos de maior significação para o modelo paradigmático da revitalização urbana é o programa de recuperação do Centro Histórico de Salvador, iniciado em 1992 e finalizado em 1995¹⁰⁵. Nesse caso, depois de vinte anos de intervenções esparsas, às vezes com maior intensidade, como recuperações de fachadas de ruas inteiras, até 1991, o desalento

que proporcionava o caminhar pelas ruas do “Pelô” e o sentimento do desaparecimento lento e gradual do Patrimônio Ambiental Urbano, o lixo, os escombros, davam o tom indigno das condições subumanas da vida da população soteropolitana desse local central. O Centro Histórico de Salvador necessitava de uma medida urgente e essa decisão política coube ao então Governador do Estado Dr. Antônio Carlos Magalhães que visava com a requalificação da área, potencializar, entre outras questões, a ferramenta do turismo histórico.

Esta intervenção pretendia reabilitar economicamente (hoje vários problemas se apresentam com relação a essa afirmação¹⁰⁶) o Centro Histórico, a partir da recuperação física, urbana e arquitetônica, com a melhoria da infra-estrutura elétrica, hidro-sanitária, telefônica, contra-incêndio e da restauração, reabilitação estrutural-funcional e da readaptação de seus imóveis. Todas as intervenções se apóiam em 20 anos de estudo realizados pelo IPAC (Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia). Hoje, o Centro Histórico se encontra em condições de ser visitado, sendo um ponto de atração turística. Os objetivos do programa partiam da intenção de dotar o Centro Histórico de Salvador de atrativos com condições efetivas para manutenção dos bens e valores culturais de forma contínua e eficaz, também pretendia promover a restauração física da área do Centro Histórico, redefinindo sua função em relação à cidade e à região metropolitana, visava criar condições de desenvolvimento do potencial produtivo e da organização social do local. Para que esses fatores fossem atingidos o programa desenvolveu uma metodologia de intervenção que pretendia entender o quarteirão como unidade de ação, visando dotá-lo de infra-estrutura urbana em rede, buscando melhor aeração e iluminação dos espaços e formando unidades de vizinhança nas suas áreas internas. Para que isso fosse realizado, o programa previu atuar em três níveis distintos de apreensão da realidade urbana¹⁰⁷:

Da apreensão físico-territorial: contemplando toda a atuação dirigida à realidade urbana e compreendendo desde a restauração dos imóveis até a implantação de infra-estrutura em rede; **Do desenvolvimento sócio-econômico:** visando o trabalho junto às populações usuárias do Centro Histórico, transferência de parte delas mediante acordo e pagamento de indenização, ou recolocação na área para quem opta-se por esta; **Da ação jurídico-institucional:** compatibilizando os dois níveis citados anteriormente com a complexa legislação vigente e, também, para se respeitar os limites da competência dos diversos órgãos que atuam na área.

O programa teve início em 1992, com a aplicação das ações em quatro quarteirões, com um total de 89 imóveis assistidos, o que constituiu a primeira etapa do programa. Um dos maiores desafios desse programa de recuperação do Centro Histórico de Salvador foi a relocação dos moradores e outros usuários para a realização das obras. Desde 1930, quando a atividade da prostituição se instalou no Maciel-Pelourinho, este bairro passou a abrigar uma

população constituída de segmentos considerados “problemas” na escala dos valores sociais dominantes. Isto fez surgirem vários estereótipos que caracterizavam a área como um local de perigo e submundo, impondo aos moradores locais o estigma de “marginais”. No início dos trabalhos, em 1991, a prostituição inexistia, mas o estigma permanecia. Para a desocupação dos imóveis e realização das obras não havia como velar o problema. Primeiramente, foram cadastrados todos os moradores, comerciantes e outros usuários, em seguida, foram chamados para negociação no Serviço Social do IPAC. Nessas reuniões eram discutidas e oferecidas, a cada um, a opção entre a indenização, receber uma quantia em dinheiro e se mudar (relocação definitiva), ou permanecer em imóvel especialmente recuperado pagando aluguel e com contrato juridicamente válido (relocação provisória). Houve opção maciça por indenizações, calculadas caso a caso, levavam em consideração o tamanho da família, o tempo de moradia, o espaço utilizado e a situação jurídica da ocupação. Assim, 85% dos moradores (pobres) puderam adquirir casas populares em bairros proletários ou da periferia, com a indenização paga.

No início da recuperação, havia uma afirmação generalizada que a saída dos moradores só poderia ser efetivada com o uso da força, entretanto, fez-se um trabalho, em prazo curto e sem maiores problemas, apenas um morador entrou na justiça, mas acabou perdendo a ação. Em suma, o Programa de Recuperação do Centro Histórico de Salvador tratou das áreas de infra-estrutura que inexistiam e determinou sub-áreas e tipologias de tratamento como a “Falha de Salvador” – questão da geografia urbana; buscou investimentos e se inspirou muito no Compromisso de Salvador para sua atuação, o que resultou numa nova ocupação em harmonia com o Patrimônio Ambiental Urbano, com restaurantes típicos da cozinha internacional, galerias de arte, atelieres, antiquários, lojas de pedras preciosas, agências de viagem, joalherias, bancos, mercado de artesanato e, em geral, incentivo à pequena empresa. Entre os resultados alcançados pela reforma do Centro Histórico, o mais importante foi a reversão do quadro sócio-econômico da população (fato discutível), entretanto, ainda existem problemas, entre os quais a sazonalidade do fluxo de visitantes no inverno. Outra crítica atual é o agravamento das questões sócio-econômicas como um todo que tornaram a cidade de Salvador um campo minado da violência urbana, bem como a maioria das grandes cidades brasileiras, e que os novos programas dentro do modelo paradigmático da revitalização terão de enfrentar.

A revitalização de áreas centrais sempre será uma meta difícil, principalmente porque se luta para implementar uma nova imagem urbana, antes tida como decadente e de má fama, embora muitas dessas ações preservacionistas e intervencionistas apóiem-se num

complexo planejamento comercial e no direcionamento dos investimentos públicos e privados. Seja qual for a ação revitalizadora, ela deve estar estreitamente relacionada à promoção de uma política consciente de busca da qualidade urbana através da mudança de sua imagem, pois as mais profundas transformações que todas as cidades estão sofrendo e que se terá, cedo ou tarde, de enfrentar refletem-se nas áreas centrais e problematizam a vida urbana.

Dentro dessa questão, um aspecto jurídico de maior importância e que, sem dúvida proporcionou, a elaboração de ações de revitalização de centros históricos foi a maior abrangência protecionista e urbanística que a Constituição de 05 de outubro de 1988 deu ao país no lidar com as ações preservacionistas e intervencionistas sobre o Patrimônio Ambiental Urbano, acarretando posteriormente uma série de novos planos federais, como por exemplo: o Programa Nacional de Apoio a Cultura (PRONAC); o Programa Monumenta, O Programa de Revitalização de Sítios Históricos (PRSH), os Planos de Preservação de Sítios Históricos Urbanos (PPSH) e o Programa de Reabilitação Urbana de Sítios Históricos (URBIS), afirmando o paradigma das Revitalizações Urbanas.

No artigo 182 do Capítulo II da Constituição de 1988, referente à Política Urbana, verifica-se que as diretrizes traçadas pela lei, tem por objetivo maior ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes, observa-se a questão do paradigma do “desenvolvimento” presente na formulação dos parágrafos que se seguem¹⁰⁸:

1º O Plano Diretor aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para as cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. **2º** A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor. **3º** As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com justa e prévia indenização em dinheiro. **4º** É facultado ao poder público municipal, mediante lei específica para a área incluída no plano diretor, exigir nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena sucessivamente de: parcelamento ou edificação compulsórios, imposto sobre propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo, desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas atuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Esse artigo assegura as ações intervencionistas e preservacionistas nas áreas centrais das cidades, bem como regula as possibilidades de atuação dos planos e programas propostos pelos governos estaduais e municipais, uma vez que, tanto a Constituição Estadual quanto o Plano Diretor Municipal e sua Lei Orgânica devem seguir essas diretrizes básicas. A Constituição também estendeu os instrumentos do lidar com o Patrimônio, que nela recebe o

nome de material e imaterial, o que facilitou e, ao mesmo tempo, transformou os mecanismos das ações dentro do paradigma das revitalizações. Nos Artigos 215 e 216 da CF/88 estão definidas as bases legais instrumentais para a aplicação das ações preservacionistas e intervencionistas sobre o Patrimônio Ambiental Urbano¹⁰⁹:

Art. 215: O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais. **Parágrafos 1º:** O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional; **2º:** A Lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

Art. 216: Constituem patrimônio cultural brasileiro, os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência a identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: as formas de expressão; os modos de criar, fazer e viver; as criações científicas, artísticas e tecnológicas; as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. (grifo nosso)

Verifica-se que a Constituição expressa as novas necessidades que surgiram dentro do paradigma da revitalização, pois anteriormente nunca uma Constituição Nacional apresentara uma abrangência tão grande no lidar com as ações preservacionistas e intervencionistas. Mas a complexidade que o paradigma da revitalização apresenta, no final da década de 90 e início do novo milênio, é o reflexo do estágio desenvolvimentista que a humanidade atingiu, no qual todos os fatores sociais, econômicos, políticos, culturais, étnicos, éticos, parecem entrar em conflito, especialmente nos países do Terceiro Mundo. Novas práticas chamadas de processos de Globalização¹¹⁰ se inserem nas ações preservacionistas e intervencionistas e produzem novos campos de atuação. Entre essas Políticas Urbanas de Renovação, pode-se mencionar: a Sociologia e a Psicologia Urbana, o novo Paradigma das *Global Cities*, a Segregação Dinâmica da Cidade e a Habitação Social, a Fragmentação da Nação, a Cidade Espetáculo ou *Cities Marketing*, as Cidades Informacionais e Virtuais, Urbanismo Crítico, o Lugar e o não Lugar, os Discursos de Sustentabilidade Urbana, as Redes Sociais e a apropriação do Espaço, a Doce Ilusão Urbana Capitalista ou a Cidade Opaca, centralidades e descentralidades. Todos esses modelos começam a fazer parte dos Estudos Urbanos e, conseqüentemente, das ações e operações sobre os centros históricos; mas como ainda estão sendo construídos teoricamente, optou-se por apenas citá-los, deixando a oportunidade para entender a sua incomensurável complexidade numa próxima ocasião, na qual se podem entender as ações preservacionistas e intervencionistas sobre o Patrimônio Ambiental Urbano a partir de novos e futuros paradigmas urbanísticos.

Na discussão dos modelos paradigmáticos, dois aspectos de relevância ainda necessitam ser mais explorados, o primeiro se refere à questão das transformações das ações preservacionistas e intervencionistas através dos tempos, com a avaliação histórica das normas nacionais e internacionais relativas à legislação patrimonial e seu viés urbano, e a outra se relaciona ao entendimento da verdadeira distância entre as ações de preservação e reabilitação aplicadas sobre centros históricos de alguns países comparadas aos do Brasil; mesmo tendo sido introduzidas algumas questões relativas a esses dois fatores, muitas outras situações ainda precisam ser teoricamente desenvolvidas, como por exemplo, a relação entre as Cartas e as ações nacionais, a relação entre os paradigmas e as ações internacionais, portanto, os dois próximos capítulos abordam essas teorias na busca das idéias produtoras das ações preservacionistas e intervencionistas sobre o Patrimônio Ambiental Urbano visando discutir as Normas como representações conceituais e alicerçadas nas teorias, e as ações concretas praticadas no campo internacional e transferidas para as áreas centrais urbanas nacionais.

NOTAS

- ¹ ARRUDA, José Jobson de Andrade. *A Revolução Industrial*. 3 ed. São Paulo: Ática, 1994. p. 07-19.
- ² SPÓSITO, Maria Encarnação. *Capitalismo e Urbanização*. 2 ed. São Paulo: Contexto, 1989. p. 11-41.
- ³ *Ibid.*, p. 14.
- ⁴ JANSON, H. W. *História Geral da Arte: o Mundo Antigo e a Idade Média*. São Paulo: Martins Fontes, 1993. p. 71 e 101.
- ⁵ BENEVOLO, Leonardo. *História da Cidade*. São Paulo: Perspectiva, 1983. p. 31.
- ⁶ KATINSKY, Júlio Roberto. *Vitrúvio da Arquitetura*. São Paulo: Hucitec, 1999. p. 09-48.
- ⁷ JANSON, *op.cit.*, p. 243.
- ⁸ PIRENNE apud SPÓSITO, Maria Encarnação Beltrão. *Capitalismo e Urbanização*. 2 ed. São Paulo: Contexto, 1989. p. 27-29.
- ⁹ MUNFORD, Lewis. *A Cidade na História*. São Paulo: Martins Fontes, 1991.
- ¹⁰ Engels caracteriza-se no pré-urbanismo “sem modelo” de CHOAY, Françoise. *O Urbanismo*. São Paulo: Perspectiva, 1997. p. 139/ BENEVOLO, *op.cit.*, p. 566.
- ¹¹ MARX apud FORTI, Reginaldo. *Marxismo e Urbanismo Capitalista*. São Paulo: Ciências Humanas, 1979. p. 29.
- ¹² CASTELLS, Manuel. *A Questão Urbana*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.
- ¹³ HUGON, Paul. *História da Doutrinas Econômicas*. 14 ed. São Paulo: Atlas, 1980. p. 64.
- ¹⁴ PANTALEÓN, Carlos. *Adaptacion de estructuras arquitectonicas obsoletas: El concepto de restauração en la dialéctica del processo de deseño*. Montevideo: Facultad de Arquitectura, 1993. p. 23.
- ¹⁵ A questão das origens das cidades brasileiras no período colonial é abordada no importante trabalho coordenado por CARITA, Helder; ARAUJO, Renata. *Colectânea de Estudos. Universo Urbanístico Português, 1415-1822*. Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos descobrimentos portugueses, 1998.
- ¹⁶ SILVA, José Borzachiello da. *A Cidade e o Urbano*. Fortaleza: Ed. UFC/EUFC, 1997. p. 30-35.
- ¹⁷ MARX, Murillo. *Cidade no Brasil: Terra de quem?* São Paulo: Nobel, 1991.
- ¹⁸ PRADO JUNIOR, Caio. *História Econômica do Brasil*. 41 ed. São Paulo: Brasiliense, 1994. p. 13.
- ¹⁹ MENDES JUNIOR, Antonio. *Brasil História: Império*. São Paulo: Hucitec, 1997. p. 87.
- ²⁰ *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Brasília: MEC, 1996. n^o 24, p. 97.
- ²¹ DEL RIO, Vicente. *Revitalização de Centros Urbanos: o Novo Paradigma de Desenvolvimento e seu Modelo Urbanístico*. São Paulo: FAUUSP, Dezembro de 1993, Revista da Pós-graduação número 4. p.55.
- ²² LE GOFF, Jacques. *Antigo e Moderno*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1984. Memória e História, p. 370-392.
- ²³ HUGO, Victor. *Nossa Senhora de Paris*. São Paulo: Martins Fontes, 1947.
- ²⁴ BENEVOLO, *op.cit.*, p. 589-606.

- ²⁵ VIOLLET LE DUC, Eugène Emmanuel. *Restauro*. Apresentação Odete Dourado. Salvador: UFBA, 1996.
- ²⁶ *Ibid.*, p. 20.
- ²⁷ *Ibid.*, p. 26.
- ²⁸ JANSON, *op.cit.*, p. 880.
- ²⁹ *Ibid.*, p. 868.
- ³⁰ CHOAY, *op.cit.*, p. 61, 77 e 105.
- ³¹ RUSKIN, John. *Le sette lampade dell architettura*. Milano: Jaca Books, 1982. Apresentação Odete Dourado. Salvador: UFBA, 1996. p. 3.
- ³² JANSON, *op.cit.*, p. 829-841.
- ³³ RUSKIN, *op.cit.*, p.12.
- ³⁴ <http://www.geocities.com/Athens/Olympus/7979/biografi.htm> consultado em 07/07/01.
- ³⁵ RUSKIN, *op.cit.*, p. 43.
- ³⁶ CHOAY, *op.cit.*, p. 61.
- ³⁷ AFONSO DA SILVA, José. *Aspectos Jurídicos do Patrimônio Ambiental*. São Paulo: FAUUSP, 1981. p. 27.
- ³⁸ SOUZA, Alberto. *Arquitetura Neoclássica Brasileira: um reexame*. São Paulo: PINI, 1994. p. 111.
- ³⁹ SILVA, José Borzachiello da. *A Cidade e o Urbano*. Fortaleza: EUFC, 1997. p. 38
- ⁴⁰ *Ibid.*, p. 51-52.
- ⁴¹ BRUAND, Ives. *Arquitetura Contemporânea no Brasil*. 2 ed. São Paulo: Perspectiva, 1991. p. 334.
- ⁴² IGLÉSIAS, Francisco. *História Contemporânea do Brasil*. México: Fundo de Cultura Econômica, 1994. p. 17.
- ⁴³ LAKATOS, Eva Maria. *Sociologia Geral*. 4 ed. São Paulo: Atlas, 1981. p. 39.
- ⁴⁴ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/atenas-33.htm> consultado em 26/08/2000.
- ⁴⁵ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/atenas-33.htm> consultado em 26/08/2000.
- ⁴⁶ CHOAY, *op.cit.*, p. 163-202.
- ⁴⁷ *Teorias do restauro de Viollet Le Duc e il restauro dei monumenti*. Napoli, s/d. p 59.
- ⁴⁸ RIEGL, Alois. *El Culto Moderno a los Monumentos*. Madrid: La balsa, 1987. p. 45.
- ⁴⁹ BRUAND, *op.cit.*, p.335.
- ⁵⁰ SAMPAIO, Antônio Heliódoro Lima. *Formas Urbanas: cidade real & cidade ideal contribuição ao estudo urbanístico de Salvador*. Salvador: PPG/AU-UFBA, 1999. p. 45-48.
- ⁵¹ PRADO JUNIOR, *op.cit.*, p. 79-101.
- ⁵² Na época, a população era de 290.000 pessoas, mas o recenseamento de 1960 registrou mais de 600.000, um aumento de mais de 100% em vinte anos. BRUAND, *op.cit.*, p. 340.
- ⁵³ BRUAND, *op.cit.*, p. 341.
- ⁵⁴ <http://www.iphan.gov.br/legislac/decretolei25.htm> consultado em 31/07/2000.
- ⁵⁵ ANDRADE, Rodrigo Melo Franco de. *Rodrigo e seus tempos*. Rio de Janeiro: Fundação Pró-Memória, 1986.
- ⁵⁶ BUENO, Silveira. *Minidicionário da Língua Portuguesa*. 6 ed. São Paulo: LISA, 1992.
- ⁵⁷ LEMOS, Carlos. *O que é Patrimônio Histórico*. São Paulo: Brasiliense, 1978. p. 38.
- ⁵⁸ *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. O Cidadão Moderno/ Lauro Cavalcanti. Brasília: MEC/IPHAN, 1996, Número 24, p. 107.
- ⁵⁹ LEMOS, *op.cit.*, p. 45.
- ⁶⁰ *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Nasce a Academia SPHAN. Brasília: MEC/IPHAN, 1996, Número 24, p. 77.
- ⁶¹ FOUCAULT, Michel. *As palavras e as coisas: uma arqueologia das ciências humanas*. 6 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1992.
- ⁶² COSTA, Lúcio. *Registro de uma Vivência*. 2 ed. São Paulo: Empresa das Artes, 1995.
- ⁶³ DRUMOND *apud* LEMOS, *op.cit.*, p. 60.
- ⁶⁴ ARENDT, Hannah. *Entre o passado e o futuro*. São Paulo: Perspectiva, s/d. p. 7-28.
- ⁶⁵ *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, *op.cit.*, p. 91.
- ⁶⁶ LE CORBUSIER. *Os três estabelecimentos humanos*. São Paulo: Perspectiva, 1979.
- ⁶⁷ LEMOS, *op.cit.*, p. 46.
- ⁶⁸ IGLÉSIAS, *op.cit.*, p. 58-79.
- ⁶⁹ CASTRO, Sonia Rabello de. *O Estado na Preservação de bens culturais*. Rio de Janeiro: Renovar, 1991. p.33.
- ⁷⁰ BRUAND, *op.cit.*, p. 347.
- ⁷¹ SAMPAIO, Antônio Heliódoro Lima. *Formas Urbanas: cidade real & cidade ideal contribuição ao estudo urbanístico de Salvador*. Salvador: PPG/AU-UFBA, 1999. p. 140.
- ⁷² <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/veneza-64.htm> consultado em 03/09/2000.
- ⁷³ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/quito-67.htm> consultado em 03/09/2000.
- ⁷⁴ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/cartadorestauro-72.htm> consultado em 03/09/2000.
- ⁷⁵ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/cartadorestauro-72.htm> consultado em 03/09/2000.

- ⁷⁶ “Sua teoria enfatiza a relação: criador – objeto criado - observador ou fruidor – como uma relação dialética, destacando, em consequência, o caráter eminentemente crítico que possui a ação restauradora”. PANTALEÓN, *op.cit.*, p. 67.
- ⁷⁷ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/saodomingos-74.htm> consultado em 03/09/2000.
- ⁷⁸ MARICATO, Erminia. *Habitação Social em áreas centrais*. In Revista Óculum: Campinas: FAU-PUC, 2000.
- ⁷⁹ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/machupicchu-77.htm> consultado em 03/09/2000.
- ⁸⁰ BRANDI, Cesare. *Teoria de la restauración*. Madrid: Alianza, 1993. p. 13-27.
- ⁸¹ IGLÉSIAS, *op.cit.*, p. 193.
- ⁸² MAGALHÃES, Aloísio. *E Triunfo? A questão dos bens culturais no Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985. p. 29-36.
- ⁸³ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/compromissobsb-70.htm> consultado em 03/09/2000.
- ⁸⁴ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/compromissosalvador-71.htm> consultado em 03/09/2000.
- ⁸⁵ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil. Obra coletiva de autoria da editora Saraiva com a colaboração de Antônio Luiz de Toledo Pinto. 27 ed. São Paulo: Saraiva, 2001. art. 215 e 216. p. 127.
- ⁸⁶ SANTOS, Milton (org). *Território; globalização e fragmentação*. São Paulo: Hucitec, 1994. p. 85-125.
- ⁸⁷ KOWARICK, Lúcio. *A Espoliação Urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- ⁸⁸ OLIVEIRA, Francisco de. *A Economia Brasileira: Crítica à razão dualista*. São Paulo: Estudos CEBRAP2, out., 1972.
- ⁸⁹ SINGER, Paul. *Economia Política da Urbanização*. 8 ed. São Paulo: Brasiliense, 1981. p. 135.
- ⁹⁰ SCHMIDT, Benício; FARRET, Ricardo. *A Questão Urbana*. Rio de Janeiro: ZAHAR, 1986. p. 84-89.
- ⁹¹ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil, *op.cit.*, p. 112.
- ⁹² DEL RIO, *op.cit.*, p. 59.
- ⁹³ LOPES, Filipe. *A reabilitação urbana em Lisboa*. in Revista de estratégias de intervenções em áreas históricas. Recife: UFPE, 1993. p. 13.
- ⁹⁴ MILET, Vera. *A Experiência de gestão e proteção ao Sítio Histórico de Olinda*. in Revista de estratégias de intervenção em centros históricos. Recife: UFPE, 1999. p. 66.
- ⁹⁵ *Ibid.*, p. 70
- ⁹⁶ MARICATO, Ermínia. *Política Habitacional no Regime Militar: do milagre brasileiro à crise econômica*. Petrópolis: Vozes, 1987. p. 33-56.
- ⁹⁷ PINHEIRO, Augusto Ivan de Freitas. in Revista de estratégias de intervenção em áreas históricas. Recife: UFPE, 1995. p. 74-79.
- ⁹⁸ SANT’ANNA, Márcia. *A Cidade-Atração: A norma de preservação de centros urbanos no Brasil dos anos 90*. Salvador: UFBA, 2004. p. 149. (Tese de Doutorado).
- ⁹⁹ PINHEIRO, *op.cit.*, p. 76.
- ¹⁰⁰ SANTOS, Ana Lucia Vieira dos; DUARTE, Cristiane Rose. *Usos e percepção e transformação do espaço urbano por populações de rua: um estudo de caso da cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2000.
- ¹⁰¹ KOHLSDORF, Maria Elaine. *A apreensão da Forma da Cidade*. Brasília: UNB, 1996. p. 115.
- ¹⁰² ANDRÉS, Luiz Felipe de Carvalho Castro. *Programa de Preservação e revitalização do Centro Histórico de São Luís*. in Revista de estratégias de intervenção em áreas históricas. Recife: UFPE, 1995. p. 30-35.
- ¹⁰³ *Ibid.*, p. 31.
- ¹⁰⁴ BOTLER, Milton; PEREIRA, Romero; JUREMA, Silvia. *Estratégias recentes e perspectivas de revitalização do Bairro do Recife*. In Revista de estratégias de intervenção em áreas Históricas. Recife: UFPE, 1995. p. 36-41.
- ¹⁰⁵ Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia. *Centro Histórico de Salvador – Programa de Recuperação*. Salvador: Corrupio, 1995.
- ¹⁰⁶ Sobre as problemáticas urbanas atuais da cidade de Salvador: GORDILHO-SOUZA, Ângela. *Limites do Habitat: segregação e exclusão urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX*. Salvador: EDUFBA, 2000. Sobre o Programa de Recuperação do Centro de Salvador: SANT’ANNA, *op.cit.*, p.74.
- ¹⁰⁷ Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia, *op.cit.*, p. 18.
- ¹⁰⁸ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil, *op.cit.*, p. 112-113.
- ¹⁰⁹ *Ibid.*, p.127.
- ¹¹⁰ Sobre a Globalização: <http://sities.uol.com.br/globalization/oque.htm> consultado em 07/07/2001.

Capítulo 2-As transformações das ações preservacionistas e intervencionistas através da avaliação das normas nacionais e internacionais

2.1-As primeiras Cartas e Recomendações e sua relação com as propostas dos primeiros teóricos da preservação e restauro

A determinação de usos do espaço urbano está naturalmente inserida na história das cidades¹, as formas arquitetônicas que surgem da determinação desse espaço também são conseqüências inevitáveis da intervenção do homem sobre o meio, é claro que não se pode deixar de admitir a existência de um permanente processo de adaptação do homem ao meio e em contrapartida atitudes diversas que produzem transformações, reconstruções, destruições dos componentes arquitetônicos e dos seus entornos. Nessa constante e complexa relação, o homem de cada época constrói, modifica, guiado por atitudes, objetivos, produzindo objetos que refletem os seus legados e que, de certa forma, determinam um argumento portador de uma memória, da identidade de um povo e que, por excelência, deve ser preservado.

As formulações desse discurso teórico estão associadas às transformações que a sociedade e o mundo enfrentaram a partir da Revolução Industrial² e seus aspectos portadores de mudanças econômicas, e também com a questão social promovida pela Revolução Francesa³. Essas revoluções têm enorme importância na formulação das teorias que, então, estariam relacionadas ao assunto preservação e restauro. Num segundo momento, observa-se que tais mudanças estruturais provocadas por esses dois acontecimentos levariam a uma transformação que elegia uma ruptura e a cidade como o palco mais interessante ao processo humano de viver em grupo⁴. Então a construção de um reconhecimento de que certos espaços urbanos eram portadores de significado e a percepção da importância que a intervenção tem, em locais portadores desse significado, passam a fazer parte dos discursos de homens intelectuais e governos interessados em estabelecer um compromisso emocional entre detentores do poder e população, ou melhor, dominantes e dominados.

Contudo, essa atitude não pode ser encarada apenas em seu aspecto político, ao contrário, ela é a definição e afirmação dos processos de ruptura que foram mencionados

anteriormente (paradigmas) e, portanto, já poderiam ser justificáveis apenas por tal questão. Mas as intervenções iniciais e posteriores deveriam ser encaradas como mais do que simples portadoras representativas dessas mudanças específicas, elas também passaram a ser reconhecidas para que o moderno também pudesse ser reconhecido, ou seja, reconhecer o passado para que se possa reconhecer o futuro. E é nesse discurso que a teoria da preservação e restauro inicia seus desdobramentos, com uma preocupação com a proteção dos monumentos representativos, arquitetonicamente e materialmente, da identidade e memória do povo, depois se preocupa com as formas de proteger e encontrar caminhos para esse reconhecimento, com os conjuntos e seus entornos até atingir, já no final do século XX, uma preocupação não apenas com o que se denominava Patrimônio Material, mas também, a partir da década de 70, com a expansão protecionista para um Patrimônio Natural e depois, Imaterial.

Em todos esses momentos, pode-se observar e habituar-se a presenciar a decadência e sucessivo abandono de edifícios e setores da cidade. Vários esforços geraram adaptações no sentido de recuperá-los e reanimá-los, épocas de disputas entre sociólogos, economistas, sanitaristas, engenheiros, arquitetos que encadearam o que se conhece por processos paradigmáticos urbanos⁵ e que chegam aos dias atuais na forma de múltiplas e multifacetadas intervenções, refuncionalizações, consolidações, reciclagens, restaurações, reabilitações, renovações, visando o sentido que, teoricamente, nasceu como identificação dos espaços portadores da identidade e memória de uma população nacional.

Assim, a relação teórica e a construção de normas que exerçam a proteção do patrimônio são uma constante nas transformações das ações preservacionistas e intervencionistas, motivo pelo qual se fará uma análise específica e com maior cuidado às principais Cartas e Recomendações, Encontros, Declarações que participaram na formulação teórica e prática das ações tutelares de preservação e intervenção sobre o Patrimônio Ambiental Urbano, uma vez que elas se demonstraram portadoras da essência de todas as teorias praticadas pelas ações aplicadas.

2.1.1-A Carta de Atenas de 1931

Essa determinação conceitual de reconhecer o passado como portador do moderno é o texto inaugural da conservação e restauro expresso na obra *de Viollet Le Duc, Dictionnaire raisonne de l'architecture française du XI^e au XVI^e siècle*⁶, verdadeiro tratado do gótico francês que os historiadores dizem ainda ser pouco explorado no Brasil. Os pontos

importantes para ele podem ser resumidos da seguinte maneira: “*Restaurar um edifício não é conservá-lo, repará-lo ou refazê-lo, é restituí-lo a um estado de inteireza que pode jamais ter existido em um dado momento*”. Compreendendo que jamais nenhuma civilização tenha feito ou pretendido fazer restauros como são feitos atualmente, depara-se aqui com a primeira relação teórica entre *Viollet Le Duc* e seu *Dictionnaire*, publicado em 1858, e a *Carta de Atenas*, de outubro de 1931⁷:

A conferência constatou que nos diversos Estados representados predomina uma tendência geral a abandonar as reconstituições integrais, evitando assim riscos, pela adoção de uma manutenção regular e permanente apropriada para assegurar a conservação dos edifícios. No caso em que uma restauração pareça indispensável devido a deterioração ou destruição, a conferência recomenda que se respeite a obra histórica e artística do passado, sem prejudicar o estilo de nenhuma época. (grifo nosso).

Observa-se duas questões importantes: **a)** *Viollet Le Duc* já apontava o perigo que restaurar significava, quando na pretensão de substituir, o artista produzia os mais graves erros e isso ocasionava o desaparecimento dos vestígios; **b)** lê-se também em *Viollet Le Duc* que cada programa, cada edifício ou cada parte deve ser restaurado no estilo que lhe é próprio, não só como aparência, mas também como estrutura, para isso era necessário determinar precisamente a época e o caráter de cada parte do edifício e adotar medidas particulares definidas pela hábil capacidade do arquiteto. E quando uma restauração parece indispensável, mas sobre os quais não restam vestígios? Então, segundo ele, o arquiteto deve-se imbuir do estilo próprio do monumento cujo restauro lhe foi confiado. Na *Carta*, percebe-se claramente esse sentido teórico de *Viollet Le Duc* quando recomenda que se mantenha uma utilização dos monumentos que assegure a continuidade de sua vida, destinando-os sempre a finalidades que o seu caráter histórico ou artístico possuíam. Em *Viollet Le Duc* se encontra: “*é necessário que, o edifício restaurado passe ao futuro com uma duração maior do que a que ele teve até então*”, já na *Carta de Atenas* de 1931, no parágrafo II, relativo a Administração e Legislação dos monumentos históricos, apreciam-se as seguintes questões⁸:

A conferência aprovou unanimemente a tendência geral que consagrou nessa matéria um certo direito da coletividade em relação à propriedade privada. E que a dificuldade de conciliar provinha das diferenças entre o direito público e particular, votou-se que cada Estado seja investido do poder do tomar, em caso de urgência, medidas de conservação.

Outro aspecto presente na *Carta de Atenas* de 1931 é a valorização dos monumentos:

A conferência recomenda respeitar, na construção dos edifícios, o caráter e a fisionomia das cidades, sobretudo na vizinhança dos monumentos antigos...em certos conjuntos algumas perspectivas particularmente pitorescas devem ser preservadas... recomenda-se a supressão de toda presença abusiva na vizinhança ou proximidades dos monumentos.

Nessa passagem encontra-se uma relação com outro importante teórico do século XIX, *John Ruskin*⁹, que propunha um respeito muito grande aos monumentos, pois estes representavam a expressão da verdade, dizia que na cidade, nos edifícios comuns, era possível se encontrar a verdade sobre os homens, pois suas casas representavam o templo inviolável da memória. *Ruskin* argumentava que a beleza das cidades da França e da Itália dependia do todo, da relação entre as construções e, especialmente, das construções que ele chamava de “casas menores”, e nestas, mais que nos edifícios públicos, o propósito da história era ainda mais definido.

Com relação aos Materiais de Restauração, na *Carta de Atenas* de 1931, ocorreu a preocupação de diversas comunicações relativas ao emprego de materiais modernos para a consolidação de edifícios antigos:

Eles aprovaram o emprego adequado de todos os recursos da técnica moderna e especialmente, do cimento armado, especificam, porém, que esses meios de reforço devem ser dissimulados, salvo impossibilidade, a fim de não alterar o aspecto e o caráter do edifício restaurado.

Nesse termo da *Carta de Atenas* de 1931, nota-se uma estreita relação com a teoria de *Viollet Le Duc*, ambos a favor do restauro empregando outros materiais quando necessário, especialmente o ferro, desde que obedecessem ao estilo e a unidade potencial da obra. Já em *Ruskin*, a obra não poderia nunca sofrer intervenções, mas a deterioração dos monumentos sempre foi uma preocupação, e nas condições que a vida moderna se apresentava, especialmente referente aos agentes atmosféricos, as questões físicas, químicas e naturais deveriam ser estudadas para obtenção de métodos aplicáveis em casos diferentes.

Um ponto marcante na conferência de 1931 surgiu em relação à conservação da escultura monumental, considerando que retirar a obra do lugar para o qual havia sido criada é, em princípio, lamentável. Recomenda, a título de precaução, conservar, quando existem, os modelos originais e na falta deles, a execução de moldes; nesse aspecto, a teoria de *Ruskin* é parcialmente admitida uma vez que não permitia nenhuma mudança, pois esse fato interferia na verdade contida na obra. Com relação às técnicas da conservação, a conferência constata que os princípios a serem utilizados quando se trata de ruína, a conservação escrupulosa se impõe, com a recolocação em seus lugares dos elementos originais encontrados (anastilose). Essa questão teórica está relacionada a outro teórico, *Camillo Boito*¹⁰, que trabalha a

restauração de um monumento mediante a recomposição de suas partes, em função da posição relativa e absoluta de cada fragmento encontrado.

Também se observa, na *Carta de Atenas* de 1931, que os materiais novos deverão ser sempre reconhecíveis, fator também claramente presente nos conceitos de *Boito* retratados na seguinte frase: “*vergonha é enganar os contemporâneos, vergonha maior é enganar os que vêm depois deles*”, o qual se refere aos mecanismos de restauro que iludem a idade dos meios usados para o processo restaurador. Da mesma forma, a *Carta de Atenas* de 1931 traz a determinação de que, quando a ruína, descoberta em uma escavação, é impossível de ser conservada ou restaurada, é aconselhável sepultá-la de novo depois de haver sido feito um estudo minucioso. A definição de que cada caso é um caso amadurecerá na ideologia de restauro de *Cesare Brandi*¹¹.

A *Carta de Atenas* de 1931 reconhece o papel da educação e o respeito aos monumentos, assim relaciona a garantia da conservação dos monumentos e obras de arte ao respeito e interesse dos próprios povos. Percebe-se a presença do reconhecimento que deve ser trabalhado em todas as propostas de restauração e conservação, pois é nesse discurso teórico que recai a possibilidade do reconhecimento da obra, considerando que provoca sentimentos que habitam a população, especialmente a infância e juventude, a aumentar seu interesse pela proteção dos testemunhos de toda a civilização.

No parágrafo VII, da conservação dos monumentos e a colaboração internacional, item *c* da conferência de 1931, pode-se reconhecer a preocupação com a instituição de inventários acompanhados de fotografias e informações:

1^o Cada Estado, ou as instituições criadas ou reconhecidamente competentes para esse trabalho, publique um inventário dos monumentos históricos nacionais, acompanhado de fotografia e de informações.

A preocupação com o inventário já estava presente em todos os teóricos e especialmente em *Viollet Le Duc*. A finalização da *Carta de Atenas* de 1931 é toda referenciada nas recuperações dos monumentos da acrópole e uso da anástilose com várias opiniões trocadas entre os técnicos, sobre o projeto de M. Balanos, diretor dos trabalhos de restauração do Partenon e Propileus.

Após as conferências de 1931, seguiu-se o *Congresso Internacional de Arquitetura Moderna de 1933 – CIAM*, do qual nasceu a *Carta de Atenas* de novembro de 1933¹², que remete uma intenção sobre a proteção da Cidade e sua Região. A extensão da preservação do monumento para conjunto histórico, ou assentamento urbano e suas relações históricas com o entorno e com a visualização da cidade antiga ou centro histórico que provocam a redefinição

do tema da restauração não como um problema único de um edifício isolado, mas como um problema maior, com o chamado centro histórico, o qual também está presente nos conceitos de *Gustavo Giovannoni*¹³.

2.1.2-A Carta de Atenas de 1933

A *Carta de Atenas* de 1933 preocupa-se com as justaposições econômicas, sociais, políticas, com os valores psicológicos e fisiológicos da cidade, uma vez que essas estruturas, à medida que são conciliadas ou separadas, regem a personalidade humana referente à conduta individual e coletiva, na qual a geografia e a topografia desempenham um papel considerável no destino dos homens e a economia determina o progresso ou a regressão, e a política rege e impõe seus regulamentos e determina ações. Essas circunstâncias forneceram, ao longo do tempo, as características da cidade e sua morfologia, nas quais as preocupações contidas na *Carta de Atenas* de 1933 são decorrentes de:

1- Insuficiência de superfície habitável por pessoa; **2-** Mediocridade das aberturas para o exterior; **3-** Ausência de sol (orientação para o norte ou conseqüência da sombra projetada na rua ou no pátio); **4-** Vetustez e presença permanente de germes mórbidos (tuberculose); **5-** Ausência ou insuficiência de instalações sanitárias; **6-** Promiscuidade proveniente de disposições internas da moradia, da má orientação do imóvel, da presença de vizinhanças desagradáveis.

Essas referências são dirigidas especialmente aos núcleos das cidades, os quais promovem a necessidade de processos de alteração higienista dos antigos centros urbanos. Dessa forma, consolida-se uma postura de rigorosa classificação dos monumentos segundo sua origem e estado de conservação, pois os tipos de restauração a realizar nesses monumentos são diferenciados em cinco tipos (de acordo com a concepção teórica de *Gustavo Giovannoni*): consolidação, recomposição, liberação, complementação e inovação. O ponto chave entre a teoria de *Giovannoni* e a *Carta de Atenas* de 1933 é quando a substituição é solicitada, agindo-se com liberdade e criatividade nas trocas que se façam necessárias.

Essa atitude era sustentada pelas condições que os setores centrais urbanos apresentavam de congestionamento, de falta de espaço suficiente à moradia e espaços verdes, e da grande mortalidade decorrente de epidemias, refletindo em cortiços. A explicação na ação proposta também recaía em virtude do crescimento da cidade, o qual devorava progressivamente as superfícies verdes limítrofes pelas quais se debruçavam as muralhas das antigas cidades medievais e, quanto mais a cidade crescia, menos eram respeitadas suas condições naturais: o sol, espaço, vegetação; a tendência era analisar as construções destinadas à habitação como contrárias aos requisitos higienistas (paradigma higienista):

Não nos esqueçamos de que a sensação de espaço é de ordem psicofisiológica e que a estreiteza das ruas e o estrangulamento dos pátios criam uma atmosfera tão insalubre para o corpo quanto deprimente para o espírito.

Nesse discurso contido na *Carta de Atenas* de 1933, identifica-se um momento de prática interessante no processo preservacionista e intervencionista, uma vez que a mudança se faz necessária e se exige uma legislação sanitária para as cidades europeias, também se reconhece que existe a necessidade de manter objetos do passado para reconhecimento do moderno, assim é determinada toda uma normatização de distribuição moderna, a fim de atribuir a cada indivíduo e a cada função seu lugar justo na cidade. Assim, era preciso exigir¹⁴:

a) Doravante os bairros habitacionais devem ocupar no espaço urbano as melhores localizações; b) A determinação dos setores habitacionais deve ser ditada por razões de higiene; c) Densidades razoáveis devem ser impostas, de acordo com as formas de habitação postas pela própria natureza do terreno; d) Um número mínimo de horas de insolação deve ser fixado para cada moradia; e) O alinhamento ao longo das vias de comunicação deve ser proibido; f) Os modernos recursos técnicos devem ser levados em conta para erguer construções elevadas; g) As construções elevadas erguidas a grande distância umas das outras devem liberar o solo para amplas superfícies verdes; h) As superfícies para o lazer são, em geral, insuficientes; i) A situação excêntrica das superfícies livres não se presta à melhoria das condições de habitação nas zonas congestionadas da cidade; j) É preciso entender que o bairro residencial deve compreender a superfície verde necessária à organização dos jogos e esportes das crianças, dos adolescentes e dos adultos; l) Os quarteirões insalubres devem ser demolidos e substituídos por superfícies verdes: os bairros limítrofes serão saneados; m) As horas livres semanais devem transcorrer em locais adequadamente preparados: parques, florestas, áreas de esporte, estádios, praias; n) Os elementos existentes devem ser considerados; o) Os locais de trabalho não estão mais dispostos racionalmente no complexo urbano: indústria, artesanato, negócios, administração, comércio; p) As horas de pico dos transportes acusam um estado crítico; q) Os setores industriais devem ser independentes dos setores habitacionais e separados uns dos outros por uma zona de vegetação; r) O artesanato, intimamente ligado à vida urbana, da qual procede diretamente, deve poder ocupar locais claramente designados no interior da cidade; s) As grandes vias de comunicação foram concebidas para receber pedestres ou coches, hoje elas não correspondem aos meios de transporte mecânicos; t) O dimensionamento das ruas, desde então inadequado, se opõe à utilização das novas velocidades mecânicas e à expansão regular da cidade; u) A largura das ruas é insuficiente. Procurar alargá-las é quase sempre uma operação onerosa e, além disso, inoperante; v) As ruas devem ser diferentes de acordo com suas destinações, ruas de residências, ruas de passeio, ruas de trânsito, vias principais. (grifo nosso)

Pode-se observar, pela proposta da *Carta de Atenas* de 1933, que várias questões vão contra a conservação e restauro dos conjuntos urbanos antigos, para que isso fique mais claro, a mesma Carta coloca:

Os valores arquitetônicos devem ser salvaguardados (edifícios isolados ou conjuntos urbanos); se sua conservação não acarreta o sacrifício de populações mantidas em condições insalubres, um culto do espírito do passado não pode levar a desconhecer as regras da justiça social, o problema pode ser estudado e pode às

vezes ser resolvido por uma solução engenhosa, mas, em nenhum caso, o culto do pitoresco e da história deve ter primazia sobre a salubridade da moradia da qual dependem o bem-estar e à saúde moral do indivíduo.

Nessa constatação do período paradigmático higienista e modernista, depara-se com o obstáculo e impasse do qual só se sairá mediante sacrifícios, ou seja, demolições; mas pode-se encontrar saída? A *Carta de Atenas* de 1933 diz que a imaginação, a invenção e os recursos técnicos devem se combinar para desfazer os nós que parecem insolúveis.

A *Carta de Atenas* de 1933 coloca-se a favor da demolição e destruição dos cortiços ao redor dos monumentos históricos visando a possibilidade de criar, nesses locais, áreas verdes. Fatalmente, *Ruskin* estaria contra toda a Carta de 1933, a não ser em relação ao parágrafo 70, o qual o emprego de estilos do passado, sob pretextos estéticos, nas construções novas erigidas nas zonas históricas, tem conseqüências nefastas; as obras primas do passado mostram que cada geração teve sua maneira de pensar, suas concepções, sua estética, assim, copiar servilmente o passado é condenar-se à mentira, ao falso.

Trinta e três cidades foram analisadas por ocasião do Congresso de Atenas de 1933 e concluiu-se que uma crise-de-humanidade assolava as grandes cidades e repercutia em toda a extensão dos territórios. A cidade não correspondia mais a sua função, que é a de abrigar homens; esta situação revela a era do maquinismo provocado pelos interesses privados. As chaves do urbanismo estariam nas quatro funções: habitar, trabalhar, recrear-se (nas horas livres) e circular, que deveriam ser reguladas dentro da mais rigorosa economia de tempo, no qual o princípio da circulação urbana deveria ser revisto e devendo se preocupar com o elemento altura (verticalização); a cidade deveria crescer harmoniosamente, estabelecendo através de um programa promulgado por leis que permitissem esse crescimento, sendo o instrumento de medida a escala humana; o interesse privado seria subordinado ao interesse coletivo. Esses foram os pontos mais importantes do CIAM.

Na preservação e restauro, a *Carta de Atenas* de 1933 reafirmou várias questões estabelecidas na *Carta de Atenas* de 1931, como o método arqueologista, aceitando a consolidação de ruínas, não admitindo recomposições fantasiosas ou imitativas, mas aceitando o aproveitamento de espaços através de obras modernas, admitindo a iconografia existente, a anastilose, isto é, a reconstrução baseada nos elementos originais dispersos ainda conservados (*Camillo Boito*), condenando a demolição gratuita de acréscimos quando eles já possuem valor histórico ou artístico qualquer, admitindo o método científico (*Gustavo Giovannoni*), proibindo a reconstrução das ruínas, e que os materiais disponíveis ou necessários estejam de modo bem visíveis nos monumentos danificados, e que as partes

reconstruídas jamais deverão imitar as originais, mas havendo o cuidado de não se obter desarmonias nos acréscimos que deveriam empregar o “estilo neutral” (*Cesare Brandi*); também se podendo usar o não-método, que considera cada caso um caso, cada um com uma solução particular; esses métodos e teorias foram aplicados com total liberdade em vários países, inclusive no Brasil.

Essa liberdade e confusão causada por inúmeras possibilidades de lidar com o tema resultaram, em maio de 1964, no Congresso Internacional de Arquitetos e Técnicos em Veneza, com a participação de setecentos profissionais e o tema foi “Conservação do patrimônio monumental e ambiental no mundo fundindo seu espírito com a vida moderna”. Esse momento que pode ser chamado de “paradigma historicista” e os resultados históricos e as questões teóricas presentes nos congressos e encontros no final da década de 50 até a proximidade dos encontros realizados no Brasil, a partir de 1970, serão analisados a seguir.

2.2-Antecedentes nacionais e a reestruturação das ações preservacionistas e intervencionistas a partir da Carta de Veneza de 1964

Para a preservação e restauro, *Mário de Andrade*¹⁵ escreve, em 1936, um projeto que irá nortear o instrumento que rege a conservação dos bens patrimoniais (o Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937), que juntamente com a campanha de *Paulo Duarte*¹⁶ no jornal “*O Estado de São Paulo*”, e seu artigo denominado “*Contra o Vandalismo e o Extermínio*” traz a público o estado lastimável e criminoso em que jazia o pouco que restava do Patrimônio Cultural Arquitetônico Nacional.

Mário de Andrade estava tentando resguardar a totalidade dos bens culturais. A tendência preservacionista sob esse aspecto pode ser percebida na questão da aplicação do conceito do que era patrimônio por *Boito*¹⁷, que assume os monumentos arquitetônicos com referência a quatro qualidades: arqueologia, aparência pitoresca, beleza arquitetônica, todas elas. Mário de Andrade chamava-as simplesmente de obras de arte, de maneira bastante ampla, assumindo ao longo do texto conotações diversificadas, mas ligadas ao artesanato¹⁸:

Arte é uma palavra geral, que neste seu sentido geral significa a habilidade com que o engenho humano se utiliza da ciência, das coisas e dos fatos, no seu projeto, agrupava as obras de arte em oito categorias: **1-** Arte Arqueológica; **2-** Arte Ameríndia; **3-** Arte Popular; **4-** Arte Histórica; **5-** Arte Erudita Nacional; **6-** Arte Erudita Estrangeira; **7-** Artes Aplicadas Nacionais; **8-** Artes Aplicadas Estrangeiras.

Mário de Andrade incluía vasto elenco patrimonial brasileiro nesses critérios, e nisso tudo estavam inseridos os vocabulários, os cantos, as lendas, as magias, a medicina e a culinária dos índios. Para aquela época e, principalmente, à vista dos planos antecedentes, o

projeto foi realmente inovador e tudo indica que tenha assustado as autoridades que o encomendaram, pois não havia uma estrutura administrativa e nem verbas para uma empreitada preservadora daquela abrangência. A Lei nº 378 de janeiro de 1937¹⁹ reorganizou o Ministério da Educação, então chefiado por *Gustavo Capanema*, com a criação do SPHAN²⁰ - Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, cujo nome, já de início, não segue o projeto de *Mário de Andrade*, pois distinguia a defesa de dois bens: os “artísticos” e os “históricos”. Naquele ano, após o Golpe Militar de Getúlio Vargas, veio o Decreto-Lei nº 25, que definia oficialmente o Patrimônio Histórico e Artístico Nacional²¹:

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

Essa atuação precavida nos remete a entender as sensíveis questões políticas daquela época e a impossibilidade que o recém criado SPHAN tinha em abrir um imenso campo de obrigações preservacionistas, especialmente devido aos problemas jurídicos e a falta de mecanismos de fiscalização. O Art. 1 § 2º do Decreto-lei 25/37 também incluía na lista de bens preserváveis os “monumentos naturais” e os “sítios e paisagens notáveis”. A teoria de Mário de Andrade arrolava a possibilidade de definir patrimônio como “todas as obras de arte”, mas a Lei promulgada prudentemente apelava a um restrito “interesse público”.

Apesar do projeto de *Mário de Andrade* não formular claramente a intenção de preservar aglomerados humanos, a primeira cidade a ser preservada no Brasil foi Ouro Preto²² em 1933, ou seja, antes do projeto de *Mário de Andrade*. Essa preservação pode ser relacionada à teoria de *Gustavo Giovannoni*²³, que consistiu em estender o conceito de monumento a conjunto histórico, ou centro histórico, mas é preciso se entender que Ouro Preto não foi tombada verdadeiramente como uma cidade possuidora de características especiais no campo do urbanismo, mas sim porque se desejou proteger seus monumentos maiores, cada um visto a sua maneira; hoje, a visão, preservacionista tende a interpretações mais amplas, de forma que questões social, cultural, política, econômica, etc., estejam presentes.

A atuação de *Rodrigo Melo Franco de Andrade*²⁴ se confunde com a política da era Vargas, sofrendo apenas uma ruptura a partir de 1964 com a Revolução. Recebe a colaboração de muitos intelectuais para a formulação das ações empreendidas, como as de: *Mário de Andrade, Manuel Bandeira, Carlos Leão, Paulo Tedim Barreto, Heloisa Alberto*

Torres, Luis Jardim, José de Souza Reis, Lúcio Costa, Dom Clemente da Silva Nigra, Francisco Marques dos Santos, Edgar Jacinto da Silva, Renato Soeiro, Gustavo Barroso, Oswaldo Teixeira, Aírton de Almeida Carvalho, Rafael Carneiro da Rocha, Afonso Arinos de Melo Franco, Edgar Roquete Pinto, Pedro Correia de Araujo, Carlos Drummond de Andrade, Gilberto Freire, e outros.

Uma análise comparativa da prática específica de *Rodrigo Melo Franco de Andrade* com as *Cartas Patrimoniais*, no caso da Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, em 5 de dezembro de 1956 em *Nova Delhi*²⁵, revela algumas situações interessantes e demonstra a influência dos encontros internacionais com as práticas preservacionistas nos Estados ditos “periféricos”²⁶.

2.2.1-A Recomendação de Nova Delhi

A Conferência de 1956 estabelecia que a garantia mais eficaz de conservação dos monumentos e obras do passado reside no respeito e dedicação que lhes consagram os próprios povos, no caso da atuação do SPHAN, pode-se entendê-la como o de uma “fase heróica” (como citam vários estudiosos), a qual ainda estava sendo construído o que deveria ser objeto da conservação, mas, ao mesmo tempo, era necessário que se estabelecesse um discurso que fosse aceito como promotor da “descoberta” da identidade nacional e isso foi trabalhado por *Rodrigo Melo Franco de Andrade*.

A Conferência de *Nova Delhi* de 1956 estabelece uma atuação que já era praticada pelo SPHAN, ou seja, que o regime de competência, pesquisas, práticas em geral sobre a proteção diz respeito ao Estado. Nessa afirmação reside a preferência dada ao Estado e a regulamentação das ações sob forma de Leis Nacionais (Decreto-Lei nº 25/37), medidas que visassem tornar eficazes os atos de preservação e restauro, também recomenda a criação de museus e órgãos que se dediquem a essa atuação. A conferência de *Nova Delhi* parece ratificar todas as propostas anteriormente estabelecidas por *Rodrigo Melo Franco de Andrade*, mas se forem analisadas as propostas teóricas de *Alois Riegl*²⁷, percebe-se que a formulação de *Mário de Andrade* e, mais especificamente, de *Rodrigo M. F. de Andrade* estão assentadas na questão de valor da obra, ou seja, nas obras que poderiam ser identificadas como portadoras da identidade nacional e como seria possível identificá-las, a partir de quais requisitos. Em *Alois Riegl*, bem como em *Rodrigo M. F. de Andrade*, observa-se a intenção de reconhecimento da obra pela análise de seu valor histórico e pelo seu valor artístico. Não é à toa que o órgão criado no Brasil foi denominado de SPHAN – Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

Na análise comparativa da Conferência de *Nova Delhi* com a atuação do SPHAN, é interessante a recomendação da pesquisa arqueológica na exploração sistemática do solo e do subsolo, assim como a preocupação na proteção de qualquer vestígio arqueológico, para isso a Conferência de *Nova Delhi* determinou, nos seus princípios gerais, os seguintes critérios:

Cada Estado membro deveria garantir a proteção de seu patrimônio arqueológico, levando em conta, especialmente, os problemas advindos das pesquisas arqueológicas e em concordância com as disposições da presente recomendação: **a)** submeter a exploração e as pesquisas arqueológicas ao controle e à prévia autorização da autoridade competente; **b)** obrigar quem quer que tenha descoberto vestígios arqueológicos a declará-los o mais rapidamente possível, às autoridades competentes; **c)** aplicar sanções aos infratores dessas regras; **d)** determinar o confisco dos objetos não declarados; **e)** precisar o regime jurídico do subsolo arqueológico e, quando esse subsolo for propriedade do Estado, indicá-lo expressamente na legislação; **f)** dedicar-se ao estabelecimento de critérios de proteção legal dos elementos essenciais de seu patrimônio arqueológico entre os monumentos históricos.

Identifica-se uma relação ainda maior com a proposta formulada anteriormente pelo Decreto-Lei nº 25/37, que estabelece em seus artigos, entre outras coisas, o direito do Estado à atuação sobre as ações patrimoniais, além de entender que cabe ao Estado o direito e o dever de instrumentalizar os mecanismos necessários a prover a preservação e restauro da identidade nacional. De certa forma, o discurso de *Rodrigo M. F. de Andrade* tratava a teorização preservacionista em cima dos moldes internacionais, mas com a originalidade e maleabilidade necessárias que a questão brasileira apresentava, por isso, notam-se inúmeras afinidades entre os discursos teóricos internacionais e nacionais com a Conferência de *Nova Delhi*.

Essas influências, as quais levariam à formulação ou à cobrança da falta de participação popular na política de preservação de *Rodrigo M. F. de Andrade* à frente do SPHAN, seriam mais claramente estabelecidas na época de outro teórico importante no Brasil, ou seja, com *Aloísio Magalhães*. Contudo, no período entre o final da década de 30 e final da década de 60, a proposta teórica girava em torno da construção da identidade simbólica nacional, o que explicaria, mas não justificaria a política de *Rodrigo M. F. de Andrade*. Mesmo com essa crítica, deve-se entender que a política de preservação e restauro praticada naquela época teve seus contornos determinados pela instabilidade governamental e discurso próprio da formação do conceito homem-nação, o que ameniza a ausência participativa do povo na elaboração dessa simbologia específica.

Os reflexos maiores da Conferência de *Nova Delhi* de 1956 seriam vistos e mais praticados nas ações de *Aloísio Magalhães*. Esses conceitos se relacionam com a necessidade

de uma maior educação do público, visando despertar e desenvolver o respeito e a estima ao passado, além da participação da imprensa na difusão das informações e estímulo às pesquisas e às documentações resultantes. Outra questão importante na Conferência de *Nova Delhi* foi a consideração sobre o comércio de antigüidades, ou seja, a possibilidade de prover ou estabelecer uma regulamentação para evitar que esse comércio viesse a favorecer a evasão das pesquisas e a formação de coleções particulares, e também da proteção às pesquisas clandestinas e à exportação ilícita dos objetos provenientes das pesquisas arqueológicas, além da determinação do repatriamento dos objetos ao país de origem, que deveria ser resultante de acordos bilaterais.

As ações de *Rodrigo M. F. de Andrade* nos anos à frente do SPHAN buscaram a eleição de instrumental que possibilitasse a maior preservação e a menor evasão possível de bens patrimoniais. Entretanto, a grande quantidade de normas, discussões e teorias, então presentes já na metade da década de 60 e a falta de estabelecimento de critérios mais universais que pudessem nortear a atuação de técnicos e arquitetos no lidar com a questão preservacionista, além de propostas que evitassem os abusos, propiciou, em maio de 1964, um Congresso Internacional de Arquitetos e Técnicos em Monumentos Históricos na Cidade de Veneza. Um pouco anterior a este congresso, realizou-se na Cidade de Paris, em 12 de dezembro de 1962, uma conferência relativa a Proteção da Beleza e do Caráter das Paisagens e Sítios, bem como, no campo nacional, destaca-se a teoria relativa à conservação e restauro de *Lúcio Costa*, considerado um dos maiores expoentes teóricos da arquitetura brasileira.

2.2.2-A Recomendação de Paris de 1962

A Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura, reunida em Paris, de 9 de novembro a 12 de dezembro de 1962, considerou que, em todas as épocas, o homem submeteu a beleza e o caráter das paisagens e dos sítios que fazem parte do quadro natural de sua vida a atentados que empobreceram o patrimônio cultural, estético e até mesmo vital de regiões inteiras, em todas as partes do mundo, considerando que, ao cultivar novas terras, desenvolveu, por vezes, desordenadamente os centros urbanos, executou grandes obras e realizou vastos planejamentos físico-territoriais e instalações de equipamentos industrial e comercial, as civilizações modernas aceleraram esse fenômeno, como conseqüência, acreditaram ser altamente desejável e urgente estudar e adotar as medidas necessárias para salvaguardar a beleza e o caráter das paisagens e sítios em todos os locais do planeta.

A proteção não deveria apenas dispor sobre as paisagens naturais, mas também sobre os sítios e paisagens urbanas, que são geralmente os mais ameaçados, especialmente, pelas obras da construção civil e pela especulação imobiliária, sempre com caráter preventivo e corretivo. Dessa forma, a *Recomendação de Paris* de 1962 estabeleceu os critérios seguintes para a salvaguarda dos sítios e paisagens naturais²⁸:

a) Construção de edifícios públicos e privados de qualquer natureza, seus projetos deveriam ser concebidos de modo a respeitar determinadas exigências estéticas relativas ao próprio edifício e, evitando cair na imitação gratuita de certas formas tradicionais e pitorescas, deveriam estar em harmonia com a ambiência que se deseja salvaguardar; b) Construção de estradas; c) Linhas de eletricidade de alta e baixa tensão, instalações de produção e de transporte de energia, aeródromos, estações de rádio e televisão; d) Construção de auto serviços para distribuição dos combustíveis; e) Cartazes publicitários e anúncios luminosos; f) Desmatamento, inclusive destruição de árvores que contribuem para a estética da paisagem, particularmente as que margeiam as vias de comunicação ou as avenidas; g) Poluição do ar e da água; h) Exploração de minas e pedreiras e evacuação de seus resíduos; i) Captação de nascentes, trabalhos de irrigação, barragens, canais, aquedutos, regularização dos cursos de água; j) Campismo; k) Depósitos de materiais e de matérias usadas, assim como detritos e detritos domésticos, comerciais ou industriais.

Observando-se todas as questões da *Recomendação de Paris*, pode-se ver que a preocupação em não promover imitações na execução de qualquer restauro tem uma linha teórica *Ruskiniana*, especialmente na sua fundamentação estética que tinha na relação natureza/cultura, natureza/arte e natureza/arquitetura os preceitos que conferiam a dimensão histórica à arquitetura do período, ou seja, conservar aquela de épocas passadas como a mais preciosa das heranças e a arquitetura como expressão material do caráter de um povo. Assim, o tempo deveria ser o protagonista e as restaurações não poderiam ser realizadas, pois tiravam do homem sua verdade histórica; a *Recomendação de Paris* entende essa questão, mas os novos tempos permitiam que fossem executadas as alterações, desde que não se promovessem falsos históricos e nem falsos artísticos e, nesse ponto, a Conferência se apega mais à teoria de *Camillo Boito*²⁹.

Também evidente é a presença de várias teorias na *Recomendação de Paris*, como a preocupação com a ampliação da preservação para os sítios e paisagens naturais, entendendo que faz parte desse meio os sítios urbanos, e que não se pode pensar em conservação se não se atenta para o problema dentro de preceitos maiores, ou seja, a preocupação com o entorno, não se pode interferir em um monumento, ou paisagem, tendo como ponto de vista apenas a preocupação com o objeto isolado, essa teoria está relacionada à *Gustavo Giovannoni*. O caminho leva a pensar o caso das ruínas como objetos relacionáveis às questões formuladas na Conferência de Paris de 1962, pois é na ruína que se encontra a

necessidade de pensar na conservação e no restauro a partir de sua relação com a paisagem e como um objeto de alto valor antigo e, inclusive, para legitimar o moderno. Essa questão sobre o valor histórico dos monumentos se remete à teoria de *Alois Riegl*, é dentro dessa concepção que se pode também identificar o trabalho de *Lúcio Costa*, como assessor de *Rodrigo M. F. de Andrade*, em 1937.

Tornou-se oportuno analisar a teoria de *Lúcio Costa* neste momento, uma vez que sua principal atuação na questão de preservação e restauro está relacionada à interferência em ruínas e locais portadores de certas características históricas sobre a paisagem. Teoricamente sua contribuição também está inserida no reconhecimento do antigo para se poder reconhecer o moderno³⁰. Filho de Joaquim Ribeiro da Costa e Alina Ribeiro da Costa, ele engenheiro naval, natural de Salvador, ela professora, *Lúcio Costa* nasceu em Toulon na Villa Dorothée Lousie no Mourillon, em 1902, passou parte de sua infância na França e retornou ao Brasil em 1916, quando seu pai o matriculou na Escola de Belas Artes do Rio de Janeiro, onde se formaria arquiteto. O próprio *Lúcio Costa* reconheceu sua vida profissional em sete fases e admite que de permeio com as demais ocorreu a fase do patrimônio³¹:

Sempre funcionei apenas como consultor de Rodrigo, esse Melo Franco de Andrade, que se dedicou de corpo e alma à defesa, recuperação e divulgação de nosso patrimônio histórico e artístico. Mesmo quando mais tarde, reorganizado o Serviço, tive de figurar como Diretor de uma divisão, era ele o Diretor Geral. Só então aos poucos conheci a obra de Antônio Francisco Lisboa que, como estudante, por ignorância menosprezara. A primeira incumbência, em 1937, foi ir de hidroavião ao Rio Grande, a fim de examinar in loco e decidir o que fazer com as ruínas dos chamados sete povos da província jesuítica espanhola, projetei então um pequeno museu, executado por Lucas Mayerhofer, que também realizou a difícil tarefa de desmontar e reconstruir a torre arruinada.

A teoria elaborada por *Lúcio Costa* tem uma trajetória assentada na determinação de que todos que se empenharam na “preservação” foram os mesmos que se empenharam na “renovação”, na busca da antropofagia das raízes brasileiras. Assim, o problema da recuperação e restauro sempre iria estabelecer-se sobre princípios que vão desde a dependência de técnicos qualificados, cuja formação é difícil, familiaridade com as obras e os processos construtivos antigos, sensibilidade artística, conhecimentos históricos, acuidade investigadora, capacidade de organização, iniciativa e comando, inventários-artísticos do que existia na região, estudo da documentação recolhida e eleição daquilo que mereça restauro prioritário, além do tombamento. Essas observações do próprio *Lúcio Costa* fazem lembrar as observações de *Viollet Le Duc* sobre o espírito que deveria se revestir um arquiteto para instrumentalizar o ato preservacionista e restaurador.

Uma das inevitáveis comparações com *Viollet Le Duc* é a produção sobre “*Mobiliário Luso-brasileiro*”³² em 1939, um inventário sistemático de peças ainda existentes em várias regiões do Brasil. Todavia, a obra de destaque dentro da questão é o estudo de “*Os Sete Povos das Missões*”³³. *Lúcio Costa* diz que essa arquitetura nada tem a ver com a arquitetura jesuítica do Brasil e que a interferência nacional, ao longo dos séculos, foi apenas demolidora, até que, em 1928, realizou-se uma intervenção procedida pela Comissão de Terras de São Miguel e, finalmente, obras de estabilização e recomposição, praticadas em 1938 pelo SPHAN, pelo processo da “depóse”³⁴. Com os restos das ruínas fizeram o Museu, a Casa São João, um simples abrigo para as peças que, em contato com os vestígios e junto ao recinto das ruínas, não ocorreu a perda do valor histórico, claramente relacionado com as teorias de *Ruskin*, *Camillo Boito*, *Alois Riegl*. Com ressentimento em ter que abandonar a biografia de *Lúcio Costa* e sua relação com a teoria e prática da preservação e restauro, faz-se necessário redirecionar o texto para as cartas e encontros, destacando-se agora a *Carta de Veneza*, de maio de 1964.

2.2.3-A Carta de Veneza de 1964

O II Congresso Internacional de Arquitetos e Técnicos dos Monumentos Históricos – ICOMOS (Conselho Internacional de Monumentos e Sítios), teve como tema a³⁵:

Conservação do Patrimônio Monumental e Ambiental no Mundo, num momento em que sente-se, nos países em formação, a necessidade de conservar os valores artísticos e os elementos representativos das civilizações do passado relacionando-os com a vida moderna.

O Congresso, segundo *Carlo Gasperini*, relator da comitiva brasileira, propunha criar uma “*Carta Internacional de Restauração de Monumentos*” e a implantação de uma política comum de pesquisas e valorização dos monumentos em seus ambientes, dos centros históricos e das paisagens. O programa de trabalho foi dividido em cinco seções, permitindo a cada congressista ou delegação uma maior participação nos seus respectivos casos de interesses, o Congresso foi aberto com a seguinte afirmação³⁶:

Portadoras de mensagem espiritual do passado, as obras monumentais de cada povo perduram no presente como testemunho vivo de suas tradições seculares. É, portanto, essencial que os princípios que devam presidir à conservação e restauro dos monumentos sejam elaborados em comum e formulados num plano internacional, ainda que caiba a cada nação aplicá-los no contexto de sua própria cultura e de suas tradições.

O *Congresso de Veneza* também define que a noção de monumento histórico compreende a criação arquitetônica isolada, bem como o sítio urbano ou rural que dá

testemunho de uma civilização particular, não só as grandes criações, mas também as obras modestas que tenham adquirido, com o tempo, significação cultural (esse aspecto se enquadra dentro da teoria *Ruskiniana*). Entende que a conservação e restauro dos monumentos constituem uma disciplina que reclama a colaboração de todas as ciências, que devem ser salvaguardados tanto a obra de arte quanto o monumento histórico (aspecto contido na teoria de *Alois Riegl*).

A *Carta de Veneza* também diz que a conservação exige manutenção permanente e que a conservação dos monumentos é sempre favorecida por sua destinação útil à sociedade (aqui se entende a prática de outro brasileiro, *Aloísio Magalhães*, que será abordado mais à frente); o monumento é inseparável da história de que é testemunho e do meio em que se situa, teoria de *Camillo Boito*, portanto o deslocamento de todo o monumento ou de parte dele não pode ser tolerado (prática de *Lúcio Costa*); os elementos da escultura, pintura ou decoração que são parte integrante do monumento não lhes podem ser retirados a não ser que essa medida seja única capaz de assegurar sua conservação (teoria de *Viollet Le Duc*); a restauração é uma operação que deve ter caráter excepcional (teoria de *Alois Riegl*); revelar e conservar os valores estéticos e históricos do monumento e fundamentar-se no respeito ao material original e aos documentos autênticos (teoria de *Cesare Brandi*); quando as técnicas tradicionais se revelarem inadequadas, a consolidação do monumento pode ser assegurada com o emprego de todas as técnicas modernas de conservação (teoria de *Gustavo Giovannoni*); as contribuições válidas de todas as épocas para a edificação devem ser respeitadas, visto que a unidade de estilo não é a finalidade a alcançar no curso da restauração (teoria de *Ruskin*); o julgamento do valor dos elementos em causa e a decisão quanto ao que pode ser eliminado não podem somente ser do autor do projeto (teoria de *Cesare Brandi*).

A Carta ainda cita que os elementos destinados a substituir as partes faltantes devem integrar-se harmoniosamente ao conjunto, distinguindo, todavia, das partes originais a fim de que a restauração não falsifique o documento de arte e de história (teoria de *Cesare Brandi*); os acréscimos só poderão ser tolerados na medida em que respeitem todas as partes interessantes do edifício, seu esquema tradicional, o equilíbrio de sua composição e suas relações com o meio ambiente (teoria de *Cesare Brandi e Gustavo Giovannoni*); os trabalhos de escavações devem ser realizados em conformidade com padrões científicos, Teoria da Metodologia Científica de *Gustavo Giovannoni* e no restauro, como Momento Metodológico de *Cesare Brandi*; todo trabalho de reconstrução deverá ser excluído a princípio, admitindo-se apenas a anastilose, ou seja, a recomposição de partes existentes, mas desmembradas, sempre acompanhados de documentação precisa sob a forma de relatórios, como na teoria praticada

por *Lúcio Costa* sobre “Os Sete Povos das Missões”; ilustrados com desenhos e fotografias, como pregava *Viollet Le Duc*; todos os trabalhos de reconstrução, recomposição e integração têm que ser documentados, como entendia *Gustavo Giovannoni*.

Como se pode perceber, a *Carta de Veneza* de 1964 é composta pelos referenciais teóricos de todos os personagens que elaboraram conceitos e critérios para a prática preservacionista e intervencionista, mas, por outro lado, a *Carta de Veneza* também pode ser analisada pelas cinco seções no qual o Congresso foi dividido, sendo que a **Primeira Seção** coube a “Análise da teoria da Conservação e Restauro de Monumentos”; a **Segunda Seção** à “Análise dos Métodos”, que foi subdividida em três grupos de trabalho referentes à restauração arqueológica, às novas técnicas de restauração e à problemática da restauração relativa à vida moderna; a Terceira Seção preocupou-se com problemas jurídicos relativos às questões ligadas a proteção de monumentos, de ambientes monumentais dos chamados centros históricos e paisagísticos (grifo nosso); a **Quarta Seção** tratou de resultados práticos advindos das escavações arqueológicas e das descobertas efetuadas durante obras de restauração e a **Quinta Seção** cuidou das medidas preliminares de proteção do Patrimônio Monumental. Todas essas seções resultaram na criação do ICOMOS, estatuto preparado pela UNESCO e que, para o Brasil, levou a compreensão da adoção desse instrumento e do método chamado de científico na instrumentalização dos processos relativos à conservação e restauro.

Apesar da *Carta de Veneza* significar uma “transformação” no lidar com as questões patrimoniais, ela deixou a desejar em alguns aspectos, como, por exemplo, a falta de esclarecimento popular sobre a importância da preservação e restauro e sobre a questão jurídica, pois o fato da propriedade ainda estar ligada ao direito do proprietário, impedia muitas possibilidades de atuação, inclusive com o direito do tombamento esbarrando no direito da propriedade e com o esquecimento do valor social do bem cultural protegido³⁷. Depois da elaboração da *Carta de Veneza*, cada país tratou de providenciar as suas linhas de conduta ou as normas locais aplicáveis dentro de suas peculiaridades e sempre desejando regulamentar suas bases nas normas venezianas; as novas reuniões realizadas por vários países e as reuniões no Brasil, é o que se verá a seguir.

2.3-Os congressos e as recomendações posteriores à Carta de Veneza e os primeiros encontros brasileiros

No final do tópico anterior, expressou-se a intenção de analisar uma ação jurídica importante na preservação e restauro, o *Instituto do Tombamento*, mas por que analisá-lo

neste momento? Percebe-se nas questões internacionais, após uma série de encontros, com a elaboração de cartas e recomendações e seu natural rebatimento normativo no Brasil, que a problemática advinda da relação direito social (público) e direito de propriedade (privado) ainda permanecia como um dos nós mais apertados e evidentes no lidar com a questão patrimonial. Nesse ponto, não caberia uma total análise do processo de tombamento, mas apenas uma necessidade de apresentar a questão, pois, para o caso brasileiro, esse meio de atuação foi e ainda continua sendo o mecanismo instrumental de maior importância do direito administrativo e legal para a proteção dos bens reconhecidos como portadores da memória cultural material e imaterial da sociedade.

No Direito Urbanístico, a tutela só recai sobre os bens imóveis com seus acessórios, evidentemente, pertencente às pessoas naturais, bem como às pessoas jurídicas de direito privado e de direito público (Decreto-Lei nº 25/37, Art. 2º). Embora o Art. 1º do Decreto-Lei nº 25/37 fale em conjunto de bens para definir o Patrimônio Histórico e Artístico não quer dizer que apenas o conjunto de bens em espécie está sob proteção, mas também o objeto de tutela pode ser um bem singular (uma casa, um prédio, um morro), um conjunto de bens (um quarteirão, uma cidade, como Ouro Preto), um complexo de bens (uma paisagem, uma floresta e morro, como o Parque da Tijuca no Rio de Janeiro), desde que tenham sido tombados pelo órgão competente (da União, Estado ou do Município), como dotados de valor histórico, artístico, monumental, paisagístico, arqueológico ou de beleza natural³⁸.

Para que a proteção se efetive, o tombamento pode ser praticado com as seguintes classificações: *instrumentos primários*, *instrumentos secundários*, *instrumentos repressivos*. “No direito italiano, há também os *instrumentos cautelares*, que não estão previstos no direito nacional, mas que seriam úteis em certos casos, apesar do tombamento já exercer uma função cautelar, pode ser considerado pelo Decreto-Lei nº 25/37 como tombamento provisório com os mesmos efeitos vinculativos do definitivo. Por outro lado, as regras são aplicáveis a todos os casos de tutela, há porém regras especiais para a tutela de bens pré-históricos e das jazidas arqueológicas.

Para os *instrumentos primários*, a proteção assenta-se no reconhecimento (*Cesare Brandi*), pelo órgão competente (IPHAN, no âmbito federal, ou órgão semelhantes nos Estados ou Municípios). Esse reconhecimento, que se traduz na *inscrição* do bem no *livro especial* chamado **Livro do Tombo**, é que o transforma em *patrimônio* histórico, artístico ou paisagístico nacional, com todas as conseqüências previstas na Lei. Tombar significa lançar nos livros do tombo, “*livros nos quais se dizem a denominação, a situação e os limites ou outras características do bem tombado*”³⁹. O IPHAN possui quatro Livros do Tombo:

1- Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, nos quais se inscrevem as coisas pertencentes às categorias de bens arqueológicos, etnográficos, e os monumentos e paisagens notáveis; **2-** Livro do Tombo Histórico, em que se inscrevem as coisas de interesse histórico e as obras de arte histórica; **3-** Livro do Tombo das belas artes, no qual se inscrevem as coisas da arte erudita; **4-** Livro do Tombo das Artes Aplicadas, em que se inscrevem as coisas na categoria das artes aplicadas.

Na definição de Hely Lopes Meirelles⁴⁰, tombamento “*é a declaração, pelo poder público, do valor histórico, artístico, paisagístico ou científico de coisas, que, por essa razão, devem ser preservadas de acordo com a inscrição no livro próprio*”. De qualquer forma, o tombamento produz efeito sobre a esfera jurídica dos proprietários privados e públicos, impondo limitações ao direito da propriedade, e cria um regime jurídico especial para os bens transformando-os em bens de interesse público. A Lei concede várias classes de tombamento:

a) Tombamento de Ofício: é o que incide sobre os bens públicos, se faz por simples ordem do Diretor do IPHAN, mas deverá ser notificada a entidade que o bem pertence ou sob cuja guarda estiver, a fim de, produzir os necessários efeitos⁴¹; **b)** O Tombamento Voluntário incide sobre o bem privado e realiza-se pela simples anuência de seu proprietário, quer a seu pedido, quer em atendimento a notificação, para a inscrição no Livro do Tombo respectivo⁴²; **c)** O Tombamento Compulsório ocorre quando o proprietário particular se recusa a anuir à inscrição da coisa; **d)** Os Tombamentos Provisórios e Definitivos, iniciados pela notificação e pela inscrição⁴³.

Como se pôde observar, o procedimento do tombamento compulsório se integra em atos que merecem atenção, como a *Notificação*, que dá início ao procedimento, a *Inscrição*, que o conclui, e a *Homologação*, que o torna definitivamente eficaz. A *Notificação* é o ato que se dirige ao proprietário (e na falta deste, ao possuidor), significa verdadeira intimação ao proprietário para anuir a inscrição da coisa, ou para defender-se impugnando o tombamento, seus efeitos jurídicos não são de mero conhecimento, mas constitutivos na medida em que a Lei lhe dá a natureza de tombamento provisório, equiparando-o ao definitivo para todos os efeitos, salvo quanto há transcrição⁴⁴. A *Inscrição* constitui verdadeiro e definitivo tombamento, mas na Lei nº 6292/75, ela fica dependendo da homologação do Ministro da Cultura, para surtir os efeitos do tombamento. A *Homologação* é ato de controle, ato que pode ser recusado pelo Ministro, desde que o entenda inoportuno, certamente essa questão de delegar a uma só pessoa a apreciação do bem pode não ser uma boa solução.

Todos esses instrumentos são primários, mas na ação da proteção também existem os secundários, que são:

1- a transcrição do tombamento no registro imobiliário e sua averbação ao lado da transcrição de domínio; **2-** autorização para reparos, pinturas e restaurações de

coisas tombadas; **3-** autorização para a construção no local ou nas vizinhanças; **4-** sujeição do bem tombado à vigilância do IPHAN, com a possibilidade de inspecioná-lo; **5-** direito de preferência da União, Estados e Municípios no caso de alienação do bem tombado.

O tombamento sujeita o bem tombado, qualquer que seja a sua natureza, a regime jurídico especial, determinando algumas situações desfavoráveis aos sujeitos passíveis de tutela. Os bens tombados não se tornam inalienáveis, mas a alienabilidade (transferência de domínio) sofre as seguintes limitações⁴⁵:

a) se onerosa, dá-se o direito de preferência à União, Estados e Municípios; **b)** o adquirente fica obrigado a fazer constar do registro imobiliário a transferência no prazo de trinta dias, sob a pena de multa, ainda que se trate de transmissão judiciária ou *causa mortis*, para que se possa exigir do adquirente esse efeito é necessário que o tombamento esteja transcrito no registro de imóvel e averbado ao lado da transcrição do domínio.

Outro vínculo imposto à coisa tombada é o de sua imodificabilidade, pois não pode, em caso algum, ser destruída, demolida ou mutilada. Pode, contudo, ser reparada, pintada ou restaurada, mediante prévia autorização do IPHAN, e sua constante vigilância e inspeção também constituem instrumentos secundários de proteção. Outro aspecto é relacionado ao conceito de *redução da visibilidade*, para fins da Lei do tombamento, é amplo, alcançando não apenas a obstaculização da coisa tombada, como a modificação do ambiente ou da paisagem adjacente, a diferença de estilos arquitetônicos, e tudo que afronte a harmonia do conjunto de valor histórico e artístico ou a beleza original da obra. Não existe notificação dos titulares das coisas vizinhas, apesar de alguns juristas entenderem que esse fato é extremamente necessário.

O tombamento, como ato administrativo-urbanístico, é anulável e revogável, por ilegalidade ou inoportunidade de sua realização, ou seja, pela homologação do Ministro, podendo ser revisado, alterado ou revogado, por ser portador de ilegalidade ou por não preencher os requisitos para sua integração no patrimônio histórico, artístico, arqueológico ou paisagístico natural. Mesmo que o tombamento tenha sido homologado, ele também pode vir a ser revisto pelo Presidente da República⁴⁶, de ofício ou em grau proposto por qualquer interessado, cancelando-o. Essa previsão pode tanto alcançar os bens tombados privados como os bens pertencentes à União, Estados e Municípios. Críticas a essa questão são inúmeras, pois se pode argumentar que, nem o Presidente e nem o Ministro em matéria de História ou Arte sejam portadores únicos de juízo técnico ou artístico para decidir sobre o ato do tombamento.

O tombamento ainda possui instrumentos repressivos de natureza administrativa e de natureza penal. Os primeiros constituem em multa, destruição de obra e remoção de objetos⁴⁷. A destruição da obra ocorrerá no caso de construção na vizinhança de coisa tombada, sem prévia autorização do IPHAN, que impeça ou reduza a visibilidade da coisa tombada; a remoção se dará na hipótese de colocação de anúncios ou cartazes na vizinhança da coisa tombada. Verifica-se que o ato do tombamento, apesar de estar bem estruturado juridicamente, de ser fruto das várias reuniões e congressos internacionais e de conter a filosofia de *Rodrigo M. F. de Andrade* e de *Mário de Andrade*, ainda apresenta muitas lacunas, como, por exemplo, os casos de complementações, os casos de consolidações, de reconstruções e requalificações, os quais necessitariam ser contemplados, além de aperfeiçoar os instrumentos repressivos e educativos.

O tombamento oficial (Decreto-lei nº 25/37) não pressupõe desapropriação, o bem tombado continua como posse e usufruto total por parte do proprietário, responsável por sua integridade, o que converge para inúmeros problemas, quando o bem se localiza em área de zona valorizada e especulativa, onde todo imóvel com restrições drásticas nada vale economicamente, faltam instrumentos para demonstrar as vantagens que podem resultar daquela atribuição, como, por exemplo, programas de reabilitação relacionados à questão turística (paradigma das revitalizações urbanas). Algumas dessas abordagens, iniciadas pela análise do ato de tombamento e suas lacunas serão recomendadas pelas conferências e encontros realizados após a *Carta de Veneza*.

2.3.1-As Recomendações de Paris de 1964 e a Norma de Quito de 1967

A *Recomendação de Paris* de 1964 trata das medidas destinadas a proibir e impedir a exportação, a importação e a transferência de propriedades ilícitas de bens culturais, já as *Normas de Quito* de 1967 apresentam o problema referente ao uso dos bens patrimoniais mediante ao acelerado processo de empobrecimento que vem sofrendo a maioria dos países americanos e o conseqüente estado de abandono e falta de defesa, nos quais se encontravam as riquezas monumentais e artísticas desses locais. Esses dois encontros, como os posteriores, tratam de providenciar linhas de conduta ou normas locais aplicáveis dentro de suas particularidades e sempre desejando “regulamentar” as normas venezianas, no caso dos encontros latino-americanos, as regras estabeleceram o pensar sobre mecanismos apropriados às condições dos povos do terceiro mundo.

A Conferência Geral das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura, reunida em Paris (de 20 de outubro a 20 de novembro de 1964), conhecida como *Conferência*

de Paris de 1964, considerando que cada estado tem o dever de proteger o patrimônio constituído pelos bens culturais existentes em seu território dos perigos decorrentes da exportação e importação, analisou regulamentações destinadas à adoção de medidas internacionais visando proibir e impedir a transferência ilícita de bens culturais. Para efeito dessa recomendação, cada Estado deveria adotar os critérios que julgasse mais adequados para definir, no âmbito de seu território, os bens culturais que devessem ser beneficiados de proteção e que adotariam os seguintes princípios gerais⁴⁸:

Para permitir a proteção de seu patrimônio cultural contra todos os perigos de empobrecimento, a importação de bens culturais só poderá ser autorizada após haverem sido declarados livres de quaisquer restrições; os museus e em geral todos os serviços e instituições relacionados à conservação de bens culturais, deveriam se abster de adquirir qualquer bem cultural procedente de exportação, importação ou transferência de propriedade ilícita.

As medidas recomendadas na *Conferência de Paris* de 1964 promoveram a identificação e Inventário Nacional dos Bens Culturais (teoria de *Viollet Le Duc*) e, no caso do Brasil, a fase heróica de *Rodrigo M. F. de Andrade* já havia tratado mais do que realizar um inventário, mas de construir e identificar o que era esse acervo patrimonial, sendo que na década de 70, mais de 1700 bens já estavam tombados após inventário. Outro aspecto presente na redação da *Conferência de Paris* foi o de que cada Estado-Membro deveria providenciar, para a proteção dos bens culturais, a responsabilidade de órgãos oficiais adequados (no Brasil, seria o SPHAN) e deveria atuar dentro de uma legislação nacional (no caso do Brasil, o Decreto-lei nº 25/37), também denota a necessidade da existência de especialistas para assessorá-lo (no caso do Brasil, *Lúcio Costa* e outros) em relação aos problemas técnicos e na solução de casos litigiosos. A *Conferência de Paris* também estabelece a intenção de que acordos bilaterais e multilaterais sempre deveriam figurar entre as organizações intergovernamentais, para que, inclusive, fosse possível detectar as operações ilícitas, com a restituição ou repatriação dos bens, com a publicidade, em caso de desaparecimento, e encerra com a questão da necessária formulação de ações educativas.

Em dezembro de 1967, patrocinado pela OEA (Organização dos Estados Americanos), em decorrência de determinações oriundas de uma Reunião de Chefes de Estado ocorrida em Punta del Este, ocorreu uma reunião de autoridades e técnicos ligados à preservação de monumentos, em Quito. Nesse encontro, representou o Brasil o arquiteto *Renato Soeiro*, chefe do então IPHAN, do Ministério da Educação e Cultura, um dos “signatários das *Normas de Quito*”. A situação expressa pela reunião era a de que existia uma situação de urgência que reclamava a cooperação interamericana, e em segundo, aceitar que

os bens patrimoniais representavam um valor econômico e instrumental para o desenvolvimento e o progresso. A preocupação com as relações entre o turismo e o conjunto de monumentos do Patrimônio Cultural ficou amplamente determinada nas considerações gerais⁴⁹:

Todo monumento nacional está implicitamente destinado à cumprir uma função social, compete ao Estado fazer que a mesma prevaleça e determinar, nos vários casos, a medida em que a dita função social é compatível com a propriedade privada e o interesse dos particulares.

Não é preciso falar que a destruição de vários imóveis e bens materiais estava acontecendo a partir do crescimento urbano que certas cidades americanas apresentavam nas décadas de 60 e 70. As recomendações das *Normas de Quito* são dirigidas no sentido de adequar a conservação e utilização dos monumentos e sítios de interesse arqueológico, histórico e artístico a esse crescimento e evitar a deterioração e subtração desse patrimônio, para isso estabelece a idéia do espaço ser inseparável do conceito de monumento (*Gustavo Giovannoni*), portanto, a tutela do estado deve-se estender ao contexto urbano, a marca histórica ou artística do homem é essencial para imprimir a uma paisagem ou a um recinto a categoria de patrimônio. A preocupação, como foi mencionada anteriormente, era a de informar e proteger dos atos de vandalismo urbanos presentes em numerosas cidades do “novo” continente.

Para solucionar essas questões, as *Normas de Quito* estabeleceram que a continuidade do horizonte histórico e cultural da América estava gravemente comprometida pela entronização de um processo anárquico de modernização, exigindo a adoção de medidas de defesa, recuperação e revalorização do patrimônio da região e a formulação de planos nacionais e multinacionais em curto e longo prazos. Considerando que o patrimônio histórico e artístico, quer dizer, arquitetônico, constitui um “capital” a ser mantido para render vantagens, principalmente através do turismo, os participantes da reunião de Quito diziam que esses monumentos representavam também recursos econômicos semelhantes às riquezas naturais do país. Consequentemente, suas medidas de preservação e utilização deveriam fazer parte de *Planos de Desenvolvimento*, assim as propostas deveriam ser projetos de “valorização”, significando intervenções em monumentos ou conjuntos arquitetônicos dirigidos a “*habilitá-los de condições objetivas e ambientais que, sem desvirtuar sua natureza, ressaltem suas características e permitam seu ótimo aproveitamento*”. Essas ações de valorização propostas posteriormente por *Aloísio Magalhães* têm sua relação teórica com o restauro científico de *Gustavo Giovannoni*.

A crítica às *Normas de Quito* podem ser determinadas pelo grau de otimismo que suas recomendações estabeleciam, nas quais o turismo era a solução. Se, por um lado, contemplava a questão com o estabelecimento econômico de sua manutenção, por outro, introduzia uma situação de acúmulo de visitantes, às vezes de forma improvisada e transformadora dos elementos e paisagem locais, como exemplo recente pode-se mencionar o carnaval na Cidade de Ouro Preto, onde o grande fluxo de pedestres e carros de som impôs ao Prefeito o Decreto Municipal que impedia a festa na área mais antiga da cidade, devido ao grande número de foliões que estavam danificando o patrimônio arquitetônico tombado. Da mesma forma, as *Normas de Quito* não atingiram a questão efetiva de sua proposta de promover a defesa do patrimônio com a previsão de “agrupamentos cívicos” e “interesse social”, pois tanto o Brasil como outros países da América latina encontraram ampla resistência pelos detentores dos interesses privados.

Os pontos mais importantes das *Normas de Quito* estão ligados a: *valorização econômica dos monumentos, valorização do patrimônio cultural, os monumentos em função do turismo, o interesse social e na ação cívica* ⁵⁰. A *valorização econômica dos monumentos* implica no Planejamento em nível nacional, com a formulação de projetos dentro de um plano de ordenação geral; a *valorização do patrimônio cultural* diz que valorizar um bem histórico ou artístico equivale a habilitá-lo com as condições objetivas e ambientais que, sem desvirtuar sua natureza, ressaltem suas características e permitam seu aproveitamento, ou seja, trata-se de incorporar a um potencial econômico seu valor atual, implica uma ação sistemática, técnica; a *valorização* exerce uma benéfica ação sobre o perímetro urbano em que se encontra o monumento, aumentando a demanda de interesse sobre a área, mas implica também na adoção de medidas reguladoras que, ao mesmo tempo, facilitem a iniciativa privada e impeçam a desnaturalização do lugar.

Para as *Normas de Quito*, três questões são necessárias para que o projeto de revalorização do patrimônio monumental tenha êxito: *legislação eficaz, organização técnica, planejamento nacional*, os quais devem se integrar. Um ponto teórico importante é que a Restauração termina onde começa a hipótese (*Cesare Brandi*), por isso é absolutamente necessário, para todo o trabalho, um estudo prévio de investigação histórica, também é necessário atualizar a legislação nos países americanos para efeito de proteção a núcleos ou conjuntos monumentais; na questão técnica, a teoria fundamenta-se na possibilidade de que cada projeto de valorização constitui um problema específico e requer uma solução também específica (*Cesare Brandi*).

A partir da década de 70, proliferaram os “encontros” destinados a dar continuidade aos documentos anteriormente analisados e às teorias mencionadas. No caso brasileiro, encontra-se o período final de *Rodrigo M. F. de Andrade* à frente do SPHAN, em 1968, inclusive quando vem a falecer⁵¹. A principal reunião ocorrida no país foi em abril de 1970, quando emanou o célebre *Compromisso de Brasília* assinado pelo Ministro da Educação e Cultura da época e por Governadores de seis Estados e representantes dos demais e por outras autoridades representativas de entidades culturais variadas. As recomendações referentes ao *Compromisso de Brasília* e, por conseguinte, ao *Compromisso de Salvador* de 1971 destacam-se a seguir.

2.3.2-O Compromisso de Brasília e o Compromisso de Salvador

Antes dos dois compromissos iniciais mais importantes nas ações preservacionistas e intervencionistas no Brasil, ocorreu, em 19 de novembro de 1968, a Conferência Geral da Organização das Nações Unidas, 15^a sessão, na qual recomendava-se a conservação dos bens culturais ameaçados pela execução de obras públicas e privadas, considerando que a civilização contemporânea e sua evolução futura repousam nas tradições culturais dos povos e nas forças criadoras da humanidade, assim como seu desenvolvimento social e econômico; apesar de reconhecer a necessidade de preservação, também considera que o bem estar de todos os povos depende, por outro lado, do desempenho da industrialização e urbanização; mas considerando que os monumentos vestígios do passado, assim como inúmeras construções mais recentes, estão cada vez mais ameaçadas pelos trabalhos urbanos contemporâneos, entende que é fundamental harmonizar a preservação do patrimônio com as transformações exigidas pelo desenvolvimento sócio-econômico⁵².

A *Conferência de Paris* de 1968 recomenda que os Estados membros apliquem disposições legislativas ou de outra natureza para levar a efeito a proteção do patrimônio e que sejam produzidos relatórios falando sobre as medidas que foram adotadas para esse fim. A recomendação de Paris de 1968 define as questões que devem ser protegidas nos conjuntos patrimoniais culturais:

- a) Bens imóveis como sítios arqueológicos, históricos ou científicos, edificações ou outros elementos de valor histórico, científico, artístico ou arquitetônico, religiosos ou seculares, incluídos os conjuntos tradicionais, os bairros históricos das zonas urbanas e rurais e os vestígios de civilizações anteriores que possuam valor etnológico, aplicar-se tanto aos imóveis do mesmo caráter que constituam ruínas ao nível do solo como vestígios arqueológicos ou históricos descobertos sob a superfície da terra. A expressão bens culturais se estende também ao entorno desses bens; b) Bens móveis de importância cultural, incluídos os que existem ou tenham sido encontrados dentro dos bens imóveis e os que estão enterrados e possam vir a

ser descobertos em sítios arqueológicos ou históricos ou em quaisquer outros lugares. A expressão bens culturais engloba não só os sítios e monumentos arquitetônicos, arqueológicos e históricos reconhecidos e protegidos por lei, mas também os vestígios do passado não reconhecido, nem protegidos, assim como sítios e monumentos recentes de importância artística ou histórica.

Para a *Conferência de Paris* de 1968, as medidas de preservação dos bens culturais deveriam se estender à totalidade do território do Estado, mas a preservação do conjunto de um sítio arqueológico, de um monumento ou de outros tipos de bens culturais imóveis, além do salvamento ou resgate de bens deveria variar em função das dimensões e da situação dos bens e sempre de caráter preventivo e corretivo (*Alois Riegl*). As medidas preventivas e corretivas deveriam ter por finalidade assegurar a proteção ou o salvamento dos bens culturais, para tanto, as recomendações de Paris são as seguintes:

a) Os projetos de expansão ou de renovação urbana, ainda que respeitem monumentos protegidos por lei, mas possam vir a modificar estruturas de menor importância e, assim destruir as vinculações e o quadro que envolve os monumentos nos bairros históricos; **b)** Obras similares em locais onde conjuntos tradicionais de valor cultural possam correr perigo de destruição por não se constituírem em monumentos protegidos por lei; **c)** Modificações ou reparos inoportunos de edificações históricas isoladas; **d)** A construção ou alteração de vias de grande circulação, o que constitui um perigo especialmente grave para sítios, monumentos e conjuntos de monumentos de importância histórica; **e)** A construção de barragens de irrigação, produção de energia hidrelétrica, ou controle de inundações; **f)** A construção de oleodutos e de linhas de transmissão de energia elétrica; **g)** Os trabalhos agrícolas, como aradura profunda da terra, as operações de ressecção e irrigação, desmatamento e nivelamento de terras e reflorestamento; **h)** Os trabalhos exigidos pelo desenvolvimento da indústria e pelos progressos técnicos das sociedades industrializadas, como a construção de aeródromos, a exploração de minas e de pedreiras e a drenagem e recuperação de canais e de portos.

A *Conferência de Paris* de 1968 recomenda que a preservação e salvamento dos bens culturais, ameaçados por obras públicas ou privadas, deveriam ser assegurados pelos meios relacionados a seguir: *Legislação, Financiamento, Medidas administrativas, Métodos de preservação e salvamento dos bens culturais, Sanções, Reparações, Recompensas, Assessoramento, Programas educacionais*. No caso da **Legislação**, os Estados deveriam manter em escala nacional e regional uma legislação eficaz; no **Financiamento**, os Estados deveriam prever o estabelecimento de créditos necessários para as operações e deveriam encorajar os proprietários e os moradores dos bairros a proteger o patrimônio, deveriam diminuir impostos através de legislação adequada; nas **Medidas Administrativas**, criação de um órgão consultivo, pessoal qualificado, autoridade encarregada de um programa de desenvolvimento urbano, elaboração de diversas variantes de projetos; nos **Métodos de preservação e salvamento dos bens culturais**, deveriam ser realizados estudos aprofundados antes da realização de quaisquer projetos, cada nova construção deveria ser precedida por

escavações arqueológicas, as reservas arqueológicas deveriam ser objeto de medidas de zoneamento ou proteção legal, os locais históricos de centros urbanos ou rurais deveriam estar protegidos como zonas especiais e uma regulamentação especial, além da obrigatoriedade da comunicação ao encontrar qualquer vestígio arqueológico, bem como poderiam ser executadas expropriações; na parte das *Sanções*, os infratores deviam ser seriamente punidos com multas e prisão, ou ambas, ou indenizações por perda e danos; na questão *Reparações*, deveriam ser adotadas medidas que possibilitassem as autoridades a procederem às reparações ou às restaurações, inclusive com subsídios governamentais; no caso das *Recompensas*, os Estados deveriam encorajar o salvamento efetuando pagamentos a títulos de gratificações ou mesmo certificados e medalhas; no caso do *Assessoramento*, os Estados deveriam assessorar técnica ou supervisionar o salvamento dos bens culturais; com relação aos *Programas Educacionais*, os estados deveriam empenhar-se em estimular e fomentar o respeito pelo próprio patrimônio.

Todos esses aspectos são formulados a partir da necessidade e das alterações que os centros históricos sofrem devido aos mecanismos impostos pela especulação imobiliária e agentes gestores econômicos e sociais da sociedade contemporânea. No Brasil, o final da década de 60 apresentava as alterações políticas, sociais e econômicas advindas da Revolução Militar de 1964, no caso teórico e prático presenciava-se um momento com certo grau de abandono e descaso por parte das elites militares governamentais, fato explicado pela preocupação com a sustentação política.

Quase que paralelo ao final das atividades de *Rodrigo M. F. de Andrade* e, infelizmente, após a sua morte, ocorreu no Brasil o 1º Encontro dos Governadores de Estado, Secretários Estaduais da Área Cultural, Prefeitos de Municípios interessados, Presidentes e Representantes de Instituições Culturais, promovido pelo Ministério da Educação e Cultura, para o estudo da complementação das medidas necessárias à preservação e defesa do patrimônio histórico e artístico nacional, tal encontro na Cidade de Brasília em abril de 1970 ficou conhecido como *Compromisso de Brasília*⁵³. o DPHAN⁵⁴ recomendava a adoção de um documento subscrito, o qual verificou que⁵⁵:

- 1- Era inadiável a necessidade de ação supletiva dos Estados e dos Municípios à atuação Federal, esse é o primeiro texto a formular uma distinção entre os interesses nacionais, cuja proteção seria do DPHAN e os de interesse regionais a cargo dos Estados e Municípios;
- 2- Era importante, portanto a criação de órgãos estaduais e municipais destinados a suplementar a ação nacional do então DPHAN;
- 3- Para remediar a carência de mão de obra especializada, nos níveis superior, médio e artesanal, é indispensável criar cursos visando à formação de arquitetos restauradores, conservadores de pintura, escultura e documentos, arquivologistas e museólogos;
- 4- Incluir nos currículos escolares de níveis primário, médio e

superior, matérias que versem o conhecimento do acervo histórico e artístico das jazidas arqueológicas; **5-** É recomendável a defesa dos acervos; **6-** É desejável a participação de intelectuais escrevendo monografias elucidativas acerca dos aspectos sócio-econômicos regionais e valores compreendidos do patrimônio; **7-** É necessário o perfeito entrosamento entre o clero e autoridades militares visando a salvaguarda do patrimônio; **8-** É recomendável a utilização de Casas de Cultura ou repartições para os imóveis de valor histórico e artístico; **9-** É recomendável aos poderes públicos estaduais e municipais colaborar com o DPHAN no sentido do controle do patrimônio.

Na questão referente à proteção da natureza, o *Compromisso de Brasília* recomenda a criação de serviços estaduais em articulação com o IBDF – Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal, também recomenda um entrosamento entre as Universidades, Bibliotecas e Arquivos Públicos Municipais, uma legislação efetiva para a defesa dos antigos cemitérios e especialmente de túmulos históricos e artísticos e monumentos funerários; o final do documento traz um anexo escrito por *Lúcio Costa* sobre um problema de recuperação e restauração de uma casa seiscentista em São Paulo e das Ruínas de São Miguel, requerendo especialistas e inventário, reverenciando a memória de *Rodrigo M. F. de Andrade*, apesar das deficiências do DPHAN, mencionando que a obra de preservação e restauro no Brasil é a obra de vida deste personagem.

Em seguida ao *Compromisso de Brasília* ocorreu, em outubro de 1971, o II Encontro de Governadores para a Preservação do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Natural do Brasil. Os Governadores em união de propósitos, solidários com a orientação do Ministro Jarbas Passarinho, desde o encontro de Brasília de 1970, ratificaram os itens do *Compromisso de Brasília* e que o documento assinado se chamaria *Compromisso de Salvador*⁵⁶. As recomendações se dirigiam especialmente à preservação de bens culturais, dando uma série de sugestões de hipóteses ligadas ao “como” obter verbas e financiamentos de obras e também tratava da participação de estudantes em levantamentos de bens culturais e do aprimoramento de cursos voltados ao assunto preservacionista. Recomendava a criação do Ministério da Cultura e de Secretarias ou Fundações Culturais, também tratava do conceito de visibilidade do bem tombado, para atender o conceito de ambiência; recomendava a criação de legislação complementar para a proteção de conjuntos paisagísticos, arquitetônicos e urbanos, recomendava Planos Diretores, com a orientação do IPHAN, do IBDF, dos Órgãos Estaduais; recomendava a convocação do BNH e SFH para custear as operações de tombamento; recomendava a convocação do FINEP e de órgãos congêneres para o desenvolvimento da indústria do turismo e que estudassem medidas para elaborar uma política de turismo; recomendava uma série de medidas legais para o reconhecimento do patrimônio e sugeria a inscrição do acervo de Lençóis – Bahia, do Parque de Pirajá - Bahia,

Museu no Paraná; e questões ligadas a publicações sobre a História da Independência do Brasil.

A grande crítica (aos encontros de Brasília e Salvador) se refere à questão do Patrimônio Ambiental Urbano, pois esses encontros só faziam uma vaga menção a conjuntos de monumentos ou a cidades históricas, apesar de trabalhar a questão da ambiência dos bens tombados. Entretanto são esses encontros, juntamente com os internacionais, que nortearam as ações aplicadas sobre os bens patrimoniais a partir da década de 70. Portanto, a seguir serão vistas as convenções, cartas, declarações e recomendações produzidas após os compromissos nacionais.

2.4-As convenções, cartas de restauro, declarações e recomendações produzidas internacionalmente após os encontros brasileiros, durante as décadas de 70 e 80

Os compromissos nacionais deixaram explícita a definição teórica de que para promover ações preservacionistas e intervencionistas é preciso ter o cuidado de entender cada caso como um caso específico. Essa teoria, proposta segundo a instância histórica e estética, havia sido promovida por *Cesare Brandi*⁵⁷. Assim, o axioma máximo ou sentença recairia em que somente se pode restaurar a matéria prima da obra de arte, na qual a conceituação do tempo e história seja importante, uma vez que a *epifania* da imagem deve ser respeitada, a distinção fundamental deve ser entre a estrutura e o aspecto, questão inerente na arquitetura moderna, sendo a sensibilidade o ponto central das ações de restauração.

Uma das questões mais presentes nas recomendações das cartas e declarações analisadas anteriormente é a de que a obra de arte não pode ser transladada de seu lugar de origem, a não ser por razão de sua conservação. *Brandi* reconhece que a obra de arte não é composta de partes, pois se está fragmentada, deverá continuar subsistindo potencialmente, ao que ele define como “unidade potencial”. Para essa afirmação, ele estabelece seus princípios de ações preservacionistas⁵⁸:

1- a reintegração deve ser sempre reconhecível e com facilidade, mesmo que para isso tenha que chegar a romper essa unidade que se pretenda reconstituir (contrário a restauração arqueológica); **2-** relativo a matéria que resulta a imagem, na qual é insubstituível, nem tanto quanto à estrutura (liberdade de ação ao suporte); **3-** se refere ao futuro: estabelece que em qualquer intervenção de restauração não ocorra eventuais impossibilidades de intervenções futuras, ao contrário, que as facilite.

As argumentações de *Brandi* resultaram na metodologia das restaurações fantasiosas com soluções empíricas, como a tinta neutra (método honesto, mas insuficiente, pois não existe tinta neutra, a questão mais reforçava a lacuna do que lhe dava uma situação

de solução, apesar dessa prática ter obtido aprovação da *Gestalt* pois trabalhava a percepção). Na teoria de *Brandi*, também se pode encontrar um ponto que não é aproveitado pelas cartas e recomendações que é a questão dos três momentos em relação ao restauro (que ele denomina de ritmo do tempo).

Essa questão resultou na confusão de tratar os objetos a serem restaurados como dentro do “presente histórico”, ocasionando um sofisma. Essas aplicações resultam na restauração fantasiosa, uma heresia, e a isso é promovido com o nome de restauração de restituição (crítica ao movimento moderno e por um paradigma historicista). Para *Brandi*, a restauração como uma operação legítima não deverá conceber o tempo como algo reversível, mas com respeito à historicidade. Assim, ele estabelece dois critérios, partindo da sua afirmação de que “cada caso é um caso”: a *Instância Histórica* e a *Instância Estética*.

A restauração relacionada a instância histórica possui dois argumentos opostos. O primeiro relacionado a intervenção que produz um falso histórico e não pode ser admissível, e o outro, a reconstrução, que propõe absorver e refundir-se sem deixar vestígios. Para *Brandi*, a questão mais importante na restauração é, portanto, a instância histórica, não que a instância estética não tivesse sua importância, pois está vinculada à historicidade, mas por exemplo, no caso das ruínas (objeto crucial para se entender *Brandi*), a reconstrução, a restituição de seu aspecto original, a cópia, não podem sequer ser abordadas em relação a restauração, pois excedem dela, deste ponto de vista histórico, as adições sofridas por uma obra de arte são mais que novos testemunhos do fazer humano e, portanto, o complemento não se diferencia do núcleo originário, também pela instância estética a ruína deve ser tratada como relíquia, como história, e a intervenção que se complete deve ser de conservação e não de reintegração (novamente se observa o paradigma historicista versus o paradigma moderno e progressista).

A primeira intervenção necessária à eficácia da prática operacional de restauro não é a intervenção direta sobre a matéria, mas a de normas jurídicas e educacionais que assegurem as condições necessárias para que a espacialidade da obra, entre outras coisas, não seja obstaculizada. Outro emprego seria a restauração preventiva, que depende das características físicas e químicas, e da delimitação da área onde se vai atuar, ou seja, deve-se definir o momento metodológico como o exame da imagem da obra e o estado de conservação da mesma através de estudos abrangentes de uma civilização no seu tempo, através de documentos, das condições materiais e ambientais em cada obra como imagem única.

Cesare Brandi também trata da questão das falsificações, colocando que esse conceito se relaciona ao fundamento do juízo de valor histórico e estético, no qual a diferença entre cópia, imitação e falsificação, pode se dar em três casos⁵⁹:

1- Realização de um objeto semelhante ou como reprodução de outro objeto, a maneira ou estilo de um determinado período histórico ou de determinada personalidade artística, sem outro fim que uma documentação do objeto ou o prazer que se supõe obter disso (cópia ou imitação); **2-** Produção do objeto como o anterior, mas com a intenção específica de levar a alguém a engano acerca da época, a consistência material do autor (falsificação); **3-** Introdução no comércio, também difusão de um objeto, ainda que não tenha tido a intenção de enganar (falsificação).

Portanto, a cópia, a imitação, ou a falsificação refletem as faces culturais do momento em que foram realizadas, por fim, a história da falsificação deverá fazer-se segundo um ânimo eleito pelo juízo prévio. Para *Brandi* o tratamento das lacunas depende das diferentes estruturas arquitetônicas, pois não podem ser tratadas unitariamente “cada caso é um caso”, no qual o tratamento poderia ser o fenomenológico⁶⁰, a intervenção tende a reintegrar a imagem nas lacunas, por indução ou por aproximação e, por certo, toda a reintegração, por mínima que seja, deve ser facilmente identificada (técnica do raiado) para reduzir o efeito da percepção da lacuna, mas não existem receitas para essas intervenções.

No caso do restauro específico dos monumentos arquitetônicos, *Brandi* diz que são válidos os mesmos princípios que se tem estabelecido para a restauração das obras de arte, com a salvaguarda da dimensão interior e exterior da edificação devendo ser respeitada, existindo dois pontos de vista: de contemplação do monumento e do ambiente que o monumento se encontra. Assim se formulam algumas referências:

a) a absoluta ilegitimidade do desmantelamento e recomposição de um monumento em lugar diferente onde foi realizado, posto que tal ilegitimidade deverá ainda mais a instância estética do que da existência estética, enquanto que a alteração dos dados espaciais de um monumento resulta a invalidade como obra de arte; **b)** a degradação do monumento, desmontado e reconstruído em outro lugar, como um falso de si mesmo obtido com seus próprios materiais, resulta ser ainda menos que uma múmia respectiva à pessoa viva que foi; **c)** a legitimidade do desmantelamento e recomposição unicamente vinculada a salvaguarda do monumento, quando não se pode conseguir salvação de nenhum outro modo, mas sempre e somente em relação com o lugar histórico onde foi construído.

Apesar de muitas destas questões teóricas de *Brandi* servirem como repertório a ações preservacionistas e intervencionistas pelo mundo e, especialmente, na fase posterior a década de 70, as práticas da conservação e restauro também receberam outras contribuições, principalmente com relação a mudança de comportamento social, o qual, inicialmente, era direcionado a uma postura de receber o que havia sido eleito pela intelectualidade como símbolo da memória de uma nação. Depois o discurso atingia outros aspectos, passava-se do reconhecimento para a participação da população, que era convidada.

A postura de que “cada caso é um caso” continua até os dias atuais, presente nas ações de quem pratica a preservação e o restauro, especialmente no Brasil, onde os profissionais à frente do IPHAN elaboram a maioria de suas ações usando esse momento metodológico de reconhecimento como ponto de partida, juntamente com a continuidade do discurso específico produzido por *Rodrigo M. F. de Andrade*. Após os encontros de Brasília e Salvador, outros encontros marcaram a formulação de recomendações preservacionistas e intervencionistas, todos realizados fora do Brasil e se destacam, entre eles, a *Carta de Restauro da Itália*, *O Manifesto de Amsterdã* e a *Carta de Florença*, que serão comentados a seguir, juntamente com muitas outras, nas quais algumas das propostas de *Brandi* atuam como teoria empregada na prática da salvaguarda dos bens patrimoniais.

2.4.1-A Convenção de Paris de 1972, a Carta do Restauro da Itália, a Declaração de Estocolmo e a Resolução de São Domingos

Em 6 de abril de 1972, o Governo da Itália, através do seu Ministério de Instrução Pública divulgou um Documento sobre Restauração, *A Carta do Restauro* de 1972⁶¹, para regulamentar as ações e as intervenções de restauro através de uma série de instruções. Os primeiros artigos da *Carta do Restauro* estabelecem quais os objetos que devem ser alvo das ações preservacionistas e intervencionistas, os quais vão desde objetos isolados a conjuntos históricos (centros históricos), vestígios antigos subterrâneos e subaquáticos. O artigo 4º é, teoricamente, fruto das formulações de *Brandi*:

Entende-se por salvaguarda qualquer medida de conservação que não implique a intervenção direta sobre a obra; entende-se por restauração qualquer intervenção destinada a manter em funcionamento, a facilitar a leitura e a transmitir integralmente ao futuro as obras e os objetos definidos nos artigos precedentes.

Também vemos no artigo 6º, que versa sobre as operações de salvaguarda e restauração a serem adotadas, muitas questões teóricas brandianas proibitivas nas ações e intervenções:

1- aditamentos de estilos ou analógicos, inclusive em forma simplificada, ainda quando existirem documentos gráficos ou plásticos que possam indicar como tenham sido ou deva resultar o aspecto da obra acabada; **2-** remoção ou demolição que apaguem a trajetória da obra através do tempo, a menos que se trate de alterações limitadas que debilitem ou alterem os valores históricos da obra, ou de aditamentos de estilos que a falsifiquem; **3-** remoção, reconstrução ou traslado para locais diferentes dos originais, a menos que isso seja determinado por razões superiores de conservações; **4-** alteração das condições de acesso ou ambientais em que chegou até nossos dias a obra de arte, o conjunto monumental ou ambiental, o conjunto decorativo, o jardim, o parque; **5-** alteração ou eliminação das patinas.

A *Carta do Restauro da Itália* é uma transcrição dos estudos de *Cesare Brandi*, com todas as características e questões de seu reconhecimento metodológico. No artigo 7º, que fala sobre as operações ou reintegrações de pequenas partes, adota que o material a ser utilizado deve ser diferenciado, embora harmônico, facilmente distinguível do olhar, particularmente nos pontos de enlace com as partes antigas, e com marcas e datas onde for possível; as limpezas jamais deverão alcançar o extrato da cor, respeitando a pátina e eventuais vernizes antigos; deve ser executada a anastilose com segurança, e as lacunas devem ser executadas claramente; as modificações são admitidas na estrutura, uma vez que sejam indispensáveis, mas que não comprometam a unidade potencial da obra; sua transferência somente se comprova pela sua exigência de conservação ou perigo de sua permanência no local e falta ou destruição do local de origem.

O artigo 8º revela outra importante característica teórica formulada por *Cesare Brandi*:

Qualquer intervenção na Obra ou em seu entorno, para efeitos do disposto no artigo 4, deve ser realizado de tal modo e com técnicas e materiais que fique assegurado que, no futuro, não ficará inviabilizada outra eventual intervenção, para a salvaguarda ou restauração. Qualquer intervenção deve ser estudada e justificada por escrito e deverá ser organizado um diário de seu desenvolvimento, a que se anexará documentação fotográfica de antes, durante e depois da intervenção, e serão documentadas todas as eventuais investigações e análises realizadas com o auxílio da física, da química, da microbiologia e de outras ciências.

A *Carta do Restauro da Itália* de 1972 trata especialmente do aspecto arqueológico, que para o Direito Urbanístico tem valor importantíssimo, uma vez que se refere à expropriação e estabelecimento de planos reguladores ou normas para a vigilância e lidar com os sítios urbanos e rurais; também trata das questões do patrimônio arqueológico submarino, restos de navios e de seu carregamento, ruínas submersas e exploração sistemática da costa italiana (situação ainda a ser feita no Brasil). A *Carta do Restauro* irá tratar das ações técnicas que cada elemento encontrado deve sofrer, assim, pinturas, mosaicos, técnicas antigas, muros, o uso do pó de cimento nos tambores de colunas antigas de mármore, de calcário, ou de calça, para obtenção de um aspecto rústico e, é claro, para o caso de cobrir as ruínas. Para a questão da arquitetura, ou seja, dos critérios das restaurações arquitetônicas, a *Carta do Restauro da Itália* no seu Anexo B segue fielmente os conceitos de *Cesare Brandi* no que ele denominou de momento metodológico⁶²:

A realização do projeto para a restauração de uma obra arquitetônica deverá ser precedida de um exaustivo estudo sobre o monumento, elaborado de diversos pontos de vista (que estabeleçam sua posição no contexto territorial ou no tecido urbano, dos aspectos tipológicos, das elevações e qualidades formais, dos sistemas

e caracteres construtivos, etc.); relativos à obra original, assim como eventuais acréscimos ou modificações. Parte integrante desse estudo serão pesquisas bibliográficas, iconográficas e arquivistas; para obter todos os dados históricos possíveis.

Também ocorre na *Carta da Itália* uma preocupação com as pedras (o que pode se remeter ao Tratado de Vitruvius⁶³, em um de seus *Dez Livros da Arquitetura*) no lidar com o corte das pedras, no uso do bronze como elemento indispensável e na conservação da pátina como fonte evidente do tempo histórico de *Brandi*. A *Carta do Restauro* também trata das instruções para a execução de restaurações pictóricas e escultóricas, caso muito presente na obra de *Brandi*, uma vez que ele era um crítico de arte.

O ponto de maior interesse recai no Anexo D: Instruções para a tutela dos Centros Históricos. A *Carta* estabelece que, para efeito de identificar os Centros Históricos, levam-se em consideração não apenas os antigos centros urbanos, assim tradicionalmente entendidos, mas todos os assentamentos humanos cujas estruturas, unitárias ou fragmentárias, ainda que se tenham transformado ao longo do tempo, hajam se constituído no passado, ou entre, os que eventualmente tenham adquirido um valor especial como testemunho histórico ou características urbanísticas ou arquitetônicas particulares.

Sua natureza histórica se refere ao interesse que tais assentamentos apresentam como testemunho de civilizações do passado e como documentos de cultura urbana. As intervenções nos centros históricos têm a finalidade de garantir, através de meios e procedimentos ordinários e extraordinários a permanência no tempo de valores que caracterizam esses conjuntos. A restauração não se limita, portanto, a operações destinadas a conservar unicamente os caracteres formais de arquitetura ou de ambientes isolados, mas se estende também à conservação substancial das características conjunturais do organismo urbanístico completo e de todos os elementos que concorrem para definir tais características, mas também há de se levar em conta tanto a sua continuidade no tempo como o desenvolvimento de uma vida de cidadania, é necessário que os centros históricos sejam reorganizados, mas com a intenção de promover a salvaguarda e a recuperação através de um planejamento físico territorial adequado.

A teoria brandiana também mostra sua presença nessa questão dos centros históricos, quando a *Carta Italiana* de 1972 coloca que qualquer restauração deve ser precedida por uma atenta leitura crítica reflexiva, mantendo-se a estrutura viária, traçado, perímetro das edificações, caracteres gerais do ambiente, perfis monumentais e que sejam as substituições só realizadas de forma excepcional, encerrando com a recomendação dos principais tipos de intervenção em nível urbanístico:

a) Reestruturação Urbanística: tende a consolidar as relações do centro histórico e, eventualmente, a corrigi-las, onde houver necessidade, com a estrutura territorial ou urbana com as quais forma unidade. É de particular importância a análise do papel territorial e funcional que tenha sido desempenhado pelo centro histórico ao longo do tempo e no presente. Nesse sentido é preciso dedicar especial atenção à análise e à reestruturação das relações existentes entre centro histórico e desenvolvimento urbanístico e edílico contemporâneos, principalmente a partir do ponto de vista funcional, e com referência às compatibilidades de funções diretoras. **b) Reordenamento Viário:** refere-se à análise e à revisão das comunicações viárias e dos fluxos de tráfego a que a estrutura estiver submetida, com o fim primordial de reduzir seus aspectos patológicos e de reconduzir o uso do centro histórico a funções compatíveis com as estruturas de outros tempos. **c) Revisão dos Equipamentos Urbanos:** isso afeta as ruas, as praças e todos os espaços livres existentes (pátios, espaços interiores, jardins, etc.) com o objetivo de obter uma conexão homogênea entre os edifícios e espaços exteriores.

Os principais tipos de intervenção em nível de edificações determinados pela *Carta do Restauro da Itália* são:

1- saneamento estático e higiênico dos edifícios, que tende a manutenção de suas estruturas e a uma utilização equilibrada; essa intervenção se realizará em função das técnicas, das modalidades e das advertências a que se referem as instruções procedentes para a realização de restaurações arquitetônicas. Nesse tipo de intervenção é de particular importância o respeito às peculiaridades tipológicas, construtivas e funcionais do edifício, evitando qualquer transformação que altere suas características. **2-** Renovação funcional dos elementos internos, que se há de permitir somente nos casos em que resultar indispensável para efeitos de manutenção em uso do edifício, nesse tipo de intervenção é de fundamental importância o respeito a peculiaridade tipológicas e construtivas dos edifícios, proibidas quaisquer intervenções que alterem suas características, como o vazado da estrutura ou a introdução de funções que deformem excessivamente o equilíbrio tipológico-estrutural do edifício.

A *Carta do Restauro da Itália* de 1972 também prevê instrumentos operativos dos tipos de intervenção:

- planos de desenvolvimento geral, que reestruturem as relações entre o centro histórico e o território e entre o centro histórico e a cidade em seu conjunto. – planos parciais relativos à reestruturação do centro histórico em seus elementos mais significativos. – planos de execução setorial referente a uma edificação ou a um conjunto de elementos reagrupáveis de forma orgânica.

Em junho de 1972, uma Assembléia Geral das Nações Unidas, reunida em *Estocolmo*, atendendo a esse parâmetro sobre a proteção do patrimônio ambiental, determinou que os recursos da terra, do ar, da água, do solo, a flora e a fauna e, especialmente, parcelas representativas dos ecossistemas naturais fossem preservados em benefício das gerações atuais e futuras, mediante um cuidadoso planejamento ou administração adequada. Essa preocupação tornava-se presente a partir de políticas ambientais, em virtude de acidentes e desastres naturais, devido ao acelerado processo econômico capitalista da transferência maciça de recursos naturais considerados irrecuperáveis. O planejamento racional e a

educação constituíram-se nas principais recomendações da reunião que ficou conhecida como *Declaração de Estocolmo*⁶⁴.

A Conferência Geral da Organização das Nações Unidas da UNESCO, em sua décima sétima reunião em Paris, em 16 de novembro de 1972, tratou das ameaças que o patrimônio cultural e o natural estavam sofrendo. Nesse contexto, houve a abrangência do tratamento do patrimônio em: cultural e natural e, para tanto, a ação da Conferência tratou de estabelecer um sistema de critérios para a proteção do que estava sendo denominado de patrimônio universal⁶⁵. A Convenção passa a definir patrimônio cultural como:

- Os monumentos; obras arquitetônicas, de escultura ou de pintura monumentais, elementos ou estruturas de natureza arqueológica, inscrições, cavernas e grupos de elementos que tenham um valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência; - Os conjuntos; grupos de construções isoladas ou reunidas que, em virtude de sua arquitetura, unidade ou integração na paisagem, tenham um valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte ou da ciência; - Os lugares notáveis, obras do homem ou obras do homem conjugadas do homem e da natureza, bem como as zonas, inclusive lugares arqueológicos, que tenham valor universal excepcional do ponto de vista histórico, estético, etnológico ou antropológico.

No artigo 2º da *Conferência de Paris* de 1972 também é definido o que vem a ser patrimônio natural:

- Os monumentos naturais constituídos por formações físicas e biológicas ou por grupos de tais formações, que tenham valor universal excepcional do ponto de vista estético ou científico; - as formações geológicas e fisigráficas e as áreas nitidamente delimitadas que constituem o habitat de espécies animais e vegetais ameaçadas e que tenham valor universal excepcional do ponto de vista estético ou científico; - Os lugares notáveis naturais ou as zonas naturais estritamente delimitadas, que tenham valor universal excepcional do ponto de vista da ciência, da conservação ou da beleza natural.

Essa Conferência estabeleceu que os Estados adotariam medidas que fossem necessárias para salvaguardar esse patrimônio, estando incumbidos de adotar uma política geral para essa finalidade e também criar programas educativos e informativos, através de todos os meios disponíveis para fortalecer a apreciação e o respeito com relação ao patrimônio.

Em dezembro de 1974, a OEA. – Organização dos Estados Americanos e Governo Dominicano promoveram o I Seminário Interamericano sobre Experiências na Conservação e Restauo do Patrimônio Monumental dos períodos Colonial e Republicano. Baseado na *Carta de Veneza* e nas *Normas de Quito*, o encontro formulou um documento que ficou conhecido como *Resolução de São Domingos*, que fazia as seguintes recomendações⁶⁶:

a) No Plano Social: a salvação dos centros históricos é um compromisso social além de cultural e deve fazer parte da política de habitação, para que nela se levem em conta os recursos potenciais que tais centros possam oferecer. Todos os programas de intervenção e resgate dos centros históricos devem, portanto, trazer consigo soluções de saneamento integral que permitam a permanência e melhoramento da estrutura social existente. **b) No Plano Econômico:** a iniciativa privada e o seu apoio financeiro constituem uma contribuição fundamental para a conservação e valorização dos centros históricos, recomenda-se a todos os governos estimular essa contribuição mediante disposições legais, incentivos e facilidades de caráter econômico. **c) No Plano da Preservação Monumental:** obrigam um trabalho prévio de investigação arqueológica, estendido à proteção de valores e costumes tradicionais e naturais da área em questão.

Para levar adiante tais recomendações, a *Resolução de São Domingos* estabeleceu as seguintes propostas operacionais: o resgate da documentação espanhola e portuguesa para auxiliar na construção de arquivos históricos e inventários latino-americanos; a introdução na educação escolar de programas didáticos de apoio a preservação e reconhecimento da memória nacional; criação de uma associação interamericana de arquitetos e especialistas na proteção do patrimônio monumental; criação de um fundo americano de emergência que permita a rápida disponibilidade para a salvação de bens monumentais; recomendação de que o turismo seja um meio de preservação através de meios técnicos e sistemas de planejamento integrado, assim como que se criem oficinas de ensino artesanal para a formação de operários que sejam eficazes na restauração. O item “e” da *Resolução* determina a Cidade de São Domingos, antiga Espanhola, como o ponto de partida para o fortalecimento e a integração profissional dos especialistas em conservação do patrimônio monumental da América.

Após todas essas recomendações, ocorre um momento de enorme importância para as ações preservacionistas e intervencionistas, ou seja, um encontro que reuniu a mais numerosa participação de pessoas interessadas na proteção e salvaguarda dos bens patrimoniais. Esse encontro, com mais de 25 países, sobre o patrimônio arquitetônico se deu na Cidade de Amsterdã e serviu como ponto de partida para outros encontros que reafirmavam a posição europeia de proteção ao patrimônio arquitetônico e recomendava uma série de medidas legislativas, administrativas, financeiras e educativas. A aplicação do *Manifesto de Amsterdã* e de outros encontros visando à formulação de uma política de conservação e restauro serão vistos a seguir.

2.4.2-A Declaração de Amsterdã e seu Manifesto; as Recomendações de Nairobi e a Carta de Machu Pichu de 1977

De 21 a 25 de outubro de 1975, ano considerado como do Patrimônio Europeu, Ministros, Arquitetos e Urbanistas, representantes locais e outros de mais de 25 países, reuniram-se num Congresso na Cidade de Amsterdã e adotaram medidas necessárias para a

salvaguarda do que consideravam reconhecidos como expressão insubstituível da riqueza e da diversidade da cultura europeia e herança comum de todos os povos, ou seja, seu Patrimônio. O *Manifesto de Amsterdã* reafirmava a disposição de promover uma política europeia comum e uma ação adequada de proteção do patrimônio arquitetônico, apoiada nos princípios de sua conservação integrada. Declara que o patrimônio europeu não é constituído apenas por monumentos, mas também pelos conjuntos de cidades e povoações tradicionais em seu ambiente natural ou construído.

A proposta de reconhecimento retorna aos antigos preceitos de *Alois Riegl*, a qual declara que é necessário o reconhecimento do antigo para se reconhecer o novo, portanto, o *Manifesto de Amsterdã*⁶⁷ afirma que o Patrimônio Arquitetônico dá testemunho da presença da história e de sua importância em nossa vida e a encarnação do passado no patrimônio arquitetônico constitui um ambiente indispensável ao equilíbrio e desenvolvimento do homem, sendo uma parte essencial da memória dos homens de hoje, um capital espiritual, e cada geração dela extrai novas idéias. Também argumenta que a estrutura dos conjuntos históricos favorece a harmonia das sociedades e exemplos entre sentidos e formas e sua aplicação. O *Manifesto de Amsterdã* considera que esse patrimônio está em perigo e a conservação afasta as ameaças, a qual, a partir de um plano integrado com o respeito às proporções, a forma e a disposição dos volumes e dos materiais, integrado por Leis e regulamentos, através de instrumentos jurídicos e da aplicação de recursos administrativos e financeiros, de arquitetos e técnicos com habilidade e qualificação irão proporcionar o êxito da promoção da preservação do patrimônio arquitetônico da Europa.

Ao manifesto, seguiu-se a *Declaração de Amsterdã*⁶⁸, chamando a atenção para os seguintes pontos essenciais para a proteção do patrimônio arquitetônico:

- a)** Além de seu inestimável valor cultural, o patrimônio arquitetônico da Europa leva todos os europeus a tomarem consciência de uma história e destinos comuns. Sua conservação é, portanto, revestida de uma importância vital;
- b)** Esse patrimônio compreende não somente as construções isoladas de um valor excepcional e seu entorno, mas também os conjuntos, bairros das cidades e aldeias, que apresentam um interesse histórico e cultural;
- c)** Essas riquezas são um bem comum de todos os povos da Europa, que têm o dever comum de protegê-las dos perigos crescentes que as ameaçam: negligência e deterioração, demolição deliberada, novas construções em desarmonia e circulação excessiva;
- d)** A conservação do patrimônio deve ser considerada não apenas como um problema marginal, mas como objetivo maior do planejamento das áreas urbanas e do planejamento físico territorial;
- e)** Os poderes locais, aos quais compete a maioria das decisões importantes em matéria de planejamento, são todos particularmente responsáveis pela proteção do patrimônio arquitetônico;
- f)** A reabilitação de bairros antigos deve ser concebida e realizada, tanto quando possível sem modificações importantes da composição social dos habitantes e de uma maneira tal que todas as camadas da sociedade se beneficiem de uma operação financiada por fundos públicos;
- g)** As medidas legislativas e administrativas necessárias devem ser

reforçadas e tornadas eficazes em todos os países; **h)** para fazer face aos custos de restauração, planejamento e conservação das construções e sítios de interesse arquitetônico e histórico, uma ajuda financeira adequada deve ser colocada à disposição dos poderes locais, e de proprietários particulares, além disso, para esses últimos, incentivos fiscais deverão ser previstos; **i)** O patrimônio arquitetônico não sobreviverá a não ser que seja apreciado pelo público e especialmente pelas novas gerações. Os programas de educação em todos os níveis devem, portanto, se preocupar mais intensamente com essa matéria; **j)** devem ser encorajadas as organizações privadas, internacionais, nacionais e locais – que contribuam para despertar o interesse do público; **k)** Uma vez que a arquitetura de hoje é o patrimônio de amanhã, tudo deve ser feito para assegurar uma arquitetura contemporânea de alta qualidade.

Mesmo na *Declaração de Amsterdã*, pode-se apreciar a teoria brandiana, através de seus vários itens que reconhecessem a necessidade de tratar cada caso como um caso específico. Para as cidades históricas, conjuntos históricos urbanos, centros históricos, a declaração recomenda que os urbanistas devem reconhecer que os espaços não são equivalentes e que convém tratá-los conforme a especificidade que lhes é própria, e que esse reconhecimento depende da descentralização de uma política contínua, não devendo ser tarefa apenas dos especialistas, mas ter apoio da opinião pública, com o poder público local devendo aplicar ações com inteligência, sensibilidade e organização respeitando o ambiente construído pelo homem, com projetos atendendo as seguintes conotações:

1- Basear-se numa análise da textura das construções urbanas e rurais, notadamente no que diz respeito às suas estruturas, suas complexas funções, assim como às características arquitetônicas e volumétricas de seus espaços construídos e abertos. **2-** Atribuir as construções funções que, respeitando seu caráter, respondam as condições atuais de vida e garantam, assim, a sua sobrevivência. **3-** Estar atento ao fato de que os estudos prospectivos sobre a evolução dos serviços públicos (educativos, administrativos, médicos) demonstram que o gigantismo é desfavorável a sua qualidade e a sua eficácia. **4-** Dedicar uma parte de seu orçamento a essa política. **5-** Designar delegados responsáveis por todas as transações referentes ao patrimônio arquitetônico. **6-** Instaurar órgão de atividade pública, criando um elo de ligação direta entre utilizadores potenciais das edificações e seus proprietários. **7-** Facilitar o funcionamento e formação de associações mantenedoras de restauração e de reabilitação.

Também se pode encontrar a forte proposição de que os fatores sociais condicionam o resultado de toda política de conservação, o cálculo do esforço deve ser também relacionado ao valor de utilização, no qual sua realização não é mais onerosa do que a construção de um novo edifício, para evitar que as leis do mercado sejam aplicadas com todos rigores nos bairros restaurados e, conseqüentemente, a evasão dos moradores, impossibilitados de pagar aluguéis maiores, sendo necessário a intervenção do poder público para moderar os mecanismos econômicos. Assim como é necessário fornecer à população elementos informativos sobre o valor histórico e indicações que possam sensibilizá-la. A política formulada na declaração estabelece a necessidade de um planejamento ou de

programas que, partindo da participação popular, possam levar adiante a salvaguarda do patrimônio arquitetônico, sendo o papel dos municípios ou dos governos locais extremamente importantes.

A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, reuniu-se na Cidade de Nairobi, em 26 de novembro de 1976, observando que Conferências anteriores já haviam adotado instrumentos internacionais para a proteção do patrimônio cultural e natural, tais como: *definição dos princípios Internacionais a serem aplicados em relação às Escavações Arqueológicas (1956)*; *Salvaguarda da Beleza e do Caráter dos Sítios e Paisagens (1962)*; *Preservação dos Bens Culturais Ameaçados pela Realização de Obras Públicas ou Privadas (1968)* e *a proteção, no plano nacional, do Patrimônio Cultural e Natural (1972)*; desejando complementar e ampliar o alcance das normas e dos princípios formulados nesses instrumentos, adotou-se o que foi denominado de *Recomendação de Nairobi*, com as seguintes regulamentações⁶⁹:

a) Considera-se “conjunto histórico ou tradicional” todo agrupamento de construções e de espaços, inclusive os sítios arqueológicos e paleontológicos, que constituam um assentamento humano, tanto no meio urbano quanto no rural e cuja coesão e valor são reconhecidos do ponto-de-vista arqueológico, arquitetônico, pré-histórico, histórico, estético ou sócio-cultural. Entre esses conjuntos, que são muito variáveis, podem-se distinguir especialmente os sítios pré-históricos, as cidades históricas, os bairros urbanos antigos, as aldeias e os lugarejos, assim como os conjuntos monumentais homogêneos, ficando entendido que esses últimos deverão, em regra, ser conservados em sua integridade. **b)** Entende-se por “ambiência” dos conjuntos históricos ou tradicionais, o quadro natural ou construído que influi na percepção estática ou dinâmica desses conjuntos, ou a eles se vincula de maneira imediata no espaço, ou por laços sociais, econômicos ou culturais. **c)** Entende-se por “salvaguarda” a identificação, a proteção, a conservação, a restauração, a reabilitação, a manutenção e a revitalização dos conjuntos históricos ou tradicionais e de seu entorno.

Na *Recomendação de Nairobi*, a preocupação com a proteção do conjunto histórico é muito presente, bem como todos os trabalhos de restauração, os quais devem partir de princípios científicos. Cada Estado deve formular sua política de atuação, o fator determinante na recomendação são as disposições que estabelecem sistemas de salvaguarda dos conjuntos históricos que passam pela restrição construtiva de zonas possíveis de proteção, indicação de programas e operações de infra-estrutura de serviços e legislação de salvaguarda que conteria medidas preventivas, de direito de preempção e expropriação. Também impõe equipes multidisciplinares para a elaboração dos projetos e um cuidado para evitar que novas construções desrespeitem a harmonia do conjunto histórico. A proteção e a restauração devem ser acompanhadas de atividades de revitalização, o que seria, portanto, essencial manter as funções existentes e, em particular, o comércio e o artesanato, e criar outros usos viáveis a

longo prazo, compatíveis com o contexto econômico e social urbano, regional ou nacional em que se inserem. Para finalizar, a *Recomendação de Nairobi* estabelece as mesmas necessidades que as anteriores, ou seja, política de educação, financiamento, administração, ensino e cooperação internacional.

Passaram-se quase 45 anos desde que o CIAM – Congresso Internacional de Arquitetura Moderna – havia elaborado um documento sobre teoria e metodologia de planejamento, que recebeu o nome de *Carta de Atenas*. Muitos fenômenos urbanos emergiram durante esse tempo, exigindo uma revisão da Carta, na qual complementos enfocassem os problemas urbanos de amplitude mundial que pudessem ser analisados a partir de uma discussão internacional incluindo intelectuais e profissionais, institutos de pesquisa e universidades de todos os países. Assim, em dezembro de 1977, estabeleceu-se a *Carta de Machu Picchu*⁷⁰. Os lugares são significativos: Atenas como berço da civilização ocidental e Machu Picchu como símbolo da contribuição cultural de outro “mundo”.

A *Carta de Machu Picchu* é formulada mediante as novas características do processo de urbanização tornando crítica a necessidade de uso efetivo dos recursos naturais e humanos, assim, planejar é a palavra-chave das recomendações da Carta. Mediante o crescimento urbano, considera-se a casa popular não como um objeto de consumo subsidiário, mas um poderoso instrumento de desenvolvimento social, o transporte público de massas como elemento básico no planejamento urbano. Os urbanistas devem se conscientizar de que a cidade é uma estrutura em desenvolvimento e que o transporte e a comunicação formam uma série de redes interconectadas que servem como sistema articulador entre espaços interiores e exteriores.

Para a *Carta de Machu Picchu*, a preservação e defesa dos valores culturais e patrimônio histórico monumental residem na identidade e no caráter de uma cidade, não só por sua estrutura física, mas também por suas características sociológicas, por isso é necessário conservar o patrimônio histórico monumental, assim como assumir a defesa do patrimônio cultural, mantendo-se os valores que são de fundamental importância para afirmar a personalidade comunal ou nacional e ou aqueles que têm um autêntico significado para a cultura em geral. Por isso, é imprescindível que, na tarefa de conservação, restauração e reciclagem das zonas monumentais e dos monumentos históricos e arquitetônicos, considere-se a sua integração ao processo vivo do desenvolvimento urbano como único meio que possibilite o financiamento da operação. No processo de reciclagem dessas zonas, deve ser pensada a possibilidade de se construírem edifícios de arquitetura contemporânea de melhor

qualidade. Existe uma referência contra o paradigma historicista que, até então, havia se instalado:

Deve ficar claramente estabelecido, que as recentes tendências para o ressurgimento da tradição das *Beaux-Arts* são anti-históricas em grau grotesco e não têm a importância que justifique sua discussão. Mas são sintomas da obsolescência da linguagem arquitetônica para o qual devemos ficar alertas, para não voltarmos a uma espécie de cínico ecletismo do século XIX, e sim avançar em direção a uma etapa mais madura do movimento moderno.

A *Carta de Machu Picchu* reformula as idéias da *Carta de Atenas* de 1933, mas a problemática advinda da aceleração do tempo, do extremismo produzido pelo desgaste das relações humanas provocadas pelo capitalismo e sua relação com as ações preservacionistas e intervencionistas ficam ainda mais evidenciadas a partir dos encontros chamados *ICOMOS* e das recomendações estabelecidas por várias declarações desses encontros, os quais serão analisados a seguir, juntamente com a produção do que foi no meado de “políticas culturais” e atuações históricas de salvaguarda do patrimônio cultural, nacional, e por que não dizer agora, ambiental urbano.

2.4.3-Os encontros dos ICOMOS

Foram cinco encontros do Conselho Internacional de Monumentos e Sítios. O primeiro, na Austrália em 1980, que estabeleceu a *Carta de Burra*; o segundo, em maio de 1981, que estabeleceu a *Carta de Florença*; outro, em outubro de 1982, que promoveu a *Declaração de Tlaxcala*; a Conferência de Políticas Culturais de 1985, no México, com a *Declaração do México*; e a carta de 1986 de Washington ou a *Carta Internacional para a Salvaguarda das Cidades Históricas* ou, simplesmente *Carta de Washington*. Entre esses encontros ocorreu também a *Declaração de Nairobi* de 1982 no Quênia. Todos esses encontros apresentam questões ligadas à proteção e defesa do patrimônio cultural e natural, visando, entre outras coisas, a formulação de medidas tutelares para esses bens, assim como, figura a questão do meio ambiente (patrimônio natural) como um dos pontos mais importantes dos encontros desse período (década de 80).

A *Carta de Burra*⁷¹, formulada na Austrália, em 1980, é composta por 29 artigos que estabelecem as orientações com relação à conservação, preservação, restauração, reconstrução e os procedimentos para essas ações. O artigo 1º estabelece a significação de valor estético e de valor histórico (*Cesare Brandi*), relata o que tratará a Carta e explica o conceito teórico da conservação como podendo ser preservação ou restauração, ou mesmo manutenção. O termo conservação designa os cuidados a serem dispensados a um bem para

que sejam preservadas suas características que representam uma significação cultural; o termo manutenção designa a proteção contínua da substância, do conteúdo e do entorno de um bem e não deve ser confundido com o termo reparação; a preservação é a manutenção no estado da substância de um bem e a desaceleração do processo pelo qual ele se degrada; a restauração é o estabelecimento da substância de um bem em um estado anterior conhecido; a reconstrução é o restabelecimento, com o máximo de exatidão, de um estado anterior conhecido, distinguindo-se pela introdução de materiais diferentes, sejam novos ou antigos; a adaptação é o agenciamento de um bem a uma nova destinação sem a destruição de sua significação cultural.

Entre os artigos da *Carta de Burra*, destacam-se: o artigo 2º, estabelecendo que o objetivo da **Conservação** é preservar a significação cultural de um bem, devendo implicar medidas de segurança e manutenção, assim como disposições que prevejam sua futura destinação; o artigo 11º, que prevê que a **Preservação** se impõe nos casos em que a própria substância do bem, no estado em que se encontra, oferece testemunho de uma significação cultural específica, assim como nos casos em que há insuficiência de dados que permitam realizar a conservação sob outra forma; o artigo 13º, determinando que a **Restauração** só pode ser efetivada se existirem dados suficientes que testemunhem um estado anterior da substância do bem e se o restabelecimento desse estado conduzir a uma valorização da significação cultural do referido bem. Nenhuma empreitada de restauração deve ser empreendida sem a certeza de existirem recursos necessários para isso; e o artigo 17º, definindo que a **Reconstrução** deve ser efetivada quando constituir uma condição *sine quo non* de sobrevivência de um bem cuja integridade tenha sido comprometida por desgastes ou modificações, ou quando possibilite restabelecer ao conjunto de um bem uma significação cultural perdida. A *Carta de Burra* estabelece como procedimentos:

Art. 23º – Qualquer intervenção prevista em um bem deve ser precedida de um estudo dos dados disponíveis, sejam eles materiais, documentais ou outros. Qualquer transformação do aspecto de um bem deve ser precedida da elaboração, por profissionais, de documentos que perpetuem esse aspecto com exatidão. **Art. 24º** – Os estudos que implicam qualquer remoção de elementos existentes ou escavações arqueológicas só devem ser efetivados quando forem necessários para a obtenção de dados indispensáveis à tomada de decisões relativas à conservação, do bem e/ou à obtenção de testemunhos materiais fadados a desaparecimento próximo ou a se tornarem inacessíveis por causa dos trabalhos obrigatórios de conservação ou de qualquer outra intervenção inevitável.

Todos os demais artigos recomendam um acompanhamento minucioso dos trabalhos e sua documentação não menos acentuada. A *Carta de Burra* é um instrumento teórico informativo de como se deve entender as várias ferramentas utilizadas no processo e

nas ações preservacionistas. Posterior a *Carta de Burra*, reuniu-se em Florença em 21 de maio de 1981, o Comitê Internacional de Jardins Históricos e ICOMOS/IFLA e decidiram elaborar uma carta relativa à proteção dos jardins históricos. Essa Carta foi redigida pelo comitê e registrada em 15 de dezembro de 1982 pelo ICOMOS, visando à complementação da *Carta de Veneza* no domínio particular dos jardins históricos.

Mas o que é um Jardim Histórico? Na definição da *Carta de Florença*, um Jardim Histórico é uma composição arquitetônica e vegetal que, do ponto de vista da história ou da arte, apresenta um interesse público e, como tal, é considerado monumento, é uma composição de arquitetura cujo material é principalmente vegetal, portanto, vivo perceptível e renovável, seu aspecto resulta, assim, de um perpétuo equilíbrio entre o movimento cíclico das estações, do desenvolvimento e do definhamento da natureza, da vontade da arte e de artifício que tende a perenizar o seu estado. É a expressão de relações estreitas entre a civilização e a natureza, lugar de deleite, apropriado ao devaneio. O jardim toma o sentido cósmico de uma imagem idealizada do mundo e que dá testemunho da cultura⁷².

Após a *Carta de Florença* sobre os Jardins Históricos, ocorreu uma Assembléia Mundial dos Estados, reunida novamente em Nairobi, no Quênia, e ficou conhecida por *Declaração de Nairobi*⁷³. A Assembléia reuniu-se de 10 a 18 de maio de 1982, a fim de comemorar o décimo aniversário da Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano ocorrido em Estocolmo. Recapitulou as ações tomadas naquela conferência e expressou sua grave preocupação em relação ao atual estado do meio ambiente, reconheceu a necessidade de intensificar os esforços para proteger e melhorar a qualidade de vida no planeta. A partir da conferência de Estocolmo, passou a vigorar uma legislação ambiental, com princípios tão válidos hoje quanto em 1972, mas os resultados não foram satisfatórios e nos dez anos que se seguiram, as ameaças se agravaram, requisitando uma soma maior de esforços para desenvolver a metodologia e os manejos adequados para a exploração e a utilização de recursos naturais e para modernizar os sistemas tradicionais. A prevenção de agressões ambientais foi o ponto marcante da *Declaração de Nairobi*⁷⁴, que incluía a programação de todas as atividades que poderiam causar impacto ambiental e as ações seriam associadas a organizações governamentais e não governamentais. A *Declaração de Nairobi* conclamava todas as nações, governos e povos do mundo a assumirem a responsabilidade histórica, de forma a assegurar a vida e a dignidade humana do planeta através da proteção do meio ambiente.

De 25 a 28 de outubro de 1982, ocorreu na cidade de Trindade, no México, o Terceiro Colóquio Interamericano sobre a Conservação do Patrimônio Monumental

“Revitalização das Pequenas Aglomerações”, realizado pelo ICOMOS mexicano. Os participantes mostraram-se sensibilizados pelas atenções que o Governo do Estado de Tlaxcala demonstrou. Examinaram a situação atual na América em relação aos perigos que ameaçam o patrimônio arquitetônico e a ambiência das pequenas localidades e adotaram as seguintes questões: a reafirmação de que as pequenas aglomerações se constituem em reservas de modos de vida que dão testemunho de nossas culturas, de acordo com o estabelecido na Carta de Chapultepec e levando em consideração as inquietações manifestadas pelo encontro de Morelia; o patrimônio das pequenas zonas deveria exigir procedimentos cuidadosos e um respeito estrito as tradições, pois a introdução de esquemas consumistas estranhos ao modo de vida dessas populações pode ser extremamente destrutiva; reafirma a importância de planos de ordenação físico-territoriais para diminuir o processo de abandono dos pequenos lugares; para preservar a atmosfera tradicional nas localidades rurais e pequenas aglomerações e permitir a continuidade de arquiteturas vernáculas, deve-se utilizar técnicas, materiais e condições psicológicas que não fujam aos modos de vida dos habitantes da região.

A *Declaração de Tlaxcala*⁷⁵ recomenda que qualquer ação que vise a conservação e a revitalização das pequenas localidades seja inserida em programa que leve em conta os aspectos históricos, antropológicos, sociais e econômicos da região e as possibilidades de revitalizá-las; que ocorra a informação e a participação em todas as esferas nacionais e internacionais; que a utilização de materiais regionais e a conservação de técnicas de construção de cada região sejam indispensáveis para a conservação adequada das pequenas aglomerações e não estejam em contradição com a teoria geral que estabelece que se deixe em evidência nas intervenções a marca do tempo; que as escolas de arquitetura criem e favoreçam mestradados e doutorados em restauração.

Em seguida, ocorreu no México, em 1985, a Conferência Mundial sobre as Políticas Culturais – ICOMOS – Conselho Internacional de Monumentos e Sítios, no qual ficou decidido que a comunidade internacional iria contribuir para a aproximação entre os povos e a melhor compreensão entre os homens. A Conferência concordou que, no sentido mais amplo, Cultura pode ser considerada atualmente como um conjunto dos traços distintos espirituais, materiais e intelectuais e afetivos que caracterizam uma sociedade e um grupo social, englobando, além das artes e das letras, os modos de vida, os direitos fundamentais dos seres humanos, os sistemas de valores, as tradições e as crenças, e dá ao homem a capacidade de refletir sobre si mesmo.

Dessa forma, a Conferência do México elaborou a *Declaração do México*⁷⁶, que tinha os seguintes princípios: a) Identidade Cultural: cada cultura representa um conjunto de valores único, é uma riqueza que dinamiza as possibilidades de realizações da espécie humana, a comunidade considera que é um dever velar pela preservação e defesa da identidade cultural, devendo reconhecer a igualdade e dignidade de todas as culturas; b) Dimensão Cultural do desenvolvimento: o crescimento tem sido concebido em termos quantitativos, o desenvolvimento autêntico persegue o bem-estar e a satisfação de cada um de nós, o homem é o princípio e o fim do desenvolvimento, só se pode atingir um desenvolvimento equilibrado mediante a integração dos fatores culturais nas estratégias para alcançá-lo; c) Cultura e Democracia: toda pessoa tem direito de tomar parte na vida cultural, a cultura procede da comunidade inteira e a ela deve retornar, não é privilégio da elite, é preciso descentralizar a vida cultural, é essencial multiplicar as possibilidades de diálogo, é necessário eliminar as desigualdades; d) Patrimônio Cultural: o patrimônio cultural de um povo compreende as obras de seus artistas, arquitetos, músicos, escritores e sábios, assim como as criações anônimas surgidas da alma popular e o conjunto de valores que dão sentido à vida, ou materiais ou imateriais; língua, ritos, crenças, os lugares e monumentos históricos, a cultura, as obras de arte e arquivos e bibliotecas, o princípio fundamental das relações culturais entre os povos é a restituição a seus países de origem das obras que lhes foram subtraídas ilicitamente; e) Criação Artística e Intelectual e Educação Artística: a liberdade criadora é indispensável ao artista e ao intelecto, o desenvolvimento e a promoção da educação artística compreende não só a elaboração de programas específicos, mas também o fomento de atividades que estimulem a consciência pública; f) Relações entre Cultura, Educação, Ciência e Comunicação: a educação é o meio por excelência para transmitir os valores culturais nacionais e universais, deve ser integrada e inovadora, é necessário revalorizar as línguas nacionais como veículo do saber, os meios modernos de comunicação devem facilitar a informação objetiva sobre as tendências culturais nos diversos países, os avanços tecnológicos desempenham um papel importante na difusão de bens culturais; g) Planejamento, administração e financiamento das atividades culturais: a sociedade deve realizar um esforço importante dirigido a planejar, administrar e financiar as atividades culturais; h) Cooperação Cultural Internacional: é essencial para a atividade criadora do homem e para o completo desenvolvimento da pessoa e da sociedade a mais ampla difusão das idéias e dos conhecimentos, baseada em intercâmbio e em reuniões culturais, deve fundamentar-se no respeito à identidade, às soberanias nacionais e à não-intervenção.

Finalizando as cartas, recomendações e declarações desse período, ocorreu em Washington, em 1986, um encontro –ICOMOS – que resultou na *Carta de Washington*, a qual diz respeito, mais precisamente, às cidades grandes e aos centros ou bairros históricos com seu entorno natural ou construído, que além de sua condição de documento histórico, expressam valores próprios das civilizações urbanas tradicionais, atualmente muitas delas ameaçadas de degradação.

Ao completar 22 anos, da Carta Internacional Sobre a Conservação e Restauro de Monumentos e Sítios de Veneza de 1964, demonstrava a necessidade de um novo texto que redefinisse os princípios e os objetivos, os métodos e os instrumentos de ações apropriados a salvaguardar a qualidade da vida individual e social, a perpetuar o conjunto de bens que, mesmo modestos, constituem a memória da humanidade. Assim, foram elaboradas recomendações para a conservação e restauração dos conjuntos urbanos históricos, os quais podem ser definidos como⁷⁷:

a) a forma urbana definida pelo traçado e pelo parcelamento; **b)** as relações entre os diversos espaços urbanos, espaços construídos, espaços abertos e espaços verdes; **c)** a forma e o aspecto das edificações (interior e exterior) tais como são definidos por sua estrutura, volume, estilo, escala, materiais, cor e decoração; **d)** as relações da cidade com seu entorno natural ou criado pelo homem; **e)** as diversas vocações da cidade adquiridas ao longo de sua história.

Assim, qualquer ameaça a esses valores comprometeria a autenticidade da cidade histórica. A participação dos habitantes da cidade seria indispensável ao êxito da salvaguarda e deveria ser estimulada; as intervenções em um bairro ou em uma cidade histórica deveriam realizar-se com prudência, sensibilidade, método e rigor. Deveria-se evitar o dogmatismo, levando em consideração os problemas específicos de cada caso particular. Os métodos e instrumentos utilizados deveriam ser precedidos de análise dos dados arqueológicos, históricos, arquitetônicos, técnicos, sociológicos e econômicos e devem definir ações e modos de empreendê-las no plano jurídico, administrativo e financeiro, e que fosse harmoniosa entre o bairro histórico e o conjunto da cidade. A melhoria do habitat deveria ser um dos objetivos fundamentais da salvaguarda, a circulação dos veículos deveria ser estritamente regulamentada no interior das cidades e dos bairros históricos, as áreas de estacionamento ser planejadas de maneira que não degradem seu aspecto nem seu entorno, os grandes traçados rodoviários previstos no planejamento físico-territorial não deveriam penetrar nas cidades históricas, mas somente facilitar o tráfego nas cercanias para permitir-lhes um fácil acesso. Deveriam ser adotadas medidas preventivas contra catástrofes naturais e sempre ser realizado um programa de informações e envolvimento das populações.

As décadas de 70 e 80 foram voltadas para questões de abrangências das ações preservacionistas, entre as quais se destacaram cinco pontos: **1-** O tratamento do patrimônio como natural e cultural; **2-** A maior preocupação com os conjuntos urbanos portadores de valor histórico e artístico; **3-** A mudança do discurso do reconhecimento para a participação popular; **4-** O maior interesse dado ao patrimônio natural por parte das entidades internacionais e nacionais; **5-** A determinação da proteção do patrimônio imaterial (espiritual). Todos esses aspectos serão ainda mais reforçados na década de 90, com os encontros nacionais, especialmente com a *Carta do Rio de Janeiro*, como será visto a seguir.

2.5-A presença brasileira: os últimos argumentos preservacionistas e intervencionistas no fim da década de 80 e década de 90

O caso do Patrimônio Cultural não consagrado surgiu para designar os bens culturais que, até então, não integravam o universo do patrimônio histórico e artístico. Tratava-se da produção dos “excluídos” da história oficial, indígenas, negros, populações rurais, imigrantes, etc. Para os funcionários do IPHAN, essa exclusão havia se justificado por não haver, no Brasil, elementos e testemunhos materiais significativos desses grupos e por estarem, esses elementos, imersos em uma dinâmica de uso que inviabilizava seu tombamento. Os movimentos políticos e culturais nacionais eram vistos a partir de perspectivas folclóricas, enquanto produtores de uma cultura popular que devia ser preservada, do mesmo modo que as peças dos museus. Nessa mudança de atuação, pode-se dizer que a participação de *Aloísio Magalhães* foi fundamental, sendo um dos primeiros projetos do CNRC – Centro Nacional de Referência Cultural, a “Indexação e microfilmagem da documentação no Museu do Índio”.

Esses tombamentos iniciais foram polêmicos, uma vez, que realmente apresentavam um marco na história da política federal de preservação. A repercussão simbólica e política da sua inclusão no patrimônio, especialmente o testemunho do negro na construção de uma civilização brasileira, oferecia novos condicionantes para as ações preservacionistas. O tombamento do terreiro da “Casa Branca” em Salvador ocasionou muitos debates, mas o terreiro foi tombado com três votos a favor, um voto contra, duas abstenções e um pedido de adiamento, fato inusitado na história do Conselho. Para os técnicos do IPHAN, a proteção de bens da cultura popular era incompatível com o estatuto do tombamento, visto que esses bens estão inseridos em uma dinâmica de uso, expressam valores de outra ordem que não as concepções cultas de arte e história. Foi contra essa questão que o CNRC e a fundação pró-memória desenvolveram um excelente trabalho. Prevalecendo a idéia de que as

Cartas trazem aspectos relacionados a todas essas questões, serão analisados a seguir, os últimos encontros realizados no Brasil relativos a tutela dos bens patrimoniais, originando a *Carta de Petrópolis* de 1987, a *Carta de Cabo Frio* de outubro de 1989, a *Carta do Rio* de junho de 1992 e a *Carta de Fortaleza* de 14 de novembro de 1997.

2.5.1-A Carta de Petrópolis e a Carta de Cabo Frio

O 1º Seminário Brasileiro para a Preservação e Revitalização de Centros Históricos realizado em *Petrópolis*, em 1987, atribuiu as seguintes definições para Sítio Histórico⁷⁸:

Entende-se como sítio histórico urbano o espaço que concentra testemunhos do fazer cultural da cidade em suas diversas manifestações. Esse sítio histórico urbano deve ser entendido em seu sentido operacional de área crítica, e não por oposição a espaços não-históricos da cidade, já que toda à cidade é um organismo histórico.

O Sítio Histórico Urbano – SHU – integra um contexto amplo formado por paisagens naturais e construídas, assim como a vivência de seus habitantes num espaço de valores produzidos no passado e no presente, em processo dinâmico de transformação, devendo os novos espaços urbanos ser entendidos na sua dimensão de testemunhos ambientais em formação. Nesse sentido, todo espaço edificado é resultado de um processo de produção social, só se justificando sua substituição após o esgotamento de seu potencial sócio-cultural. Sendo a polifuncionalidade uma característica do SHU, a sua preservação não deve se dar à custa de exclusividade de usos, nem mesmo daqueles ditos culturais, devendo, necessariamente, abrigar os universos de trabalho e do cotidiano, nos quais se manifestam as verdadeiras expressões de uma sociedade heterogênea. A preservação do SHU deve ser um pressuposto do planejamento urbano, um processo contínuo e permanente, baseado no conhecimento dos mecanismos formadores e atuantes na estruturação do espaço. É fundamental a ação integrada dos órgãos federais, estaduais e municipais, bem como a participação da comunidade como uma das formas de pleno exercício da cidadania. É imprescindível a viabilização e o estímulo aos mecanismos institucionais que assegurem uma gestão democrática da cidade, pela participação de lideranças civis. O inventário também é um instrumento de extrema necessidade e ferramenta básica para o conhecimento do acervo cultural; a proteção legal do SHU se fará através de diferentes tipos de instrumentos, tais como: tombamento, inventário, normas urbanísticas, isenções e incentivos, declaração de interesse cultural e desapropriação, essa diversificação dos instrumentos de proteção é

essencial na predominância do valor social da propriedade urbana sobre a sua condição mercadoria.

No dia 6 de outubro de 1989, o Comitê Brasileiro do ICOMOS reuniu-se em *Cabo Frio*, famosa paragem da costa sul brasileira, para analisar as questões relativas a comemoração dos 500 anos da vinda de Cristóvão Colombo à América e de Américo Vespúcio que aqui esteve e escreveu uma carta em 1503. Deste encontro surgia a *Carta de Cabo Frio*⁷⁹. Procurando definir a defesa da identidade cultural através do resgate das formas de convívio harmônico com o meio ambiente, sendo preciso rever o papel das populações do continente, das sociedades e culturas indígenas, também lhes assegurar a posse e o usufruto exclusivo de suas terras e a preservação de suas línguas – fatores centrais de sua identidade. O quinto centenário da chegada de Colombo foi a oportunidade para rever a história americana, levando-se em conta que a ocupação do continente, precede em muito a fixação do europeu. Nesse sentido, é fundamental a preservação de todo tipo de testemunhos, como os sítios geológicos, arqueológicos, fossilíferos e naturais.

Na *Carta de Cabo Frio* são recomendados os mesmos instrumentos já mencionados para se atingir a proteção dos bens, ou seja, o êxito de uma política preservacionista tendo como fator fundamental o engajamento da comunidade, que deve ter por origem um processo educativo em todos os níveis, a criação de unidades de conservação ambiental e a preservação de sítios que deverá ser acompanhada de soluções alternativas de modo a garantir a melhoria da qualidade de vida das populações, a ação de empresas privadas ou estatais em projetos como fonte de alternativas para a salvaguarda do patrimônio natural e cultural da América Latina e suas diversas manifestações.

2.5.2-A Carta do Rio e a Carta de Fortaleza

A Conferência Geral das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento se reuniu no Rio de Janeiro, de 13 a 14 de junho de 1992, com o objetivo de estabelecer uma aliança mundial nova e equilibrada mediante a criação de novos instrumentos de cooperação entre os Estados e setores-chaves da sociedade. A *Carta do Rio* procurou alcançar acordos internacionais na busca de interesses igualitários e proteção da integridade do sistema ambiental e do desenvolvimento mundial, reconhecendo a natureza em todos os seus aspectos, com a interdependência do homem com o planeta. Para isso lançou 27 princípios que tem o objetivo de mostrar o direito e deveres do como o homem deve se relacionar com a natureza⁸⁰.

O *primeiro princípio* institui a preocupação com o desenvolvimento sustentável; já o *segundo princípio* estabelece que os Estados têm o direito de aproveitar seus recursos e a responsabilidade de zelar sob seu controle, desde que não causem danos ao meio ambiente de outros Estados; no *princípio terceiro*, o Estado deve garantir a integridade do sistema para gerações futuras; no *quarto*, a proteção do meio ambiente deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser realizado de maneira isolada; no *quinto*, deve existir a colaboração de todos para erradicar a pobreza mundial; no *sexto*, deve-se atribuir cuidado específico aos países em desenvolvimento e aos menos adiantados; no *sétimo*, deve haver um espírito de solidariedade e desenvolvimento sustentável; no *oitavo*, fomentar políticas demográficas e eliminar desperdícios; no *nono*, promover intercâmbios de conhecimento; no *décimo*, promover a informação e a comunicação; no *décimo primeiro*; promulgar Leis eficazes de proteção ao meio ambiente; *décimo segundo*, cooperação no combate as formas de desenvolvimento que degradam a natureza; *décimo terceiro*, desenvolver legislação nacional; *décimo quarto*, promover indenizações caso seja necessário; *décimo quinto*, sempre estar preparado para perigo de dano grave ou irreversível; *décimo sexto*, preocupar-se em formular critérios sobre como evitar contaminações; *décimo sétimo*, promover sempre avaliação de impacto ambiental nos projetos; *décimo oitavo*, notificar os outros estados em caso de acidente; *décimo nono*, utilizar sempre de boa fé nas informações; *vigésimo*, as mulheres desempenham um papel fundamental no planejamento do meio ambiente; *vigésimo primeiro*, mobilizar a criatividade dos jovens no lidar com as questões ambientais; *vigésimo segundo*, as populações indígenas, assim como outras desempenham papel fundamental no processo de preservação ambiental; *vigésimo terceiro*, deve ser protegidos os recursos naturais dos povos submetidos a opressão; *vigésimo quarto*, a guerra é inimiga do desenvolvimento; *vigésimo quinto*, a paz, o desenvolvimento e a proteção são interdependentes; *vigésimo sexto*, os Estados deverão resolver pacificamente suas controvérsias; *vigésimo sétimo*, os Estados e as pessoas devem ter o espírito da boa fé e da solidariedade e do desenvolvimento sustentável. A *Carta do Rio* é um dos instrumentos mais determinantes na proteção do meio ambiente.

Em comemoração aos 60 anos de criação, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN promoveu em Fortaleza, de 10 a 14 de novembro de 1997, o seminário: “Patrimônio Imaterial: estratégias e formas de proteção”, para o qual estiveram presentes diversos representantes de associações governamentais, privadas e todos os interessados nesse contexto. O objetivo do seminário foi o de recolher subsídios que permitissem a elaboração de diretrizes e a criação de instrumentos legais e administrativos

visando identificar, proteger, promover e fomentar os processos e bens “portadores de referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira” (Artigo 216 da Constituição de 1988), considerados em toda a sua complexidade, diversidade e dinâmica, particularmente, “as formas de expressão; os modos de criar, fazer e viver, as criações científicas, artísticas e tecnológicas”, em especial atenção àquelas referentes à cultura popular. Desse encontro comemorativo e teórico resultou a última recomendação analisada nesse capítulo: a *Carta de Fortaleza*⁸¹, a qual levou em consideração as seguintes questões:

A crescente demanda pelo reconhecimento e preservação do amplo e diversificado patrimônio cultural brasileiro, encaminhada pelos poderes públicos e pelos sociais organizados; **2-** Que, em nível nacional, cabe ao IPHAN identificar, documentar, proteger, fiscalizar, preservar e promover o patrimônio cultural brasileiro; **3-** Que o patrimônio cultural brasileiro é constituído por bens de natureza material e imaterial, conforme determina a Constituição Federal; **4-** Que os bens de natureza imaterial devem ser objeto de proteção específica; e; **5-** Que os institutos de proteção legal em vigor no âmbito federal não se têm mostrado adequados à proteção do patrimônio de natureza imaterial.

Para que ocorra a proteção do patrimônio imaterial, o IPHAN propõe e recomenda que sejam promovidas reflexões sobre o conceito de bem cultural de natureza imaterial, que seja realizado inventário desses bens, que seja criado um grupo de trabalho no Ministério da Cultura, o qual deve estabelecer as necessárias interfaces para que sejam estudadas medidas voltadas para a promoção e o fomento dessas manifestações culturais, entendidas como imateriais, que essa proteção tenha um aparato global que seja constituído um banco de dados sobre a questão, que sejam feitas parcerias com entidades públicas e privadas, que os Estudos de Impacto Ambiental (EIA) e Relatórios de Impacto Ambiental (RIMA) encaminhem sempre a preocupação com esse conceito imaterial, que seja desenvolvido um programa de educação patrimonial a nível nacional e que seja estabelecida uma Política Nacional de Preservação do Patrimônio Cultural. Em defesa do reconhecimento, eficácia, atualização e excelência jurídica do Decreto-Lei nº 25/37, o plenário do encontro encaminhou várias moções, de apoio ao IPHAN, de apoio ao Ministério da Cultura, de defesa a Lei de Incentivo à Cultura e de congratulações a coordenação regional do IPHAN de Fortaleza pela realização do encontro.

Percebe-se que, nas últimas décadas do século XX, as ações e medidas preservacionistas foram ampliadas devido aos novos estudos históricos, como as possibilidades da História Nova, da história das mentalidades, do campo de atuação da antropologia, da sociologia, de novos definidores da cultura e relações humanas e até da psicologia cultural. Dessa forma, o campo de atuação que sempre esteve amarrado em um

discurso muito claro, especialmente no Brasil, necessita de uma total reformulação para adaptar os mecanismos de proteção administrativas, legislativas, financeiras e participativas, sendo que os novos conceitos como bens patrimoniais imateriais nem foram entendidos na sua amplitude filosófica, com novos bens e classificações surgindo a pedidos de proteção de “coisas” inesperadas, mediante uma necessidade de reformulação de toda a concepção das ações preservacionistas e intervencionistas no Brasil e no Mundo.

Após o estudo das transformações tutelares do patrimônio resultantes da influência das Cartas, Recomendações, Declarações, Encontros, Conferências e outros, e seu rebatimento na teoria preservacionista e intervencionista nacional, cabe agora direcionar o entendimento da teoria para as ações praticadas sobre a tutela do Patrimônio Ambiental Urbano no campo internacional e suas transferências para o Brasil, mediante a compreensão das complexas necessidades locais e regionais, assim como a aplicação das ações de preservação e intervenção sobre os Centros Históricos de alguns países comparadas as do Brasil.

NOTAS

¹ BENEVOLO, Leonardo. *História da Cidade*. São Paulo: Perspectiva, 1999.

² ARRUDA, José Jobson de Andrade. *A Revolução Industrial*. 3 ed. São Paulo: Ática, 1994.

³ MENDES Jr. Antonio. *Brasil História*. São Paulo: Hucitec, 1991, p. 18.

⁴ SPÓSITO, Maria Encarnação Beltrão. *Capitalismo e Urbanização*. São Paulo: Contexto, 1989.

⁵ DEL RIO, Vicente. “*Desenho Urbano e revitalização na área portuária do Rio de Janeiro*”. São Paulo: FAU-USP, Julho de 1991. (Tese de Doutorado).

⁶ VIOLLET LE DUC. *Dictionnaire Raisonné de L'architecture*. Paris: Bance, 1854.

⁷ Internet <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/atenas-31.htm> consultado em 26/08/2000.

⁸ Internet <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/atenas-31.htm> consultado em 26/08/2000.

⁹ RUSKIN, John. “*Le sette lampade dell architettura*”. Milano: Jaca Books, 1982.

¹⁰ BOITO, Camilo. “*Y Restauratori*”. In: Giuseppe da Monica. Roma: Nova Presenza. p. 57.

¹¹ BRANDI, Cesare. *Teoria de la Restauracion*. Madrid: Alianza, 1997. p. 67.

¹² <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/atenas-31.htm> consultado em 26/08/2000. “*Existem pelo menos três documentos básicos que podem ajudar o debate sobre as origens da Carta: a) Conclusiones Del IV Congreso Internacional Del C.I.R.P.A.C sobre la Ciudad Funcional (1933); publicado pela revista AC n. 12 – do GATEPAC, Barcelona, Ano III, cuarto trim., 1933; b) The Town Planning Chart, fourth C.I.A.M. Congress, Athens, 1933; publicado no apêndice de Can our Cities Survive?, de J. L. SERT, publicada por Havard University Press: 1942 (traduzida e comentada pelo Prof. Admar Guimarães); c) La Charte d’Athènes; publicada pela Ed. Plon Paris: 1943. E, depois, publicada pela Éditions de Minuit, Paris: 1957. Versões mais divulgadas para outras línguas, inclusive o português.* SAMPAIO, Antônio Heliodório Lima. (Outras) *Cartas de Atenas: com textos originais*. Salvador: Quarteto Editora/PPG/AU, Faculdade de Arquitetura da UFBA, 2001. p. 15 e 16.

¹³ GIOVANNONI, Gustavo. in PANTALEÓN, Carlos. *Adaptacion de estructuras arquitectonicas obsoletas: El conceito de restauração en la dialéctica del processo de deseño*. Montevideo: Facultad de Arquitectura, 1993.

¹⁴ Internet <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/atenas-31.htm> consultado em 26/08/2000.

¹⁵ “Mário Raul de Moraes Andrade (1893-1945) era formado em música pelo Conservatório Dramático e Musical de São Paulo; sob o pseudônimo de Mário Sobral estréia na poesia com a obra pré-modernista... Há uma gota de sangue em cada poema” (1917); Além de poeta é ficcionista, ensaísta, contista, folclorista, professor, crítico literário e de artes. Corresponde-se com vários escritores e pintores, como Manuel Bandeira e Anita Malfatti. Organiza com Oswald de Andrade a *Semana de Arte de 1922*, no mesmo ano publica “*Paulicéia Desvairada*”, cujo prefácio interessantíssimo lança as bases estéticas do modernismo. Em 1925, seu livro “*A Escrava que não é Isaura*” o afirma como um dos grandes teóricos do modernismo; três anos depois em

“Macunaíma”, misto de romance, epopéia, mitologia, folclore e história, traça um perfil do brasileiro, com seus defeitos e virtudes, criando a “saga do herói sem caráter”. A obra é levada ao cinema em 1969, escreve, entre outros, “Belazarte”(1934); “Aspectos da Literatura Brasileira” (1943); “Lira Paulistana” (1946). in MENDES Jr. Antonio. *Brasil História*. São Paulo: Hucitec, 1991, p. 263-264.

¹⁶ LEMOS, Carlos. *O que é patrimônio histórico*. São Paulo: Brasiliense, 1978, p. 38.

¹⁷ BOITO, *op.cit.*, p.58.

¹⁸ PEVSNER, Nikolaus. *Origens da arquitetura moderna e do design*. São Paulo: Martins Fontes, 1981. p. 115.

¹⁹ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/cartaspatrimoniais.htm> consultado em 24/06/2000.

²⁰ CATÁLOGO HISTÓRICO DO SPHAN. Ministério da Cultura – Departamento de Promoção. 650 anos do IPHAN. 1997.

²¹ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/cartaspatrimoniais.htm> consultado em 24/06/2000.

²² Decreto n. 22.928 de 12 de setembro de 1933. in: AFONSO DA SILVA, José. *Aspectos Jurídicos do Patrimônio Ambiental*. São Paulo: FAUUSP, 1981. p. 28

²³ “Giovannoni propõe uma classificação rigorosa dos monumentos segundo sua origem e estado de conservação, importância e caráter. Por sua vez, define uma classificação dos tipos de intervenções restauradoras a realizar nestes monumentos”. In PANTALEÓN, *op.cit.*, p. 63.

²⁴ “Nasceu na cidade de Belo Horizonte a 17 de agosto de 1898, professor de direito criminal e Procurador da República, é compreensivo seu amparato técnico legislativo no lidar com as questões preservacionistas, seu gosto pelas letras e pelas artes também é explicado pela sua herança familiar intelectual com personagens como Afonso Arinos, autor de “Pelo Sertão”. Em 1936, por indicação de Mário de Andrade e Manuel Bandeira, Rodrigo Melo Franco de Andrade é convidado pelo Ministro Gustavo Capanema para organizar e dirigir o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN, do qual é Diretor por 30 anos), a partir de então direciona suas manifestações criadoras e produtivas no sentido de proteger os bens patrimoniais do país, implantando um órgão para esse fim, redigindo uma legislação específica, preparando técnicos, executando trabalhos na área, empreendendo disputas judiciais, lutando pela sobrevivência da repartição junto à políticos e governantes, patrocinando o surgimento de uma consciência nacional”. ANDRADE, Rodrigo Melo Franco de. *Rodrigo e seus tempos*. Rio de Janeiro: Fundação Pró-Memória, 1986.

²⁵ Internet: <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/novadeli-56.htm> consultado em 26/08/2000.

²⁶ SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização*. Rio de Janeiro: Record, 2000. p. 79.

²⁷ RIEGL, Alois. “*El culto Moderno a los Monumentos*”. Madrid: La balsa de la Medusa, 1987.

²⁸ Internet: <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/recomunesco-62.htm> consultado em 03/09/2000.

²⁹ BOITO, *op.cit.*, p.57.

³⁰ COSTA, Lúcio. *Registro de uma Vivência*. 2 ed. São Paulo: Empresa das Artes, 1995. p. 11.

³¹ *Ibid.*, p. 18.

³² *Ibid.*, p. 463.

³³ *Ibid.*, p. 488.

³⁴ “Recolhimento de peças que restaram no local e a partir dessas peças promove-se à recomposição de certas partes, bem como, as peças remanescentes não propícias ao uso restaurador devem ser depositadas em abrigo, guarda ou registradas em local a ser construído ou mantido próximo ao local de sua origem”. “A nossa interferência no caso foi apenas demolidora: conseguimos desmontar, peça por peça, a obra criada pelo gênio colonizador e sob a tutela dos padres. E o arrasamento teria sido total, não fossem a intervenção de urgência procedida pela Comissão de Terras, em 1928, em São Miguel, e, finalmente, as obras de estabilização e recomposição do que ainda resta das ruínas desse povo, realizadas pelo SPHAN, desde 1938, com a reconstrução da torre desaprumada e do cunhal. Recolhendo-se em seguida, a um pequeno museu local, as peças que, sobreviveram à catástrofe (Museu das Missões).” COSTA, *op.cit.*, p.488.

³⁵ LEMOS, *op.cit.*, p. 74.

³⁶ Internet:<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/veneza-64.htm> consultado em 03/09/2000.

³⁷ CASTRO, Sonia Rabello. *O Estado na Preservação de Bens Culturais*. Rio de Janeiro: Renovar, 1991. p.35.

³⁸ AFONSO DA SILVA, *op.cit.*, p. 30-39.

³⁹ MIRANDA *apud* AFONSO DA SILVA, 1981, p. 370.

⁴⁰ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 27 ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

⁴¹ Decreto-lei n° 25/37, Art. 5 in <http://www.iphan.gov.br/legislac/decretolei25.htm>. consultado em 31/07/2000.

⁴² Decreto-lei n° 25/37, Art. 7. *ibid.*, consultado em 31/07/2000.

⁴³ Decreto-lei n° 25/37, Art. 8 e 9. *ibid.*, consultado em 31/07/2000.

⁴⁴ Decreto-lei n° 25/37, Art. 10. *ibid.* consultado em 31/07/2000. “*Transcrição se refere ao registro imobiliário e averbação de domínio de um bem patrimonial*”.

⁴⁵ AFONSO DA SILVA, *op.cit.*, p. 35.

⁴⁶ Decreto-Lei n° 3.866/41. *ibid.*, p.37.

- ⁴⁷ Decreto-Lei nº 25/37, Art. 13 parágrafo 1, in <http://www.iphan.gov.br/legislac/decretolei25.htm>. consultado em 31/07/2000.
- ⁴⁸ <http://www.iphan.gov.br/legislac.cartaspatrimoniais/recomparisbens-64.htm> consultado em 03/09/2000.
- ⁴⁹ LEMOS, *op.cit.*, p. 86.
- ⁵⁰ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/quito-67.htm> consultado em 03/09/2000.
- ⁵¹ ANDRADE, Rodrigo Melo Franco de. *Rodrigo e seus tempos*. Rio de Janeiro: Fundação Pró-Memória, 1986. p. 23.
- ⁵² <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/recomparisobras-68.htm> consultado em 03/09/2000.
- ⁵³ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/compromissobsb-70.htm> consultado em 03/09/2000.
- ⁵⁴ Em 1946, o SPHAN foi reorganizado como Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (DPHAN).
- ⁵⁵ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/compromissobsb-70.htm> consultado em 03/09/2000.
- ⁵⁶ <http://www.iphan.gov.br/legislac.cartaspatrimoniais/compromissosalvador-71.htm> consultado em 03/09/2000.
- ⁵⁷ BRANDI, *op.cit.*, p. 27.
- ⁵⁸ *Ibid.*, p. 51.
- ⁵⁹ *Ibid.*, p. 27.
- ⁶⁰ “A fenomenologia introduziu a noção de essência ou significação como um conceito que permite diferenciar internamente uma realidade de outras, encontrando seu sentido, sua forma, suas propriedades e sua origem.” CHAUI, Marilena. *Convite à Filosofia*. São Paulo: Ática, 1999. p. 273.
- ⁶¹ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/cartadorestauro-72.htm> consultado em 03/09/2000.
- ⁶² Anexo B da *Carta de Restauo da Itália*: <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/cartarestauro-72.htm> consultado em 03/09/2000.
- ⁶³ KATINSKY, Roberto. *Vitrúvio da Arquitetura*. São Paulo: Hucitec, 1999. p. 48.
- ⁶⁴ <http://www.ophan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/estocolmo-72.htm> consultado em 03/09/2000.
- ⁶⁵ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/17confunesco-72.htm> consultado em 03/09/2000.
- ⁶⁶ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/saodomingos-74.htm> consultado em 03/09/2000.
- ⁶⁷ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/manifamsterda-75.htm> consultado em 03/09/2000.
- ⁶⁸ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/declaamsterda-75.htm> consultado em 03/09/2000.
- ⁶⁹ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/nairobi-76.htm> consultado em 03/09/2000.
- ⁷⁰ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/machupicchu-77.htm> consultado em 03/09/2000.
- ⁷¹ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/burra-80.htm> consultado em 26/09/2001.
- ⁷² <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/florenca-81.htm> consultado em 26/09/2001.
- ⁷³ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/nairobi-82.htm> consultado em 26/09/2001.
- ⁷⁴ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/nairobi-82.htm> consultado em 26/09/2001.
- ⁷⁵ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/tlaxcala-82.htm> consultado em 26/09/2001.
- ⁷⁶ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/mexico-86.htm> consultado em 26/09/01.
- ⁷⁷ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/washington-86.htm> consultado em 26/09/2001.
- ⁷⁸ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/petropolis-87.htm> consultado em 26/09/2001.
- ⁷⁹ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/cabofrio-89.htm> consultado em 26/09/2001.
- ⁸⁰ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/cartario-92.htm> consultado em 26/09/2001.
- ⁸¹ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/fortaleza-97.htm> consultado em 26/09/2001.

Capítulo 3-As ações preservacionistas e intervencionistas sobre os Centros Históricos de alguns países comparadas as do Brasil

3.1-As ações praticadas na França

Ao apontar o início das ações preservacionistas e intervencionistas na vida urbana contemporânea, pensamentos teóricos e paradigmas se expressam materialmente sobre os espaços centrais das cidades. Nessa materialização, o caso da área ou distrito central da cidade de Paris merece especial reflexão, uma vez que permaneceu portadora de toda uma gama de ruas antigas, a partir do século XIX, podendo ser tratada como uma vitória do paradigma historicista, apesar de todas as intervenções haussmanianas e de seu nascimento ter sido determinado pelo paradigma do embelezamento e saneamento.

As alterações na área central de Paris a partir de 1850, especialmente na área direita do Rio Sena¹, com a modernização das antigas zonas medievo e renascentista, deram início à história do centro moderno da cidade de Paris. Essas ações resultantes das transformações e trocas operadas a favor e contra a textura urbana mais antiga da cidade e os agentes que formularam e reformularam a morfologia urbana podem prover pistas para o entendimento da teoria das ações preservacionistas e intervencionistas sobre o Patrimônio Ambiental Urbano.

No primeiro paradigma as ações estão sempre inseridas por um controle governamental, e na cidade de Paris não foi diferente, apesar do governo revolucionário provisório ter aprovado uma lei, em julho de 1848, que estabelecia a eleição de conselhos locais para governar as cidades francesas, mas essa situação não foi aplicada sobre Paris e o Departamento do Sena², o que possibilitou a Luis Napoleão tomar, a partir de 1851, todo o controle administrativo sobre a cidade, até a queda do Segundo Império. Em 1860, a administração da cidade foi dividida em um sistema de *arrondissements* (regiões administrativas) e conselhos que iriam praticar a gestão desses distritos, o que acarretou, por parte da população, solicitações de ações locais.

Esse tipo de administração promoveu várias disputas, os distritos mais ricos contra os distritos mais pobres, a falta de relacionamento das decisões entre eles, a mais acentuada disputa entre a área central e as áreas “periféricas”, pois os *arrondissements*, fora da área central, eram pobres e industriais, já os centrais tinham um comércio desenvolvido e moradores abastados. Essa discussão trouxe o embate entre o que se deveria gastar: ou com a melhoria higiênica do centro e sua transformação, afirmando sua centralidade, ou investir o dinheiro público em intervenções nas áreas mais periféricas. Esse aspecto administrativo de Paris só se modificou em 1945, com a introdução de um sistema de representação proporcional, mas o que sempre esteve presente e está presente até hoje na administração das ações em Paris é seu caráter limitado, ao que se determinou como departamento (a exemplo o *Departement Del Sena*), ou seja, cada departamento com sua própria administração³.

Apesar da aceitação da origem das ações contemporâneas recaírem sobre Napoleão III e Haussmann, em 1783, um edital real já estabelecia padrões mínimos de altura e largura para as novas ruas e edifícios⁴. Um dos primeiros planos para Paris deve-se a iniciativa particular de um arquiteto, Paul Verniquet. Em tais planos predominavam as questões do paradigma de embelezamento e saneamento, mas foi o Conde de Wailly (arquiteto real) que apresentou, em 1787, um plano de *embellecimiento*⁵. Outro aspecto importante nas ações foi a nacionalização das propriedades da igreja por parte do Movimento Revolucionário⁶, especialmente no centro da cidade. As alterações promoveram o estabelecimento de uma comissão, em 1793, para promover trabalhos e estudos gerais para as ruas da cidade de Paris.

O caráter mais presente era o de melhoria do tráfego, para tanto, havia a imposição ao proprietário da venda por *mandado forçado*⁷. Esse processo foi contínuo, ao longo de toda a primeira metade do século XIX. Outros argumentos providenciadores das ações intervencionistas também foram assentados nas mudanças higienistas, entre os quais a transferência de atividades insalubres presentes na área central, como os antigos matadouros e cemitérios, contudo os problemas relativos ao aumento da densidade demográfica na área central, apesar dessas primeiras ações, continuaram aumentando⁸.

Os locais urbanos centrais que promovem maior controvérsia quando sujeitos às ações de intervenção ou preservação são os mercados centrais, em Paris não foi diferente, os *Halles*⁹ estavam estabelecidos no mesmo lugar desde a Idade Média, o que proporcionou, na metade do século XIX, um congestionamento de edificações e usos e estrangulamento das pequenas ruas ao redor. As primeiras estradas de ferro também contribuíram para o fluxo de grande massa populacional para Paris e, em conseqüência, para esse local¹⁰. A presença do

mercado extrapola a mera questão de intervenção, pois age sobre questões que vão desde o abastecimento da grande população até as agitações populacionais, portanto, foi estabelecido, nesse primeiro paradigma, um estudo da ampliação dos *Halles*, no mesmo local em que estavam¹¹.

As ações de intervenção nesse período promoveram o relacionamento entre as áreas tidas como novos locais atratores de atividades e os locais antigos pronunciados como locais de decadência. Muitos dos locais antigos da área central de Paris impediam esse relacionamento, pois as novas ruas que deveriam ser traçadas esbarravam em locais como os *Halles*. A própria descentralização não era uma questão descartada naqueles tempos, pois os matadouros já haviam sido transferidos para áreas mais periféricas, mas o que vigorou foi a permanência dos *Halles* no local original e sua ampliação, ocasionando uma gênese de preservação e, ao mesmo tempo, uma necessidade de melhoria e intervenção nas ruas da área central.

Uma das práticas mais comumente estabelecidas pelas ações era o alargamento das ruas. Em Paris, um dos maiores exemplos foi o alargamento da Rua *Saint Denis*, ao sul do mercado central¹², e da Rua *Montmartre* até o *Châtelet*, para larguras que variavam inicialmente em 13 metros e depois 15 metros. Mas é a partir da Segunda República (1848)¹³ que a cidade se converteu em instrumento direto da política governamental. Uma nova epidemia de cólera determinou que as ruas antigas deveriam ser alargadas e, em 1853, quando Luis Napoleão se converteu em imperador, Georges Haussmann¹⁴, que havia sido prefeito de Gironda e feito importantes projetos de obras públicas, tornou-se prefeito de Paris.

Todos esses antecedentes de ações foram, na sua maioria, guiados pelo Plano dos Artistas¹⁵, mas haviam se tornado inadequados, exigindo um plano geral que contemplasse as novas necessidades, especialmente a ligação com as funções transferidas para as áreas periféricas. Além dos fatores citados anteriormente, as ações também estão assentadas na questão econômica, surgindo duas contraposições: a primeira, de que todo o custo despendido pelas intervenções deveria recair sobre o pagamento de impostos, fato que impunha uma demora e impossibilitava a execução dos projetos devido ao recolhimento de baixos valores; a segunda, Luis Napoleão acreditava que os investimentos deveriam ser levados à frente pelo governo e que seriam, em curto espaço de tempo, revertidos novamente para o governo, em decorrência da melhoria da qualidade de vida econômica da população¹⁶. O fato mais importante era a retenção de terrenos pelo governo com o intuito de se beneficiar das melhorias pelas intervenções públicas (era início da especulação dentro dos paradigmas por parte do próprio poder público).

Outro aprendizado teórico e prático se mostrou na necessidade do governo ter um controle forte sobre o conselho dos departamentos, uma vez que os conselheiros sempre se colocavam de forma a conquistar benefícios voltados a seu interesse particular ou voltados ao interesse de seu departamento. Inerente a tudo isso, sempre chamou muito a atenção as desapropriações nas ações, algumas leis estiveram presentes desde 1789, assim como a lei de 16 de setembro de 1807, modificada pela lei de 3 de maio de 1841, que tinham esse princípio em comum, em que os terrenos só poderiam ser adquiridos para finalidades de obras públicas¹⁷; outra lei se associou a essa anterior, a lei de 13 de abril de 1850, sobre vivendas insalubres (Lei Melun), que se converteu no grande instrumento de intervenção em Paris, a partir de 1852, e permitiu a Haussmann agir instrumentalmente sobre a cidade.

Obstáculos sempre presentes nas ações de intervenção eram os *Slums* (“cortiços”), devendo ser demolidos visando a higienização física e moral dos espaços urbanos, além de possibilitar o controle sobre os refúgios de barricadas revoltosas contra o governo. Essa situação foi praticada associando a construção de novas ruas à demolição desses *Slums* e à implantação de rede de esgoto e abastecimento de água. Percebe-se que as ações, ou seja, as próprias obras estimularam a economia da cidade e se mostraram favoráveis, mesmo que por curto espaço de tempo, à política de obras públicas. A cidade também criou, em 1856, um organismo especial (júri) que negociava os acordos diretamente com os proprietários de imóveis localizados nas áreas das ações intervencionistas¹⁸.

Com relação às ações preservacionistas na área central de Paris durante o paradigma de embelezamento e saneamento, cabe aqui a explicação do motivo desse capítulo iniciar com a análise da cidade de Paris e do Barão Haussmann pelo processo das intervenções e não da preservação, a razão é que existe a discussão de uma dualidade entre as ações, ou seja, ao mesmo tempo em que são praticadas as ações intervencionistas elas se justificam com a preservação de uma série de edificações antigas no centro de Paris, como os *Halles*, que talvez, possa ser a prova disso.

Apesar desta tese não tratar a idéia de defesa dos atos e ações, pois se preocupa com as questões paradigmáticas teóricas executadas em cada período, pode-se entender que Haussmann pensava como um homem de sua época¹⁹ (apesar de não poder ser classificado como um pré-urbanista progressista), a sua visão modernizadora da cidade estava de acordo com a maioria dos pensadores intervencionistas da época. Outro fato é de que a idéia de conjunto urbano como patrimônio ainda não havia sido estabelecido e pensar as ações preservacionistas, nesse paradigma do embelezamento e saneamento, recairia apenas sobre os

conjuntos de monumentos individuais, como o levantamento feito por Guilhermy, em 1855, no seu *Itinéraire archéologique de Paris*²⁰.

Choay²¹ observa uma série de comentários de autores sobre a destruição de Paris dentro desse paradigma, fato inquestionável, mas não se atém para a questão de que a parte mais antiga de Paris e inicial implantação da colônia romana que deu origem a cidade ficavam do lado esquerdo do rio Sena, assim muitas das obras de épocas medievais e antigas já haviam há muito sido destruídas. O plano de Haussmann atinge muito mais o lado da margem direita do Sena do que da margem esquerda, onde pretensamente, pelos juízos de valores históricos que viriam futuramente a se formar, deveria ser preservado. Se Haussmann e os planos atuaram bem menos do lado esquerdo do Sena, talvez essas antiguidades pudessem ter sido poupadas. Mas, o que cumpre destacar é a noção de patrimônio urbano histórico, e aqui se concorda com Choay²², nasceu na época de Haussmann, apesar da lembrança teórica do pensamento relacionada a essa questão ir também de encontro à teoria de John Ruskin.

A dificuldade de determinar um conjunto urbano histórico sempre estará presente na teoria das ações preservacionistas e intervencionistas, pela dificuldade de documentação e pela natural situação da complexidade e variedade que as áreas urbanas impõem mais do que os edifícios isolados. É natural seguir o caminho de um conjunto de edificações importantes denotando a determinação de um espaço urbano a ser preservado. Talvez, o primeiro autor a ser mais esclarecedor com relação à situação urbana como conjunto analisado e historicizado seja Camillo Sitte (1843-1903)²³. Aos poucos, a cidade antiga, como tecido e conjunto urbano, e não como monumento isolado, diga-se de passagem, a extrema crítica às intervenções de Haussmann, tornaram-se assunto e objeto de significação, formador de um pensamento contraposto de ações preservacionistas.

Se as ações preservacionistas sobre o conjunto urbano histórico não se expressam, na prática, dentro das ações intervencionistas de Haussmann no modelo higienista, após a queda de Luis Napoleão, ocorre o início de um período de tentativa de afirmação do antigo plano imperial sobre o centro de Paris. O importante é que este momento enseja a abertura do entendimento das ações preservacionistas e intervencionistas dentro do paradigma que virá a ser designado como paradigma modernista.

O paradigma modernista está intrinsecamente relacionado às transformações a partir das Revoluções Industrial e Francesa e expresso pelas várias Cartas, como as de Atenas, mencionadas no segundo capítulo desta tese, resta entender como essas questões se mostraram no período posterior a Haussmann e durante o início do século XX sobre a cidade de Paris. Sabe-se que, após a queda de Luis Napoleão, Paris estava em ruínas, devido a uma série de

combates e que aquelas ações desenvolvidas anteriormente, assentadas no alargamento das ruas, jamais poderiam ser executadas com o mesmo vigor. Muitos dos edifícios importantes de Paris haviam sido incendiados, o que, a princípio, direcionou as ações do período posterior a Haussmann para a recuperação de partes da área central.

A tendência política da Terceira República foi determinada por um plano contrário a aberturas e alargamento de ruas, como anteriormente verificado nas ações intervencionistas de Haussmann, mas ainda havia boas razões para que certas questões previstas no projeto de Haussmann fossem completadas. Nesse ponto, verifica-se a evidência de que cada paradigma, na verdade, não é uma total ruptura do anterior, mas em parte sua continuidade, que no caso de Paris, era própria da modernização dos equipamentos urbanos que se faziam necessários.

A grande diferença das ações intervencionistas desse período reside na situação do plano de Haussmann ter sido mais direcionado para a área central de Paris, ao passo que, no momento da Terceira República, as novas ações visavam mais os anéis externos (*arrondissements*) da cidade que se haviam desenvolvido durante o século XIX e início do XX. Aqui transparece uma reflexão de que o paradigma modernista teria trazido uma preocupação maior com as áreas periféricas da cidade²⁴ e de que essa preocupação com a área central urbana só seria recuperada com o paradigma da preservação e conservação historicista.

Uma das intervenções mais importantes desse período foi a planificação da *Avenue de l'Opéra*, o que ocasionou a continuidade de desapropriações de imóveis no lado norte da margem direita do Sena. Novamente, o foco das ações esteve voltado, pela iniciativa do governo, em adquirir a maior quantidade possível de imóveis, usando a lei de desapropriação, para, posteriormente, reverter os gastos na venda dos solares²⁵ que ali seriam construídos. Outra ação, não que já não tivesse sido praticada, foi a compra forçada de imóveis para a implantação do *Boulevard Henri-IV*. Todas essas ações tinham como um dos seus maiores pressupostos a “limpeza dos *Slums*”.

Nesse paradigma, as duas preocupações maiores foram, novamente, o tráfego de veículos com a continuidade do alargamento de ruas (em menor quantidade do que o período anterior devido aos custos e a falta de recursos) e o saneamento. As intervenções em ruas específicas como a *Rue des Filles-Dieu*²⁶ expõe um outro problema constante nos locais urbanos centrais históricos, o uso social do espaço, no caso, um tradicional centro de prostituição utilizando a maioria dos edifícios em ruínas, que no entendimento do governo da época deveria ser removido com os menores custos possíveis. Para tratar dessa questão e de outras existia um comitê de habitações insalubres, que considerou a referida rua insalubre e a

necessidade de seu urgente alargamento (o uso do local como centro de prostituição teve muito peso nessa decisão).

As ações intervencionistas, mediante o paradigma modernista, desencadearam um surto expressivo de especulações imobiliárias, as quais se alicerçaram sobre as indenizações pagas aos proprietários dos imóveis localizados nas áreas onde foram promovidas tais ações. Para evitar essas especulações, o governo se utilizou das seguintes estratégias: **1º**- negociar a compra desses imóveis com títulos do governo em longo prazo; **2º**- usar as desapropriações para os proprietários mais intransigentes; **3º**- tentar recuperar os investimentos realizados através da venda de novas casas construídas nas novas ruas ou nos seus alargamentos e nos locais de novas implantações, buscando com isso reverter os gastos despendidos nas ações intervencionistas. Havia uma grande dificuldade de se estabelecer impostos sobre os locais que receberam essas melhorias, apesar de existirem leis que previam essas cobranças, essa atitude, perante a história francesa revolucionária, era considerada impopular.

Concomitante a esses fatos, a intervenção urbana digna de nota na Paris do início do paradigma modernista foi a construção do Metrô, no final de 1890²⁷, a motivação para a construção do Metrô estava associada à insuficiência de serviços de transportes na cidade (bondes) e, em especial, na área central da cidade (margem direita do Sena). O projeto de julho de 1897 não previa nenhuma demolição na área central e uma Lei de 30 de março de 1898 concedeu poderes para a sua construção²⁸. Além do Metrô, outras intervenções se fizeram plenamente presentes, como a instalação de rede abastecimento de gás, água, esgotamento sanitário e iluminação.

O total de casas demolidas, na década de 1850, no lado direito do Sena, de acordo com Sutcliffe²⁹, foram de 311 demolições totais e dez parciais. A maior ocorrência de novas construções foi no *Boulevard de Sébastopol*, na rua *Montmartre* e *Palais-Royal*. Entendendo que a pressão sobre o valor da terra e dos edifícios na área central foi aumentando com o passar dos anos, tendo a função comercial e industrial como principais interessados em permanecer no local em detrimento da função habitacional. Outro dado importante para a década de 1850 é que um quarto das desapropriações estavam no lado direito do Sena. Para a construção da *Avenue de l'Opéra* foram desapropriadas 193 casas, das quais apenas dez foram classificadas como *Slums*. Já entre 1860 e 1869³⁰, foram demolidas na área antiga (lado direito do Sena) 1720 casas, das quais 900 foram por desapropriações. Nas décadas seguintes, ocorreu uma diminuição nessas demolições e uma constante desaceleração das ações intervencionistas, apesar de alguns períodos de flutuação indicarem pequenos aumentos nas

construções e demolições. Números consideráveis voltam em 1906, 1910 e 1912, mas sempre demonstrando uma queda para as novas construções na área central de Paris.

Foi entre 1908 e 1910 que, novamente, a cidade de Paris se predispõe a favor de uma nova e grande política de obras públicas que teria como intervenções o alargamento de ruas e o saneamento de partes da cidade. No caso da área central (margem direita do Sena), o término e alargamento das ruas dos planos anteriores eram a principal prioridade, além do melhoramento do mercado central e de seus arredores e o ataque a focos restantes de *slums*.

Também se esperava muito da legislação sanitária³¹, que ela beneficiasse a qualidade de vida a partir das exigências sobre as condições das construções existentes e das novas construções a serem feitas. Um aspecto que chama a atenção é o fato que a maior parte das edificações de Paris era de propriedade privada, com o agenciamento das intervenções, a política econômica manobrou a posse da propriedade para o Estado, destruindo paradoxalmente a antiga estrutura de propriedade individual da área central de Paris.

O uso de catalisadores para prover a valorização dos espaços urbanos já era uma prática, como por exemplo, as exposições de 1878, 1889 e 1900, que estiveram pare-passo com os *booms* da construção civil. A política de abertura de novas ruas, bem como de seu alargamento também contribuíram para os negócios da construção civil relacionados aos processos de desapropriações e demolições.

Um dos fenômenos mais contraditórios reside na preferência da população em morar nas antigas construções, uma das razões era que elas possuíam um sistema construtivo mais higiênico do que as novas feitas de pedra e apresentavam menor umidade. Esse aspecto pode ter colaborado para a preservação de muitas casas durante o paradigma sanitário e modernista. Todavia, dois aspectos contribuíam para a determinação das novas construções em substituição as antigas: primeiro, a relação com os aluguéis; segundo, a possibilidade de maior ou menor verticalização dos novos edifícios.

Cabe agora, uma mesma pergunta teórica que se formula para qualquer espaço urbano denominado de “histórico”: onde começa ou termina o que é considerado centro histórico? Sutcliffe³² busca a seguinte reflexão sobre a delimitação do centro de Paris:

Una reciente encuesta de opinión pública preguntaba a los parisienses el nombre de los puntos que consideraban que eran el centro de Paris. El 64 por ciento de la muestra escogía la Ópera, los Campos Elíseos o la Etoile. Solo el 25 por ciento escogió la *Cité* o el Châtelet.³³

A determinação dessa área central histórica sempre estará envolta na questão da memória e identidade de grupos sociais. Caso fosse perguntado às donas de casa de 1850

onde ficava o centro de Paris, provavelmente elas apontariam para os *Halles*. Essa questão da centralidade de Paris possibilita, teoricamente, a discussão apresentada por Choay³⁴ de cidade-arte e cidade-história, abordadas em termos conceituais mais explícitos apenas depois da Segunda Guerra Mundial.

Ao se iniciar a exposição das práticas em Paris pelas ações intervencionistas, a intenção era mostrar como as dimensões dessas intervenções foram gerando uma intenção de preservar, uma vontade de guardar os espaços através de um mundo histórico e estético representativo, vestígios frágeis que deveriam ser protegidos das avassaladoras ações intervencionistas dentro dos paradigmas de embelezamento e saneamento e, depois, do paradigma modernista.

Nessa posição preservacionista dentro do paradigma modernista, o teórico mais importante foi Gustavo Giovannoni que, de acordo com Choay³⁵, foi o primeiro a nomear esse espaço da cidade como “Patrimônio Urbano”, sendo mais interessante tratar seus conceitos nas práticas das ações na Itália, o que não diminui sua importância e influência nas práticas francesas de ações preservacionistas.

Em relação a questão da centralidade histórica de Paris, as pessoas mais idosas a indicam na Ilha de *la Cité*, por este local conter a maioria das edificações de impressão mais antiga, mas para essa distinção se faz necessários estudos (histórico, econômico, social, religioso, urbanístico, cultural, jurídico, técnico e etc.) da cidade. Esses locais expõem uma relação entre o passado e o presente como tecido vivo urbano, devendo apresentar em seus estudos a possibilidade de existir o diálogo do todo, entre as partes antigas e as partes novas.

As ações intervencionistas desencadearam uma reação contrária e, ao mesmo tempo, imbricada nela própria. Sutcliffe³⁶ comenta que a origem das ações preservacionistas está ligada diretamente à necessidade de se manter a memória do espaço urbano que estava sendo perdida devido às demolições e alterações na área central de Paris:

Exactamente igual que la demanda de mejoras con que se encontraron Napoleón III y Haussmann era la consecuencia de anos de inactividad frente a problemas crecientes, así podía esperarse quizás que la demolición de muchos cientos de casas viejas y la pérdida de escenarios familiares dieran lugar a una reacción por parte de un sector de la opinión informada en favor de conservación. Esta reacción era todavía débil antes de 1870, pero creció ampliamente en fuerza bajo la Tercera Republica. Para 1914 había conducido a la creación de cierto número de sociedades preservadoras y tenía influencia política tanto sobre el ayuntamiento de Paris como sobre el Estado.³⁷

Apesar de, durante anos, *Chateaubriand*, *Montalembert* e *Victor Hugo* terem atacado as ações intervencionistas em Paris, o governo havia resolvido proteger os

monumentos de Paris no final do século XIX³⁸, as ações preservacionistas sobre a área central de Paris só iriam acontecer, efetivamente, a partir de 1910. As ações intervencionistas de Haussmann são justificadas, por ele mesmo, como sendo uma pessoa pouco conhecedora das questões de arte, mas mesmo assim, diz ter procurado respeitar os grandes monumentos antigos, pois esses lhe proporcionavam pontos focais³⁹ para as novas ruas. Apesar disso as ações de Haussmann foram, verdadeiramente, contraditórias, especialmente sobre as Igrejas, como a destruição do coro da Igreja de *Saint-Leu* para a construção do *Boulevard de Sébastopol*.

Na Ilha de *La Cité*, muitas igrejas foram demolidas, mas, no conjunto, Haussmann mostrou mais respeito pelas igrejas do que pelos edifícios civis. Apesar de muito pouco ter sido publicado sobre a história de Paris entre os anos de 1780 e 1820, período no qual Haussmann chegou à prefeitura, já haviam sido escritas muitas teorias e técnicas sobre ações preservacionistas. Audrerie (1997, p.16) argumenta que a noção do patrimônio nacional nasce nessa época e ocorre a criação da Comissão de Preservação de Monumentos (1792), que apesar de ser mal definida operacionalmente acabou acarretando as mais ricas conseqüências como, por exemplo, aproximar a idéia de coleção para a de proteção e de conceitos de memória e bem coletivo diante de toda uma sociedade; na mesma época, o abade Gregoire criou o termo “vandalismo”, estigmatizando quem agia contra os monumentos franceses.

Car ces monuments ne sont pas seulement la propriété d'individus determines, ils sont aussi le reflet de la nation et de sa culture. Au nom de l'intérêt general, la nation a lè devoir de porter une attention particulière à son environnement bâti, partie integrante de son patrimoine. La commission crée à cet effet reçoit une mission orinale, celle de preserve les monuments, role encore mal défini, mais riche de conséquences⁴⁰.

No ano de 1793⁴¹, foi criado o Museu dos Monumentos Franceses sob a direção de Alexandre Lenoir. Nesse local foram realizados os primeiros estudos que manifestaram verdadeiramente o conceito de Monumento Histórico e o passado como um bem da nação, provocando o início da importância da disciplina *História* nas escolas da República. Vários historiadores atuaram como conselheiros a respeito das obras públicas. Um dos livros mais importantes desse período (1844) foi o de Louis Lurine, “*Les rues de Paris: Paris ancient et moderne*”⁴² procurava uma narração sobre a vida cotidiana da cidade de Paris através de sua relação com as propriedades existentes na área da Ópera. Mas as casas antigas eram consideradas “choças” e poucos se preocupavam com sua sorte. A maior questão veio à tona com as demolições das casas na Ilha de *La Cité* (1860), pois era o coração da Paris Medieval.

Em 1810, o ministro do Império Alexandre de Laborde⁴³ convida os prefeitos a estabelecer uma “Lista” dos monumentos sujeitos ao vandalismo revolucionário, com um procedimento de inventário, apesar de, inicialmente, incompletas e de resultados limitados, mas já provocavam a intenção do retorno de certas obras ao seu local de origem. Em 1816, a publicação da “Lista dos Monumentos” atrai a atenção para locais portadores de particularidades e que irão se tornar, com o tempo, atrações turísticas, reforçadas pelos apelos dos intelectuais à visitação desses espaços. Esses aspectos desencadearam, em 1830⁴⁴, a criação do cargo de Inspetor Geral dos Monumentos Históricos, cargo ocupado inicialmente por Ludovic Vitet. O Estado se dotava de meios necessários para procurar e vigiar os monumentos e, em 1834, Próspero Merimée tornou-se inspetor geral classificando os monumentos de acordo com a categoria e ordem de importância. Nesse momento é que se emprega o verbo “Classificar”, criando em 29 de setembro do mesmo ano a Comissão dos Monumentos Históricos, apoiando a classificação a partir de um olhar científico e técnico, o que vagarosamente determinará a direção dos trabalhos para arquitetos.

As críticas às ações intervencionistas são iniciadas pelos jornais *L’Opinion Nationale*, em 1866, e *Le Figaro*, em 1868⁴⁵. Um marco de demolição praticada pelas ações intervencionistas de Haussmann foi a destruição de uma parte da arena romana, descoberta naquela época do lado esquerdo do rio Sena para a construção de uma rua (*Monge*). Apesar de todo questionamento preservacionista às ações de Haussmann, o grande vandalismo histórico foi realizado na guerra com a Prússia⁴⁶, que destruiu várias edificações e monumentos de Paris.

A década de 80 do século XIX foi um período sem muitas ações intervencionistas, isso possibilitou a geração de oposições mais concretas às demolições. Um dos principais problemas em relação ao objeto a se preservar ia de encontro a pouca clareza sobre o valor histórico e estético das edificações, o que provocava, inclusive, a destruição das pequenas igrejas na Ilha de *La Cité*, uma vez que se confundia tamanho com importância do monumento.

A explicação do pouco sucesso dos preservacionistas, no período das intervenções haussmanianas, pode ser relacionada à falta de entendimento sobre quais objetos deveriam ser protegidos, alguns consideravam que apenas os prédios construídos antes do século XVII tinham valor histórico, outros associavam esse juízo de valor aos materiais, outros a Idade Média e especialmente ao Gótico. Haussmann se aproveitou desse fato para ignorar as constantes críticas a suas intervenções. Essa questão só foi resolvida em 1873⁴⁷, quando a Comissão de Monumentos Históricos publicou uma lista revisada de monumentos a serem

preservados, entendendo que o edifício a ser preservado não necessitava de classificação dentro de uma escola de arquitetura e sim apenas de seu juízo histórico. A cidade considerava que o mérito arquitetônico é que determinava o valor histórico da obra.

A verdade é que os desentendimentos acadêmicos estavam mais associados aos métodos de restauração do que aos princípios de conservação. A partir de 1870, com as influências de Ruskin e Morris, começa a reação contra as reconstruções de Le Duc. A aceitação da demolição de várias casas tinha o aval da saúde pública que associava essas demolições ao decréscimo de doenças como a tuberculose. Outra narração da época é que as imagens feitas da Paris romântica nos quadros de pintores como Méryon e Thomas Shoter Boys⁴⁸ não retravam o verdadeiro caos urbano da cidade e não podiam servir de parâmetro para representação do espaço público defendido pelos preservacionistas.

A maior parte das críticas preservacionistas era endereçada aos especuladores, mesmo tendo sido o governo o principal culpado da maioria das demolições. No final da década de 1880, começaram a se levantar fortes reações contra as ações intervencionistas em Paris. M. F. de Guilhermy e Edouard Fournier argumentaram contra a monotonia das novas ruas e Viollet le Duc e Bailleux de Marisy contra a destruição de antigos edifícios de Paris⁴⁹. Charles Garnier⁵⁰ escreveu:

No queremos que el aburrimiento sea el factor dominante de nuestra nueva y saludable ciudad; queremos perspectivas originales, que son incompatibles com el odioso abuso de la línea recta.⁵¹

O projeto de planificação de Haussmann influenciou várias intervenções em outros países, mas as reações contrárias ao projeto também foram grandes como, por exemplo, a de Charles Buls em Bruxelas⁵², que garantiu a preservação da Grande Praça e seus arredores. Esse exemplo foi cada vez mais seguido pelos preservacionistas.

A 30 de março de 1887⁵³, a primeira lei de proteção dos Monumentos Históricos foi votada, a qual assegurava uma moldura legal às intervenções do Estado, apesar de limitada com relação aos debates que o período exigia, também estabelecia arquitetos como chefes de comissões de monumentos históricos, por reconhecer nesse profissional o portador do conhecimento necessário para tal ação.

Um fato importante foi o conflito gerado pela presença do Art Nouveau, no final do século XIX, com o plano simétrico das ruas de Haussmann e as normas de edificação de Paris, que acabaram sendo modificadas para adequar-se ao Art Nouveau, mas isso não significa que todos os novos arquitetos do Art Nouveau fossem preservacionistas. O certo é que a questão do valor estético estava plenamente construída e que agora era muito difícil

desassociar as ações intervencionistas das ações preservacionistas. A primeira lei assinalando o triunfo da estética Art Nouveau foi a da edificação de 13 de agosto de 1902⁵⁴, provocando abusos por parte dos construtores e arquitetos que alteravam as fachadas dos edifícios procurando produzir tal estética. Esses abusos desencadearam a reação popular pela necessidade de preservar as paisagens urbanas contra as construções sem escalas que essa lei proporcionava. Essas críticas culminaram na reforma dessa lei em 1909, mas os preservacionistas mais inflamados queriam que as reformas na lei fossem ainda mais rigorosas. Em 21 de abril de 1906⁵⁵, os legisladores votaram uma lei sobre a proteção dos monumentos das cidades naturais de interesse artístico, o que provocou a tutela dos locais portadores de uma característica pitoresca, como montanhas e litorais, vales e rios.

Em 1910, foi pedido ao Senado que modificasse uma lei de 1841, referente à desapropriação, tendo a estética e a história como argumentos. Outra lei de 13 de julho de 1913, em seu artigo 118, deu poderes à cidade para negar alvarás de construção que viessem a destruir as vistas das paisagens urbanas. Em 31 de dezembro de 1913⁵⁶, os deputados assinaram a maior lei, até então, de proteção aos monumentos históricos, substituindo a lei de 1887, fixando os limites da propriedade e o interesse social da edificação, colocando a situação de que o Estado pouco restituiria na desapropriação do monumento, cabendo ao proprietário a execução e os ofícios de restauração. Essa lei foi diversas vezes corrigida e complementada. A lei de 1913 sobre monumentos históricos⁵⁷ também estabelecia poderes de compra forçada com o objetivo de transferência dos monumentos para outros locais da cidade. Os monumentos não foram transferidos devido aos poucos recursos disponíveis naquela época. Os locais por onde se iniciou o interesse de conservação de conjuntos de casas antigas foram a *Rue de Venise*, *Marais* e na *Ile Saint-Louis*, em parte por esses locais apresentarem conjuntos raros de construções. Outro local alvo de protestos a favor de sua conservação foi a rua *Montmartre*, entre 1911 e 1914, a campanha para preservá-la ocupou grande parte dos periódicos parisienses e, talvez, esteja nesse ato as ações que, posteriormente, seriam utilizadas para a conservação de zonas históricas completas de Paris.

Mas esse tipo de preservação estava mais diretamente associado às construções (raras) da arquitetura, a maioria dos edifícios a serem preservados pertencia ao Estado ou ao Município de Paris e pouquíssimos eram de propriedade privada. A lei de desapropriação de 1841 havia possibilitado as transferências para o governo da maioria das propriedades de seu interesse, especialmente relacionadas às ações intervencionistas. O governo associava essa venda forçada à necessidade de criar uma identidade patriótica para o país e acusava de falta de patriotismo os proprietários que tentavam impedir essas desapropriações. Em 1874, foi

feita uma lei que dava a Comissão de Monumentos Históricos (criado em 1837) poderes assegurados para preservar os edifícios inventariados. Essa lei foi altamente criticada e, em 1875, uma nova lei começou a ser estudada, mas só chegou a Câmara em 1882, aprovada em 1885, converteu-se em lei em 1887 e foi regulamentada em 1889. A suma desse período de gestação dessa lei foi a de que qualquer legislação só deveria proteger os monumentos de valor para o interesse nacional, do ponto de vista artístico e histórico⁵⁸, após a produção de um inventário minucioso. Se o proprietário se opusesse à inclusão de seu edifício na preservação, o recurso seria a desapropriação de seu imóvel. Um decreto regulamentado, em 3 de janeiro de 1889, reafirmava que um edifício incluído no inventário “Lista” de preservação não provocava, sobre o Estado, o dever de restaurar, reparar ou manter o imóvel, e que esses custos dependeriam e ficariam a cargo dos proprietários. Na verdade, a maioria das desapropriações foi executada por finalidades financeiras e não preservacionistas.

Uma lei de 19 de dezembro de 1905 permitiu ajuda financeira para a conservação, incluindo igrejas que não estivessem no inventário por não serem consideradas de interesse nacional, mas que tivessem interesse artístico e histórico para a cidade de Paris. Entre 1905 e 1909, foram escritos 1862 edifícios na “Lista” de preservação nacional, o que fez o governo criar, em 1914, um fundo especial para os monumentos nacionais. A lei de proteção aos pontos de beleza natural foi aprovada em 21 de abril de 1906⁵⁹ e, logo em seguida, o parlamento direcionou sua atenção para reformulação da legislação sobre monumentos históricos. A primeira lei de 1910 proibia a fixação de anúncios nas proximidades dos monumentos inventariados. Em 31 de dezembro de 1913, autoriza a inclusão arbitrária de propriedades privadas através do pagamento de uma compensação (desde que fosse de interesse público), a lei também previa a proibição de reformas por duas semanas, enquanto se examinava a preservação definitiva do edifício (o qual, no Brasil, denominou-se de tombamento provisório).

Pode-se considerar que, a partir de 1914, o paradigma modernista estava plenamente estabelecido e, no caso de Paris, a maioria das intervenções foi dirigida para as áreas periféricas, já no Centro continuaram a limpeza dos *Slums*, mas as perspectivas eram sombrias devido a I Grande Guerra. A lei que mais incidiu sobre os proprietários foi a da desapropriação, que continuou atuando até 1926, quando, em 30 de junho, o governo estabeleceu que os comércios poderiam existir independentemente dos locais em que estivessem situados, limitando a desapropriação. Até 1939, as intervenções na área central de Paris estiveram direcionadas para a ampliação de edifícios que tinham como função as lojas de magazines, alargamento de algumas ruas e tratamento de áreas insalubres. As obras de

intervenções ficaram muito onerosas e o governo passou a investir em outros sistemas de melhorias, como por exemplo, a sinalização automática de tráfego.

Em 2 de maio de 1930⁶⁰, fixava-se, por lei, a proteção dos monumentos naturais das cidades, sob um ponto de vista mais amplo, como o da visão artística, histórica, científica, lendária ou pitoresca e de interesse geral, inspirada na Lei de dezembro de 1913, tornando-se apesar das limitações, resultante da questão das classificações, a base do regime de proteção das cidades através de um caráter mais científico.

Os estudos urbanos e o planejamento urbano se estabeleceram na França em meados de 1900⁶¹. A palavra urbanismo foi mencionada pela primeira vez em 1910, assim como a Sociedade Francesa de Urbanismo foi fundada no mesmo ano⁶². Uma lei de 14 de março de 1919, modificada e reforçada por uma lei de 19 de Julho de 1924, impunha que todas as cidades com mais de 10.000 habitantes redigissem um plano de urbanização e o aprovassem em suas prefeituras. Uma lei de maio de 1932 autorizou a redação de um plano para Paris, que culminou no plano do arquiteto Henri Prost, aprovado em 1939 e revisado em 1944; em 1943, uma lei de 15 de junho voltava a estabelecer que toda cidade devia ter um plano de urbanização.

Em 23 de junho de 1941⁶³, a lei limita a exportação de obras de arte, influenciada pela lei de 31 de dezembro de 1921, bem como são criados os cargos de Inspetores das Cidades em 1942, recebendo o nome de “intelectuais” dos canteiros de obras, que são encarregados de realizar os inventários e a “Lista” da arquitetura e tipologia construtiva, especialmente das construções rurais, apesar dos interesses contrários a preservação ainda serem muito expressivos naquele período. Em 25 de fevereiro de 1943⁶⁴, foi instituída a proteção de visibilidade, ou seja, um perímetro de proteção de 500 metros ao redor dos monumentos históricos classificados ou inscritos, o que enseja o início de uma relação interessante de pertencimento entre a edificação e seu entorno.

Em 1950, a cidade de Paris necessitava de um novo plano de urbanização que confrontasse antigos problemas, como a deficiência do tráfego, falta de moradias, descentralização das atividades no círculo central de Paris, especialmente no *Halles* e melhoramento das ruas. Esses fatores culminaram na produção do que foi chamado de planos interinos de dez anos, que seriam integrados a um plano geral (*Plan d'aménagement et d'organisation générale – PADOG*)⁶⁵. Paris foi dividida em zonas funcionais, incluindo o coração histórico da cidade (zona protegida). Também foram criadas normas para zonas urbanas de renovação e modernização.

Em 1º de julho de 1957, são instituídas as reservas naturais, mas a aplicação desta lei ficou limitada. Já em 22 de julho de 1960⁶⁶, é permitido assegurar a preservação de regiões inteiras através da criação de parques de vastas extensões portadores de razões ecológicas, geomorfológicas e estéticas. Em 2 de agosto de 1961 foi criado, mediante lei, o Distrito da Região de Paris, o Instituto de Planificação Urbana e Estudos Urbanos da Região de Paris se estabeleceu em 1960. Essas questões visavam tornar Paris a “Capital” da Europa, como centro de produção e distribuição. Foram aprovados, em fevereiro de 1967, estudos para a urbanização de Paris até o ano 2000. Essa década de 60 apresentou planos que incluíam, pela primeira vez, e consagravam a preservação e restauração do Centro Histórico de Paris, as quais complementavam muitas ações realizadas a partir de 1947 como, por exemplo, a conversão das ruas da área central em mão única de direção do tráfego, desafogando os congestionamentos e problemas de acessibilidade.

Com relação às áreas insalubres, após a Primeira Guerra, algumas leis foram estabelecidas, como a lei de 6 de novembro de 1918, que permitia a desapropriação de zonas inteiras sem a necessidade da determinação da insalubridade de cada edifício isoladamente. Uma lei de 8 de agosto de 1935 permitia ao prefeito a autoridade para realizar desapropriações sem prestar contas à administração e outros, que foram reforçados por decretos posteriores como o de 30 de agosto do mesmo ano e o de 24 de maio de 1938, que, entre outras coisas, estabelecia a subtração da indenização pelas reparações necessárias feitas pela prefeitura. A partir de 1951, o governo de Paris pediu uma revisão completa da delimitação das áreas insalubres, devido aos avanços médicos (vacinação B.C.G.⁶⁷), a qual possibilitaria a diminuição dos números de demolições de edificações, tendo em conta, a partir disso, novos planos de renovação das áreas insalubres.

A lei de desapropriação, de 6 de agosto de 1953, pretendia permitir a compra forçada de propriedades classificadas como *Slums* a preços menores do que a dos solares. Em 20 de maio de 1955⁶⁸, a França conheceu o conceito de renovação urbana, ou seja, o paradigma modernista em substituição ao higienista estava chegando ao fim, essa ação de renovação urbana foi reforçada pela legislação de 1958, um dos pontos mais importantes era conseguir a participação dos proprietários nas ações de renovação. A lei de julho de 1962 permitia a designação de zonas de renovação urbana em longo prazo, evitava a especulação imobiliária dos imóveis localizados em áreas a serem renovadas e previa a limpeza dos *Slums*, um dos aspectos mais fortes dessa proposta era a união entre a iniciativa privada e o governo visando sustentar um plano geral de vinte anos para a melhoria urbana da cidade de Paris.

Uma das problemáticas maiores com relação ao urbanismo de Paris e de sua área central continuou sendo a questão dos aluguéis. As constantes crises decorrentes da Primeira e da Segunda Guerra trouxeram à tona várias intervenções, como a lei de aluguéis de 9 de março de 1916 e 1918, para restringir os direitos dos proprietários e restabelecer um mercado livre para os aluguéis. Em 31 de março de 1922, foi estabelecida, por lei, uma forma transitória de abolir o controle dos aluguéis por parte dos proprietários e isso acarretou uma outra série de leis, a partir de 1923 até 1935, essa política se estendeu até a declaração da Segunda Grande Guerra, posterior a ela, a lei de 1º de setembro de 1948 estabeleceu novas formas de aluguéis, com pouco protecionismo aos inquilinos, que deixaram grande parte da população parisiense sem moradia⁶⁹.

Uma lei que promoveu restrições às demolições foi à lei de 29 de junho de 1929, que obrigava o proprietário de imóvel, caso desalojasse os inquilinos, a lhes proporcionar o mesmo alojamento, na mesma área e com as mesmas características do edifício demolido. Esta lei vigorou até princípios de 1950 e foi reafirmada em 1952, sofrendo alterações na década de 60 devido a novas leis de edificabilidade em Paris. Importante é perceber um grande número de leis estabelecidas a partir de 1960 com relação a normatização das edificações, também é importante conhecer que as primeiras normas de edificações foram criadas em dezembro de 1607⁷⁰, aperfeiçoadas entre 1706 e 1733. Uma declaração de 10 de abril de 1783 fixou a altura das casas de Paris. Essa questão da altura das edificações se tornou um dos temas principais das leis até 1960, sempre mantendo uma relação entre a altura da edificação e a largura da rua. Interessante é destacar que essa verticalização teve pouca incidência sobre o centro antigo de Paris, devido a pouca largura das ruas, chegando-se a cogitar que esse era o motivo de vários edifícios terem sido preservados. Um dos impostos mais duramente criticados foi o sobre terrenos sem edificar, estabelecido pela lei de 1900, mas foi substituído por um imposto mais leve a partir de 1902, mesmo assim, continuavam sendo menos caros do que os velhos impostos como o de portas e janelas; a carga de impostos sobre as construções em Paris era altíssima e só foi diminuída a partir de 1921. Portanto, esses aspectos colaboraram para a manutenção de uma grande quantidade de casas antigas na área central de Paris.

Outro aspecto a ser visualizado foi a crescente diminuição populacional da área central de Paris, a partir da Primeira Guerra Mundial, o que culminou com uma lei de 20 de julho de 1924, proibindo a transformação de edifícios habitacionais para comerciais e várias outras leis que limitavam os abusos dos aluguéis. Também foi ocorrendo, aos poucos, a transferência de muitas atividades comerciais da área central para as regiões administrativas

periféricas. Uma lei, de 1º de setembro de 1948, limitou ainda mais as transformações na área central da cidade de Paris. Junto a essa diminuição populacional e de atividades, a área central apresentava um desaparecimento das casas de hóspedes e o envelhecimento de sua população⁷¹.

A primeira política de preservação de Paris nasceu em dezembro de 1919⁷². Na década de 20, o Departamento de Inventários se dedicou a uma completa investigação sobre os monumentos históricos de Paris. Todavia, a maioria das ações não teve força para deter a especulação, que era o principal agente de destruição dos edifícios históricos. Apesar de terem sido criadas as zonas de proteção em 1916, efetivamente pouca coisa se fez. Em 1928 o Ministério de Educação e Belas Artes estabeleceu um comitê especial para tratar dos monumentos de Paris.

Desde 1914, o Estado já havia formulado várias leis para a preservação da área central de Paris, como a criação de um fundo para monumentos; incluiu também cláusulas de preservação nos planos de urbanização de 1919 e 1924, que possibilitaram poderes para proteger áreas ao redor dos monumentos e salvaguardar grupos de edifícios. Também foram criados catálogos dos edifícios históricos (lei de 31 de dezembro de 1913, modificada pela lei de 23 de julho de 1927), estabelecendo que os proprietários de imóveis catalogados fossem obrigados a apresentar um informe sobre sua intenção de demolir ou alterar a edificação. Uma situação específica é que, no momento que o imóvel passava a fazer parte da “Lista” de preservação, o proprietário não recebia subvenção e perdia o controle sobre o mesmo. Isso provocava a deterioração dos imóveis, uma vez que os proprietários alegavam não ter condições para manter a edificação, aceitando a demolição quando o imóvel alcançava um estado perigoso.

Uma estratégia usada para limitar as indenizações era a de proteger apenas as fachadas e o telhado da edificação, o que provocava a destruição do seu interior, especialmente para a finalidade de uso comercial. Entretanto, a maioria das edificações mais antigas estava efetivamente desprotegida até meados de 1939. Os edifícios de Hotéis mais importantes da área central foram adquiridos pelo governo da cidade e subvencionados pelo Estado. Apesar disso, muito pouco foi feito para a preservação de grupos de edifícios ou perspectivas urbanas.

Com relação à definição de paisagem urbana, o Ministério de Belas Artes assim o definia “*sobre todo, una composición armónica, un bello decorado en cuya creación la naturaleza y el tiempo han jugado un papel tan importante como la mano Del hombre*”⁷³. A busca, mais do que uma legislação, era do entendimento da natureza da beleza, passou-se a

admitir que Haussmann havia destruído a cidade tanto quanto a havia criado. Ocorreu um grande esforço dos preservacionistas contra a verticalização das novas e antigas edificações, principalmente na parte da rua *Montmartre* na *Ile Saint-Louis*. As ações contrárias a demolições de grupos de casas em áreas insalubres, a partir de 1925, também foram fortes atuações dos comitês e associações pela preservação da velha Paris, mas, efetivamente, tiveram pouco sucesso.

Na década de 20, criou-se a sociedade de “*Sauvegarde de l’Arte français*” e “*Demeure historique*”, a segunda voltada para a preservação dos edifícios históricos. Na década de 30, foram fundadas outras sociedades e algumas revistas dedicadas à preservação. Duas importantes organizações preservacionistas foram “*A Sociedade de amigos das casas da velha Paris*”, fundada em 1922, e a “*Sociedade de Estudos Históricos*”, de 1929, nas quais prevalecia a idéia de Estudos Históricos, empreendendo para professores e alunos das escolas primárias de Paris o interesse pela preservação dos monumentos históricos.

A Segunda Guerra foi uma ameaça ainda maior sobre o centro histórico de Paris, apesar da maioria das bombas jogadas pelos aliados só atingiram os subúrbios da cidade e o General alemão Von Choltitz, na retirada, desobedecendo às ordens de Hitler, não empreender destruições no coração histórico central da cidade. Durante a guerra, as ações preservacionistas e intervencionistas foram paralisadas. A partir de 1950, voltou-se a imprimir ações intervencionistas, mas vinham agora carregadas de interesses preservacionistas, tanto de edifícios isolados como de conjuntos e paisagens urbanas. Os dois espaços urbanos mais contemplados com idéias de preservação foram *Montmartre* e *Marais*. Esses projetos tinham como intenção, às vezes utópicas, reconstruir a originalidade de partes desses locais. Apesar disso, em 1949, *Montmartre*⁷⁴ foi catalogada como paisagem urbana pitoresca a ser preservada. As preservações individuais, até 1960, tiveram um pouco mais de êxito, e foi possível preservar muitas edificações históricas.

Em relação a conjuntos inteiros a serem preservados, as ações ficaram mais claras, a partir de 1940. Em 1946, foi solicitada a catalogação de uma parte do *XVII arrondissement*, mas o aspecto mais forte ia se formulando em locais portadores de identidade, como *Marais*⁷⁵, que foi convertida em zona de proteção, em 1956, e em 1961 foi apresentado um plano de conservação pelo período de dez anos, que incluía preservação de mais de cem casas, a maioria pertencente ao Estado ou à cidade. Quando a sorte de *Marais* já estava assegurada, entrou em vigor, em agosto de 1962 a “*loi Malraux*”⁷⁶, que reforçou os poderes da cidade para proteção de áreas da cidade.

A *loi Malraux*, fruto das transformações empreendidas e impostas aos centros históricos das cidades e vilas francesas, apresenta um texto fixando a proteção de bairros antigos a salvaguardar, peca somente pela ausência de normas que pudessem assegurar a sua própria gestão (interesses locais x gerais). Foi aplicada sobre *Marais*, a partir de uma ordem ministerial de julho de 1965. A proposta de André Malraux expressa na sua lei, previa junto à preservação a criação de atratores para os locais a serem preservados. Dessa forma, em 1962, foi criado o *Festival de Marais*, que usava os locais restaurados (pátios das mansões e igrejas) para concertos e peças teatrais.

Outro local de importância nas ações preservacionistas, especialmente nesse período (décadas de 50, 60 e 70) foi a zona dos mercados “*Halles*”, a qual, há muito, ocorriam vários problemas para a área central da cidade. Realizou-se um concurso para escolha de um projeto de melhorias para o local, contudo, o governo da cidade considerou que nenhum dos projetos era satisfatório:

El centro histórico debe jugar un papel mixto como zona residencial, de negocios y de grandes instituciones nacionales e internacionales. El tratamiento del centro es un problema de renovación tanto como de restauración. Tenemos que poner de relieve nuestra herencia arquitectónica mediante una arquitectura que mire hacia futuro, pero que mantenga el espíritu y la pauta Del tejido urbano con objeto de no destruir la continuidad mediante un conflicto de distintas escalas⁷⁷.

Um dos aspectos interessantes sobre esse projeto do *Halles* estava na oportunidade de participação dada aos proprietários dos imóveis do local, apesar do instrumento de desapropriação ter sido novamente a alavanca do projeto, o que colocou os preservacionistas contra as ações, pois não queriam que todas as construções da área fossem demolidas. Assim, em 24 de outubro de 1968, chegou-se à conclusão final sobre a reabilitação e restauração, definindo o mínimo de demolições possíveis. Essas intervenções foram asseguradas a partir de uma lei de 30 de dezembro de 1966, que dava ao Estado a possibilidade de controlar os trabalhos de intervenção a serem realizados nas áreas urbanas preservadas. Um decreto simples, datado de 1º de março de 1967⁷⁸, definia os parques nacionais regionais. Nesse mesmo ano, em 30 de setembro, outra lei de grande importância para a preservação, a *Loi d'orientation foncière* (Lei de Orientação Predial/Territorial), cria os planos e esquemas diretores de organização do urbanismo (SDAU) e os planos de ocupação dos solos (POS); em 31 de dezembro de 1968, apontou-se uma definição sobre as heranças dos beneficiários de bens patrimoniais, deixando o beneficiário como conservador da obra.

Outra etapa preservacionista que aconteceu na França, em 7 de janeiro de 1971⁷⁹, foi a extensão da noção de patrimônio ao meio ambiente e sua consagração como elemento

patrimonial. Em 10 de julho de 1975, é criada a lei de conservação do espaço litoral e da costa lacustre, e um ano depois, a legislação adotou um texto definindo a proteção dos espaços naturais notáveis e de sua proteção, fruto de vários debates entre países europeus no reconhecimento da urgência em se intervir nas reservas naturais, reservas naturais voluntárias, biosistemas, zonas de interesse ecológico, fauna e flora (ZNIFF). Com relação ao patrimônio cultural material, especificamente à arquitetura, a lei de 3 de janeiro de 1977 reconhece a arquitetura como a expressão da cultura e que o resgate de todas as construções antigas é de interesse geral e não apenas dos seus proprietários, além de criar o Conselho de Arquitetura, de Urbanismo e de Meio Ambiente (CAUE), concebendo as intervenções como tanto de interesse local, como de interesse geral.

Em 29 de dezembro de 1979, foi votada uma lei que visa disciplinar e organizar a agressão publicitária sobre os bens patrimoniais. Em 1983, a lei de “descentralização” se estabelecia relativo à repartição de competências de gestão urbana entre a cidade, os departamentos, as regiões e o Estado, reservando todo um capítulo para a proteção do patrimônio⁸⁰, instituindo um novo procedimento que são as zonas de proteção do patrimônio arquitetural, urbano e paisagens (ZPPAUP). Também resolveu que os locais compartilhariam responsabilidades. Em 12 de julho de 1983, a lei “Bouchardeau” demonstra uma tendência forte sobre o direito do meio ambiente de facilitar o diálogo e a participação popular.

A 9 de janeiro de 1985 é formulada uma lei que introduz, dentro do Código de Urbanismo Francês, disposições particulares sobre as zonas montanhosas e preservação dos espaços, paisagens e dos ambientes. Em 1986, a legislação é reformulada no que refere à preservação do litoral e, em 1992, dedica-se especial atenção à água, com a organização de zonas de captação e de umidade. Em 8 de janeiro de 1993, nova lei sobre a paisagem e, em 30 de dezembro de 1996, ocorre o reconhecimento de cada um ao direito de respirar um ar que não seja nocivo para a saúde. Todas essas últimas leis fomentam maior expressividade ao patrimônio natural.

As ações preservacionistas e intervencionistas praticadas no Brasil quando comparadas às praticadas na França e, especialmente sobre Paris, demonstram as seguintes questões gerais:

1º- O controle das ações preservacionistas é centralizado pelo Estado, tanto no caso brasileiro como no francês, apesar do maior número de organizações e associações civis na França, quando comparadas a instituições e organizações brasileiras.

2º- Os dois países sempre apresentaram, como barreira à atuação preservacionista, os conflitos entre os entes administrativos, apesar da França, teoricamente, apresentar um modelo mais local, como os departamentos que governam as regiões.

3º- Os órgãos públicos usam os mesmos instrumentais jurídicos para execução das ações, ou seja, as limitações e restrições. Servidões administrativas são instrumentos mais usados no Brasil, no caso francês se verifica, com maior ênfase, a desapropriação, mas nos dois prevalecem os interesses sociais sobre o interesse particular.

4º- Na França, conceitos como atração, renovação, qualificação, revitalização, e outros, foram usados primeiro e, depois, influenciaram as ações no Brasil.

5º- As especulações imobiliárias nas ações são comuns nos dois países, bem como problemas com a habitação, transferência de população, periferização e descentralização.

6º- As questões teóricas das listas, inventários, classificações e inscrições são semelhantes, guardando apenas a diferença do uso da palavra “Tombamento” no Brasil.

7º- A conservação de conjuntos urbanos apresenta dificuldades nos dois países, apenas o caso francês parece ter avançado na prática desse tipo de preservação mais cedo do que o brasileiro.

8º- O paradigma modernista, nos dois países, apresentou uma maior preocupação com ações nas áreas periféricas do que na área central das cidades.

9º- É comum encontrar, nos dois países, edificações das regiões históricas das cidades sendo usadas por categorias sociais consideradas inadequadas pela coercitividade social predominante (por exemplo, a prostituição).

10º- Na França, as indenizações parecem ter sido mais praticadas, chegando, às vezes, a pagar valores especulativos muito maiores pelas desapropriações. Contudo, nos dois países, sempre ocorreu uma busca, por parte dos governos, em adquirir os terrenos dos espaços urbanos para a criação de bolsões de inversão especulativa.

11º- A verticalização, os aluguéis, os impostos são aspectos indissociáveis das ações sobre os espaços urbanos centrais nos dois países.

12º- O papel das revistas, jornais, periódicos e intelectuais, aparentemente, é mais abrangente na França do que no Brasil.

No caso específico da legislação preservacionista aplicada sobre a França, quando comparada à legislação preservacionista no âmbito federal brasileiro, dentro da contemporaneidade, apresentou as seguintes questões:

1º- A primeira lei francesa sobre monumentos históricos é de 30 de março de 1887, apesar dos antecedentes remeterem a 1792; o primeiro ato protecionista no Brasil é de

1742⁸¹. Mas o decreto de 03 de dezembro de 1923, criando a Inspetoria de Monumentos Históricos, talvez, seja o início das ações preservacionistas no Brasil e o desencadeamento de uma série de decretos e projetos de leis a partir da década iniciada em 1920.

2º- A lei de 21 de abril de 1906 instituiu, na França, a proteção dos monumentos das cidades naturais; as duas primeiras décadas do século XX, no Brasil, ficam sem legislações preservacionistas federais. A década de 30 é extremamente importante no Brasil, pois institucionaliza as ações preservacionistas, entre as quais apresenta o decreto nº 22928, de 12.7.1933, sobre a preservação da Cidade de Ouro Preto, assim como o decreto nº 24735, de 14.7.1934, criando o Museu Histórico Nacional⁸² (na França, a criação do Museu dos Monumentos Franceses acontece em 1793).

3º- No Brasil, a Constituição de 1934 marca a institucionalização jurídica do patrimônio (art. 10 inciso III e art. 148). A lei promulgada em 13 de janeiro de 1937 dá nova organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública e oficializa o SPHAN⁸³, o Decreto-Lei 25 de 30 de novembro de 1937 organiza a proteção do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional; já na França, a lei de 31 de dezembro de 1913, que substituiu a lei de 1887, fixava questões referentes à proteção dos Monumentos Históricos e Estéticos. A lei de 1921 estabelecia os limites das transações de obras de arte e a lei de 1930 formula a proteção dos monumentos naturais das cidades.

4º- Já em 1909, a França possui 1909 edifícios na “Lista” de preservação nacional, o Brasil tinha inscrito nos Livros do Tombo, até dezembro de 1938, 215 bens⁸⁴.

5º- Na França, a 2 de maio de 1930, uma lei estabelece a ampliação da visão preservacionista para os bens artísticos, históricos, científicos, pitorescos, isso só terá similaridade no Brasil com o Decreto-lei nº 25/37.

6º- No Brasil, o Decreto-lei nº 3365, de 21 de junho de 1941, dispõe sobre a desapropriação por utilidade pública (entre as quais preservação dos monumentos históricos), na França isso precede a 1841, modificada por uma lei de 13 de julho de 1913 e efetivada por interesse social com a lei de 31 de dezembro de 1931.

7º- Na França, a lei de 23 de junho de 1941 limita a exportação de obras de arte (influenciada pela lei de 31 de dezembro de 1921). Já no Brasil, o referente é a lei de 19 de novembro de 1965, proibindo a saída para o exterior de obras de arte e ofícios produzidos nacionalmente (influenciada pelo projeto de lei de 16 de outubro de 1924).

8º- Uma lei francesa, de 25 de fevereiro de 1943, estabelece a proteção de visibilidade ao redor de 500 metros dos monumentos. O referente no âmbito federal brasileiro

é o conceito de redução de visibilidade e para fins da lei de tombamento é amplo, não tendo uma metragem específica determinada (Art. 18 do Decreto-lei 25/37)⁸⁵.

9º- São criados na França, com a lei de 1º de julho de 1957, os parques nacionais; em 1960, institui-se o primeiro Plano de Restauração do Centro Histórico de Paris. No Brasil, a legislação para a proteção de áreas (ou a Política Nacional do Meio Ambiente) só será efetivada a partir da década de 1980 (lei 6938, de 31 de agosto de 1981).

10º- A partir de 1962, a França estabelece o conceito de Participação Popular. No Brasil, isso terá início na preservação a partir da década de 70, com Aloísio Magalhães. Na jurisprudência, a introdução das Ações Populares se remete ao ano de 1965 (lei nº 4717 que regula a Ação Popular⁸⁶).

11º- O caso mais expressivo é a comparação entre a Lei Malraux de 04 de agosto de 1962⁸⁷ e o Decreto-lei nº 25/37, apesar das diferenças temporais de suas criações, essa tendência à comparação se justificaria pelo fato de serem os instrumentos tutelares mais comentados nos dois países. A Lei Malraux, na verdade, é uma complementação às leis voltadas para a conservação do Patrimônio Francês, como: a lei de 31 de Dezembro de 1913 (proteção dos monumentos históricos que já é uma complementação da lei de 30 de março de 1887), a lei de 2 de março de 1930 (dispõe sobre sítios a serem preservados), a lei de 1º de setembro de 1948 (sobre alugueis), a lei de 31 de dezembro de 1958 (renovação urbana), a lei de 17 de dezembro de 1960 (criando bolsas de trocas de habitação); em suma, é uma lei voltada para os bairros históricos, visando atender problemas referentes à evacuação dos locais, a habitação e outros usos, comercial, industrial, artesanal, aos locatários, desapropriação e indenizações (lei de 23 de outubro de 1958), portanto, com grandes diferenças com relação ao Decreto-lei 25/37, que tem na própria manutenção dos artigos originais até os dias atuais uma de suas maiores diferenças, apesar de uma série de outras leis e decretos terem aparecido nesses últimos 67 anos, como o Decreto-lei 3866/41 (revisão e cancelamento do tombamento) e as leis 3924/61 (aplicação de sanções do Código Penal) e 6292/75 (homologação do tombamento por parte do Ministro da Educação)⁸⁸. O Decreto-lei nº 25 de 30.11.1937⁸⁹, fruto do projeto de Mário de Andrade continua sendo o controle jurídico estabelecido de maior importância no Brasil sobre a tutela do Patrimônio Nacional. O Decreto-lei 25/37 prevê no seu Capítulo I, art. 1º, parágrafo 2º, a proteção de sítios e paisagens naturais, a questão dos bairros históricos ficam subentendidos, a diferença de tratamento relativo a Lei Malraux está na questão dessa lei tratar mais especificamente de um problema constante na preservação das áreas urbanas históricas (Bairros Históricos), ou seja, o problema habitacional, dos inquilinos, usos, a desapropriação. O que parece manter

semelhanças entre a Lei Malraux e o Decreto-lei 25/37, está no seu Capítulo IV, quando permeia o Direito da Preferência⁹⁰. Fica subentendido, pela comparação entre os dois instrumentais, que algumas questões relativas a Lei Mauraux passaram a ser contempladas por legislações específicas dos Municípios brasileiros, possuidores de centros históricos, uma vez que o Decreto-lei 25/37 deixa essa possibilidade lacunar de atuação.

12º- A Lei de Orientação Predial/Territorial (*Loi d'orientation foncière*), de 30 de setembro de 1967, cria os planos e esquemas diretores de organização do urbanismo com intenção de dar ao meio ambiente construído e natural um tratamento respeitoso, a lei de orientação predial e territorial francesa pode ser relacionada às leis de uso e ocupação do solo e as leis orgânicas, zoneamentos e planos diretores no Brasil.

13º- A partir de 1971, estendem-se na França a noção de patrimônio ao meio ambiente; no Brasil, está política se dará a partir da Lei 038, de 31 de agosto de 1981 (Política Nacional do Meio Ambiente⁹¹) e da Constituição de 1988⁹².

14º- Na França, a lei de descentralizações de competências relacionadas às preservações foi instituída a partir de 1983. No Brasil, as competências são reguladas de uma forma mais clara a partir da Constituição de 1988 e do Estatuto da Cidade de 2001⁹³. A partir de 1980, na França, a preservação do meio ambiente se torna mais expressiva com revisões de leis de locais e paisagens, bem como do ar; no Brasil, isso também ocorre, mas muito influenciado pelas pressões internacionais sobre a Amazônia e artigos previstos na Constituição de 1988⁹⁴ e pelo encontro do Rio de 1992⁹⁵.

Desta forma, as ações preservacionistas e intervencionistas praticadas na França e especialmente na área central de Paris influenciaram as ações praticadas no Brasil, a partir da formulação de muitas das Leis e Decretos estabelecidos no campo nacional, guardando suas igualdades e diversidades. Outro país de reconhecida importância nas práticas preservacionistas e intervencionistas e de grande influência sobre as ações nas áreas centrais históricas das cidades brasileiras é a Itália. As semelhanças e diferenças sobre as ações praticadas nos dois países serão verificadas a seguir.

3.2-As ações praticadas na Itália

As ações preservacionistas e intervencionistas sobre os Centros Históricos praticadas pela gestão pública, no âmbito nacional, estadual ou municipal, têm se preocupado com complexos problemas, entre eles, os sociais, os econômicos, os arquitetônicos, os técnicos e os jurídicos. Aprender e compreender esse relacionamento e como as práticas advindas dessa relação nortearam os planos, projetos e as leis aplicadas na Itália, podem

esclarecer muitas das ações também praticadas nos Centros Históricos brasileiros. A Itália, possuidora de um indiscutível acervo patrimonial, talvez tenha sentido mais amplamente os problemas advindos das transformações industriais, da imigração, entre outros, que provocaram a transformação, abandono e degradação das áreas urbanas centrais de suas cidades, e a partir dessa problematização tenha produzido uma vigilância e instrumental de defesa institucionalizada capaz de demonstrar, entre outras coisas, uma autonomia territorial nas ações praticadas.

Na Itália, as ações mais conhecidas talvez tenham recaído sobre o Centro Histórico da cidade de Bologna⁹⁶, mas outros casos de ações intervencionistas e preservacionistas podem servir de estudo reflexivo, como os casos de Vicenza, Genova e outras cidades⁹⁷, que estão especificamente ligados às ações de intervenção e ao problema econômico com a introdução de instrumentos operativos de planos de recuperação, considerados menos burocráticos do que os planos de restauração e conservação (*risanamento*) previstos pela legislação de 1942, contudo, as ações devem ser analisadas dentro dos seus respectivos paradigmas históricos.

As práticas das ações intervencionistas italianas, desde o século XIX até 1970, estão ligadas ao conceito de “*risanamento*”, talvez as ações tenham sua origem na contemporaneidade italiana no trabalho de B. Langley, “*Gothic Architecture Restored and Improved*”, de 1742, que define as primeiras aplicações de intervenção nas edificações do final do século XVIII, mas, talvez, também estejam no aparecimento de associações, como visto na França, uma das quais fundada em 1823 na Normandia é apontada como a origem teórica naquele país e que culminará na criação da Comissão dos Monumentos de Conservação do Patrimônio até desembocar nas teorias de Viollet le Duc, que se autodenominava “estilista” das obras deterioradas.

Como coloca Rizzo (1981)⁹⁸, em curso ministrado na Universidade Federal da Bahia, foi a partir das restaurações da fachada de Santa Croce e de Santa Maria Del Fiore que se deu o início das ações de intervenções e, especialmente, restaurações na Itália. O caminho da prática francesa, concentrando as ações no monumento isolado, contribuiu teoricamente para ações praticadas nas cidades italianas, como na cidade de Bologna, e ofereceu o aprendizado e a reflexão para entendimento da cidade como conjunto urbanístico, a esse fator reuniu-se duas obras teóricas de suma contribuição, primeiro de Camillo Boito e depois de Gustavo Giovannoni⁹⁹.

A maior afirmação de Camillo Boito se referia à identificação técnica da ação como reparação do edifício e não restauração, e que se definia como restauro histórico; essas

afirmações de Boito são aceitas e referendadas pela Carta de Atenas de 1931. Já em 1932 Gustavo Giovannoni publica “*Vecchie Città*” e “*Edilizia Nuova*”¹⁰⁰. Essas obras criticavam as ações de intervenção praticadas no paradigma do Embelezamento e Saneamento e paradigma Modernista, mas, apesar da grande contribuição, ainda eram o engatinhar preservacionista no tratamento do patrimônio urbano. A partir de 1942, repercute na Itália uma grande onda de críticas contra as ações intervencionistas praticadas nas cidades, especialmente sobre as práticas especulativas das construtoras, aliadas aos planos urbanísticos governamentais, na alteração das áreas urbanas centrais.

O aspecto teórico que centraliza as ações italianas pode ser especificado como uma transição de tratamento patológico para fisiológico, onde as questões como a economia, sociologia e a psicologia social são amplamente reconhecidas, o que se traduziu em um termo que revela essas ações, o *risanamento urbano*¹⁰¹, que seria algo próximo, no Brasil, denominado de revitalização urbana. O objetivo dessa política, ou *risanamento*, é o de promover uma intervenção modernizadora da parte histórica da cidade, mas ter um controle e atenção para manter em bom estado o patrimônio monumental e artístico da mesma.

O conceito de *risanamento* está muito ligado ao uso habitacional e às imigrações que os Centros Históricos das cidades italianas sofreram dentro do paradigma modernista. O conceito está inserido em três fundamentos, como coloca Pergola (1973, p.29):

a) maggior rendita differenziale incorporata nei nuovi rispetto a quelli popolari abbattuti; b) maggior rendita differenziale incorporata nella funzione piú moderna espressa nei nuovi caseggiati; c) maggior rendita differenziale legata all'aumento di servizi privati e pubblici che sorgono nei pressi delle nuove abitazioni¹⁰².

O conceito de *risanamento* procura encontrar caminhos para lidar com o Centro Histórico e o Centro da Cidade dentro das trocas promovidas pelos paradigmas, busca o retorno de funções próprias do Centro Histórico, como habitação, comércio, encontros (seus principais argumentos), mas agora aliados a utilizações modernas, como comércio de serviços. A política de *risanamento* é fortemente aplicada, na década de 70, em cidades italianas como Arezzo, Assisi, Bari, Bergamo, Bologna, Cagliari, Catania, Como, Cremona, Ferrara, Firenze, Genova, L'Aquila, Lecce, Livorno, Lucca, Milano, Modena, Palermo, Parma, e outras¹⁰³.

Como na França, o maior perigo sofrido pelos Centros Históricos das cidades italianas se deu no período de guerras, e especialmente, da Segunda Guerra Mundial¹⁰⁴, na qual os bairros históricos sofreram terríveis mutilações decorrentes dos bombardeios aliados. Cidades como Napoli, Ancova, Genova, Salerno, que sofreram com a Segunda Guerra,

apresentaram ações intervencionistas e preservacionistas que refletiram as correntes intelectuais embutidas na relação velho-novo do paradigma modernista. Esses intelectuais são representados por nomes como Bruno Zevi¹⁰⁵, Roberto Pane, e outros, que deságuam nos congressos que analisam o problema dos Centros Históricos, dos monumentos e, geralmente, do patrimônio histórico, artístico, cultural, nos anos 50.

As primeiras propostas de ações intervencionistas sobre Bairros Históricos italianos foram formuladas por Roberto Pane para a cidade de Torino, em 1956¹⁰⁶, que possuíam os seguintes pontos a serem cumpridos: **a-** consideração do monumento em relação aos problemas da restauração moderna; **b-** consideração entre o antigo e novo, implicando todos os problemas da urbanística dos novos centros, em relação aos Centros Históricos; **c-** consideração com os instrumentos legislativos, tutela do monumento e do ambiente. As idéias das ações dentro do paradigma modernista produziram discussões e debates que tiveram como tema central a busca de uma política para cada cidade que regulasse as ações sobre essas áreas históricas, respaldadas por uma legislação urbanística italiana mais adequada a combater os abusos de destruição e degradação sofridas por esses locais.

Dentro do paradigma modernista surgiram propostas de vários intelectuais como Leonardo Benévolo, Giulio Carlo Argan¹⁰⁷, L. Quaroni, que ficaram por muito tempo apenas como princípios estabelecidos e pouco praticados. Esses estudos traziam a integração do que, nos anos de 1960, seria chamado de planejamentos territoriais, pois acreditavam que as ações praticadas sobre os Centros Históricos deveriam também reconhecer suas escalas territoriais, fato que, até os dias atuais, continua não sendo observado pelas ações intervencionistas e preservacionistas sobre os Centros Históricos.

Entre os dias 17, 18 e 19 de setembro de 1960, ocorreu, na cidade de Gubbio, o encontro para a salvaguarda e “*risanamento*” dos Centros Históricos Artísticos¹⁰⁸. Esse encontro gerou a discussão e a inclusão das ações numa fórmula de pensamento que colocava os Centros Históricos como uma das partes da cidade a ser tratada não mais como um elemento isolado do seu contexto urbano geral.

Logo após o encontro de Gubbio, em 27 e 28 de julho de 1962, ocorre o encontro de Veneza, onde é apresentado um projeto de lei diretamente relacionado aos Centros Histórico-Artísticos. Essa lei parecia ser capaz de combater a especulação construtiva como o principal rival das ações preservacionistas. O objetivo era vencer a política de vínculos passivos adotados a partir de 1939, prevendo instrumentos técnicos, meios jurídicos, intervenções sociais interligadas e o enxugamento do número de leis regionais atuando sobre os Centros Históricos.

Em 1969, a greve nacional dos trabalhadores, de todas as categorias, para a aprovação da Lei nº 865 (lei de reforma da casa), trouxe à tona a certeza da única possibilidade instrumental real de luta capaz de confrontar o capitalismo especulativo, ou seja, a união das massas em busca de seus direitos; sem essa lei, que proporcionou ações de intervenção e preservação (*risanamento*), poucos exemplos práticos teriam sido realizados, como, por exemplo, a importante experiência de intervenção da cidade de Bologna.

A partir de 1960, adentrando ao paradigma historicista, uma série de *Documentos Programáticos* executados pelo Ministério do Orçamento do governo italiano se traduz na possibilidade de entendimento das ações sobre os Centros Históricos desse país; o primeiro foi chamado de “*Esquema Vanoni*”¹⁰⁹, direcionado ao setor da construção, visando possibilitar ao setor dar uma resposta positiva aos problemas de ocupação e carência habitacionais nas cidades italianas. Já o projeto de programa de desenvolvimento econômico para o quinquênio 1964-1969 calculava a necessidade de vinte milhões de novos cômodos e dá começo a uma época conhecida como “desperdícios de construções” que será caracterizada pelos efeitos negativos, uma vez que os moradores dos Centros Históricos foram atraídos pelas novas moradias nas regiões periféricas urbanas, descaracterizando socialmente as regiões centrais históricas com a mudança de sua identidade de uso e costumes habitacionais.

Uma das questões teóricas propiciadas pelo período final dos anos de 1960 é a distinção proposta por Roberto Pane que diferencia Centros Históricos e Centros Antigos, ou seja, o Centro Antigo corresponde ao âmbito da estratificação arqueológica e o Centro Histórico é a cidade no seu conjunto; isso pode ser facilmente entendido, no caso italiano, com a cidade aparecendo menos amalgamada entre o novo e o velho, já no caso brasileiro, fazendo uso de uma contribuição de Villaça (1998, p.30)¹¹⁰:

variam muito os conceitos e as realidades representadas pela expressão Centro Urbano, ele pode designar os chamados centros tradicionais (impropriamente chamados de históricos), podem ser formados por uma área central mais ampla, que os brasileiros chamam de centro expandido; pode até mesmo significar cidade central no caso dos americanos.

As descrições de Roberto Pane se alinhavam para justificar as ações intervencionistas nas cidades possuidoras de áreas antigas por um processo de restauração e das zonas históricas por um processo de renovação. Isso causou reduções e ações perigosas decorrentes dessa interpretação teórica pelos agentes das ações.

Novos encontros ocorreram na cidade de Mantova, em 16 de setembro de 1962¹¹¹, e depois em Genova, em 7 e 8 de julho de 1972, relacionados à Lei nº 865 e aos problemas de intervenções em Centros Históricos que essa lei produzia. Alguns focos de ações demonstram

problemas de uma política voltada para o novo, obrigando o Programa Econômico Nacional de 1971-75¹¹² a elaborar um documento considerado o primeiro a tratar, com maior enfoque, os Centros Históricos. O documento trabalha com a possibilidade territorial, ou seja, com a definição dos Centros Históricos em três tipos: Centros Históricos de grandes e médias áreas urbanas, onde ocorre grande desenvolvimento; Centros Históricos em áreas abandonadas, mediante o desenvolvimento e maiores investimentos no resto da cidade; Centros Históricos em Abandono, em áreas pouco ou sem desenvolvimento. Esse documento é muito criticado com relação a pouca observação dos conceitos teóricos da questão desenvolvimentista (paradigma modernista).

Esse programa econômico nacional foi substituído, isso demonstrou um retrocesso, pois se fixou em produzir emendas para a Lei nº 865, como exemplo pode ser citado o Relatório na Comissão de Estudo para o Relançamento da Construção Habitacional, que procurou eliminar as conquistas sociais dessa lei¹¹³, cuja aprovação se deu em 22 de outubro de 1971, coincidindo com a preocupação apresentada no início da década de 70 com os Centros Históricos, que reformulava os debates entre o novo-antigo, iniciados na década de 50 e, especialmente, sobre o Plano de Reconstrução do Centro Histórico de Bologna, pois as ações praticadas naquela localidade demonstraram bons exemplos preservacionistas, apesar de serem considerados insuficientes com relação aos critérios teóricos e práticos apresentados.

O Plano regulador para o Centro Histórico de Bologna¹¹⁴, proposto em 21 de julho de 1969 e aprovado pela junta administrativa da cidade em 20 de novembro do mesmo ano, tinha por delimitação de tratamento a área compreendida pela muralha do século XV, definida pelo valor histórico-artístico e urbanístico-arquitetônico, considerada como um conjunto urbano unitário e não de prédios isolados, no qual foram impostas ações de intervenção e preservação, excluindo as demolições e as reconstruções. Em 1971, foi aprovado pela administração regional e pelo Conselho Superior do Ministério de Obras Públicas¹¹⁵. Partindo de um inventário dos edifícios de valores históricos ambientais reunidos por suas características estruturais e tipológicas, a finalidade do plano passava não apenas pela preservação, mas também pela gestão e controle dos novos usos compatíveis com a conservação das edificações. O plano foi elaborado por uma comissão técnica da própria cidade, respeitando a opinião da população local. Um dos pontos centrais era a integração entre a cidade e o território a qual ela pertencia. Essa integração teve respeito ao passado histórico, a forma da cidade antiga, a seu crescimento e desenvolvimento, tratava-se de um plano de relacionamento entre a ação de intervenção e a de preservação, entendidas, como já foi observado, como faces de uma mesma moeda.

Apesar de se tratar de uma cidade bem antiga, pois os primeiros habitantes remontam de 2.000 a.C.¹¹⁶, o interesse das ações recai na contemporaneidade. Desta forma, a primeira grande ação intervencionista se deu em 1889, com a expansão da cidade em zonas radioconcêntricas¹¹⁷, o que provocou a demolição da muralha medieval, com a implantação de uma linha férrea que impedia o crescimento da cidade para o norte. Pode ter sido esse plano a origem das demolições e alterações sistemáticas no Centro Histórico de Bologna, com o alargamento de ruas como a rua Farini, Garibaldi, e outras, esses alargamentos determinaram o desaparecimento de torres medievais e do antigo centro comercial.

A segunda fase das ações intervencionistas sobre a cidade de Bologna foi entre os anos de 1889 e 1913, quando predominam as demolições das antigas casas (mansões) do centro histórico e reformas para acolher novas atividades comerciais. Em 1910, é derrubado o “mercado central”¹¹⁸, culminando nas grandes demolições dos anos 30; o grande vandalismo destrutivo em Bologna é assinalado pelo período de 1918 a 1948, com o paradigma modernista atuando profundamente. Já o paradigma historicista entraria em cena a partir da década de 60, especificamente com os planos de 1969 e 1970, que culminariam em variedades de aplicações dentro do paradigma da revitalização urbana dos anos 80 e 90, mostrando-se amplamente contestável. Com relação ao paradigma historicista praticado em Bologna as ações tiveram especial atenção para as agregações morfológicas e para busca dos valores históricos da cidade através de uma vigorosa classificação arquitetônica do Centro Histórico; tentou-se adequar as pequenas estruturas fragmentadas das residências com os grandes monumentos arquitetônicos e urbanos, como palácios, praças, conventos e outros, adotando como parâmetro objetivo o uso residencial.

No plano de 1969-71, foram usados os elementos arquitetônicos, como a torre de *San Petronio*, e outros de simbologia e possuidores de identidade e representatividade da história e arte da cidade, como pólos de atração, procurando uni-los a um sistema organizado do espaço vislumbrando a aceitação da coletividade, controle e operacionalidade institucional do Centro Histórico, tendo como finalidade, como colocou Cervellati (1973, p.31), as seguintes questões:

- 1- preservar el centro histórico de la destrucción; 2- integrar el patrimonio artístico, histórico y cultural dentro del contexto social y económico Del territorio, confiándole una función activa y compatible; 3- descentrar todos los generadores de direccionalidad; 4- dotar al centro histórico de todos los standards y servicios necesarios; 5- racionalizar a caótica red viária que hoy trasforma la vida Del centro histórico¹¹⁹.

O plano de Bologna se preocupou com as estruturas sócio-econômicas e as diferentes formas e funções que foram introduzidas ao longo da história da cidade desequilibrando o caráter existencial do Centro Histórico¹²⁰, o qual apresenta um comércio em harmonia com a conservação e reclama por um procedimento governamental coerente com a valorização desse espaço. Enfim, dever-se-ia verificar as principais tipologias das edificações e as compatibilidades funcionais para serem introduzidas ou mantidas as atividades existentes ou que viriam a existir.

Outra grande proposta do plano de Bologna foi a descentralização (muito relacionada ao paradigma modernista e às ações intervencionistas), ligada aos problemas do grande volume de tráfego e falta de mobilidade (acessibilidade¹²¹), o que exigia a descentralização e a utilização do Centro como área habitacional e instalações culturais, comerciais, artesanais, recreativas, burocráticas e de tipo diferenciado; no Brasil essa questão de voltar-se à utilização do Centro Histórico para a habitação encontrou guarida nas teorias e conceitos de Ermínia Maricato¹²². A diferença para o plano de Bologna é seu interesse em cumprir um relacionamento com os outros centros, frutos da descentralização, e não considerar, como o Brasil, o Centro Histórico como unitário, particular e individualizado. Existem certas confusões na teoria aplicada no Brasil, como por exemplo, a diferença entre as delimitações físicas, necessárias ao campo jurídico e técnico, e o entendimento teórico da morfologia espacial, necessário à teoria urbanística social e econômica.

Um dos maiores problemas do plano de Bologna eram as demolições dos conventos da cidade, como o Claustro de São Bernardo. A maioria desses conventos tinha sido transformada para usos e funções totalmente diferentes de suas características, mas o plano previa o retorno de uso desses conventos para funções mais compatíveis com sua estrutura e arquitetura. O plano de Bologna, ao ser relacionado com a lei nº 167 de 1962 e com a lei nº 865 de 1971¹²³, provocou uma integração das ações de intervenção, especialmente para edificações econômicas e populares, na operação de restauração do Centro Histórico. Essas propostas foram apresentadas à Junta da Cidade, em 9 de outubro de 1972 e adotadas em 7 de março de 1973. Tratava-se de uma intervenção pública constituída pelo saneamento conservador do tecido urbano e das construções degradadas.

Um dos requisitos sociológicos mais importantes do plano de Bologna era o de manter as classes sociais no seu local de origem e criar cooperativas que operacionalizassem a sua fixação, com as seguintes características: a) propriedade e gestão coletivas de todo o assentamento urbano (setores); b) seguro ao sócio de moradia por toda a vida; c) mensalidades seguindo um mesmo padrão; d) nenhuma obrigação de sinal de antecipação

sobre o valor dos imóveis em uso; e) autogestão direta; f) mobilidade do trabalhador dentro dos locais saneados.

Para completar as ações intervencionistas e preservacionistas, o plano desenvolveu um método que se remetia a um levantamento documental iconográfico e seu estudo para a compreensão dos sistemas construtivos e urbanísticos da cidade, sempre tendo a edificação bolonhesa como ícone maior. Outra situação específica foi a total participação popular nas decisões e gestão dos modelos de vivenda que seriam restaurados e nos tipos de serviços que seriam oferecidos pelos locais de uso comum, no qual o papel da mulher recebia destaque específico nas decisões e futura determinação metodológica dos usos.

Dentro da execução do plano, destacam-se as normas técnicas e as normas urbanísticas, nestas últimas apreciam-se algumas relacionadas à legislação italiana, ou seja, a desapropriação estava prevista em locais destinados a construção popular (respeitando a preservação dos edifícios de valor histórico e artístico); o plano respeitava o decreto presidencial de 18 de abril de 1958, que já estabelecia um plano regulador geral para o Centro Histórico da cidade; o plano, durante meses, foi alvo de discussões conjuntas e separadas da população dos quatro bairros que formam o Centro Histórico; a Junta (Município) procedia a desapropriação das áreas e dos imóveis nos setores do plano segundo as leis nº 167, de 18 de abril de 1962, e nº 865, de 22 de outubro de 1971; uma das críticas ao plano consiste no reduzido campo de atuação deixado para o desenvolvimento espontâneo da economia devido ao controle excessivo do governo.

Esses aspectos foram extremamente seguidos pelas ações intervencionistas e preservacionistas no Brasil. Um dos pontos de maior influência da operação de intervenção de Bologna, que aparece sobre as ações de preservação do patrimônio de conjuntos urbanos no Brasil, foi a possibilidade de discussão com a população das ações a serem executadas sobre os Centros Históricos¹²⁴. A maior dificuldade das ações na cidade de Bologna recaiu na deficiência jurídico-normativa e na grande parcela de especuladores que tem como interesse manter esses locais como estão. O plano sobre Bologna produziu o efeito positivo de demonstrar que as ações não podem ser apenas direcionadas para a centralidade histórica urbana, mas têm que estar voltada para a cidade como um todo. Outro ponto positivo foi o da sensibilização legislativa que veio a produzir uma lei, a partir de 1979, que previa cotas de financiamento aos proprietários que recuperassem seus patrimônios históricos. A terceira questão se remete a gestão das ações por parte dos entes municipais.

O aspecto jurídico mais fortemente sentido é a centralidade inicial do instrumental legislativo sobre as ações intervencionistas e preservacionistas na Itália que, aos poucos,

tornou-se mais regional. Apesar de ter passado a ser menos centralizado, reclama atualmente por um controle político federal mais atuante. Todavia tais afirmações requererem maior aprofundamento, embora tenha sido entendido que as ações italianas gozam de maior municipalidade, ou melhor, de uma autonomia territorial¹²⁵ muito mais efetiva do que as ações brasileiras, pois essas últimas sofrem o total controle por parte dos órgãos federais.

As ações intervencionistas e preservacionistas praticadas na Itália estiveram condicionadas a uma política legislativa instrumental de tutela que, apesar de demonstrar uma boa vontade, como na maioria das ações nos outros países, inclusive no Brasil, têm sido insuficientes para enfrentar o problema. Desde 1939 até a década de 70, não se produz na Itália nenhuma nova legislação de tutela¹²⁶ (exceto as leis complementares), desde 1942 não é realizada nenhuma reforma urbanística nos Centros Históricos no âmbito federal, o tratamento de que se fala agora não são as operações de intervenção como as de Bologna, mais gerais, de instrumentalização que visualizassem as questões territoriais, históricas, culturais e ambientais mais amplas com propostas federais efetivamente exequíveis.

As primeiras formulações sobre ações intervencionistas e preservacionistas na Itália sobre o patrimônio datam dos anos 30, especificamente a partir das contribuições das Cartas de Atenas de 1931 e 1933, que ensejaram a produção do único instrumento legislativo de potencial tutelar sobre o patrimônio histórico arquitetônico, a lei nº 1089 de 1º de junho de 1939 (tutela da coisa de interesse artístico e histórico) e a lei nº 1497 de 29 de junho de 1939 (proteção da beleza natural e panorâmica), integrada ao Regulamento nº 1357 de 3 de junho de 1940¹²⁷. As duas primeiras formulações de defesa a Centros Históricos, na Itália, datam de 1948 (Perugia) e 1952 (Veneza). Na década de 60, foi instituída a Comissão Franceschini, através de uma lei nº 310 de 26 de abril de 1964, que criticava a redução do tratamento dos Centros Históricos apenas com o conceito de “*risanamento conservativo*”; outra questão liga-se a lei nº 765, de 6 de agosto de 1967, que reformula pontos da legislação urbanística de 1942 e a lei nº 865, última providência legislativa nacional (além das cartas e declarações italianas analisadas no capítulo 2).

A grande crítica à legislação italiana pode ser colocada como semelhante à legislação brasileira, ou seja, a lei italiana continua a mesma desde 1939 e o Decreto-lei 25, no Brasil, desde 1937. A disposição geral da legislação de preservação italiana quando comparada à brasileira apresenta as seguintes questões:

1º- Art. 1 da lei nº 1089 – “*Sono soggette allá presente legge lê cose, immobili e mobili, Che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnográfico, compresi: ...*”, comparado com o Art. 1 do Decreto-lei 25/37: “*Constitui o patrimônio histórico e*

artístico nacional o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da História do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico". Os dois são exatamente iguais no tratamento jurídico dos tipos e motivos dos bens a serem tutelados.

2º- O tratamento da lei italiana parece um pouco mais específico do que a lei brasileira. O Art 2 e 3 da lei italiana trata da notificação do proprietário, o capítulo 2 da lei brasileira também, a diferença é a denominação "Tombamento"; o que estabelece essa maior especificidade é o próprio tamanho da lei italiana, pois são oito capítulos e 73 artigos, enquanto o Decreto-lei 25/37 são cinco capítulos e 30 artigos, praticamente a metade da Italiana. A semelhança estrutural se afirma nas duas legislações quando são comparados alguns artigos, como o Art. 11 da italiana: "*Le cose previste dagli articoli 1 e 2, appartenenti alle Provincie, ai Comuni, agli enti e istituti legalmente riconosciuti, non possono essere demolite, rimosse, modificate o restaurate senza l'autorizzazione Del ministro della pubblica istruzione*", relaciona-se integralmente ao Capítulo III do Decreto-lei-25/37 referente aos efeitos do tombamento.

3º- Os entes administrativos previstos na tutela da lei italiana são o Ministro da Educação Pública (referente, no Brasil, ao Ministro da Educação e Cultura), Conselho de Estudos e Análises das Obras (no Brasil, esse conselho é conhecido como de alto saber – Conselho Consultivo do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional); a notificação é o primeiro instrumento na legislação dos dois países.

4º- Na Itália, o bem protegido pela lei não pode vir a ser usado de forma não compatível com o seu caráter histórico ou artístico (Art. 11, lei nº 1089), o Ministro deve seguir as orientações do Conselho Superior de Antiguidade e Belas Artes, Acadêmicas ou Bibliotecárias; as despesas de conservação e restauro devem ser de responsabilidade do proprietário, caso este demonstre a falta de condição de fazê-la, o Ministro poderá, através de decreto, estabelecer o dever do Estado em fazê-lo (Art. 16, capítulo II); mas o proprietário será obrigado a reembolsar ao Estado a despesa com a conservação da coisa, caso não o faça o Estado pode adquirir a coisa ao preço estimado pela reparação do bem. No Brasil, o Art. 17 equipara-se ao Art. 11 da lei italiana; com relação às obrigações, o Art. 19 do Decreto-lei 25/37 prevê que se o proprietário não dispuser de meios para a conservação ou restauração levará essa dificuldade para o IPHAN, que deverá executá-las a expensas da União. A legislação italiana, nesse ponto impõe mais deveres ao proprietário do que a legislação brasileira.

5º- Os proprietários da coisa preservada italiana ficam obrigados a apresentar projetos para que sejam aprovados pela superintendência de proteção do bem; no art. 22 da lei nº 1089 é vedada a colocação de cartazes, publicidade em geral que danifiquem o aspecto da coisa protegida. No Brasil, a referência é o Art. 17 e 18 do Decreto-lei 25/37; as coisas indicadas pelo art. 1 e 2 da lei italiana são inalienáveis, quando pertencentes ao Estado ou a outro ente público (art. 23); com relação à transmissão dos bens preservados de propriedade privada, o direito maior em adquirir o bem é do Estado (Art.31, 32 e 34 – *Sezione II – Delle cose appartenenti a privati*); a legislação brasileira mantém as mesmas premissas, o Capítulo IV – Direito de preferência, Art. 22 do Decreto-lei 25/37: “*Em face da alienação, onerosa de bens tombados, pertencentes a pessoas naturais ou pessoas jurídicas de direito privado, a União, os Estados e os Municípios terão, nesta ordem, o direito de preferência*”.

6º- Na lei italiana, as questões relativas à exportação são reguladas pelo Art. 35 ao Art. 41, existindo especificações interessantes, como a licença para a exportação, a taxa progressiva de exportação e a exportação temporária, também há uma previsão da importação de obras de forma temporária (Art. 42); no Brasil, o Decreto-lei 25/37 especifica no seu Art. 14: “*a coisa tombada não poderá sair do País, senão por curto prazo, sem transferência de domínio e para fim de intercâmbio cultural, a juízo do Conselho do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*”, e também o Art. 15 com seus respectivos parágrafos (muito semelhantes à lei italiana), Arts. 26 ao 29, do Decreto 25/37, também regulam essas questões; a semelhança entre as legislações é tão grande que o uso da palavra “*coisa*” é muito repetida nas duas legislações.

7º- Na lei italiana, existe um capítulo (V) dedicado à arqueologia (Arts. 43 ao 50); no Decreto-lei 25/37, apenas o Art. 1 e o Capítulo II Art. 4 parágrafo 1º a estabeleciam como patrimônio; no Brasil, a questão relativa aos monumentos arqueológicos e pré-históricos apenas foi regulamentada com a lei nº 3924, de 26 de julho de 1961¹²⁸.

8º- Um dos capítulos mais interessantes da lei italiana nº 1089 é o VIII que disciplina a desapropriação (art. 54 ao 57). A razão da desapropriação se dá por interesse público, o Ministro da Educação Pública pode autorizar a desapropriação a favor da Província, da Comuna e de ente ou instituto legalmente reconhecido; no Brasil, no Decreto-lei 25/37 apesar de não tratar diretamente de desapropriação, o Art. 8 trata do Tombamento Compulsório quando o proprietário se recusa a anuir à inscrição da coisa, mas a palavra desapropriação não é mencionada em nenhum dos capítulos ou artigos do Decreto-lei 25/37; essa situação só será regulamentada pelo Decreto-lei nº 3365 de 21 de junho de 1941¹²⁹, no seu Art. 5 letra K, que dispõe sobre a desapropriação por utilidade pública, relativa a

preservação e conservação de monumentos e que, na Itália, é denominada de interesse público.

9º- O capítulo VIII da lei italiana, dedicada a penalidades (sanções – Art. 58 ao 70); as multas variam entre 50.000 a 15.000.000 Liras além das penas previstas no Código Penal Italiano (Arts. 624 e 625); no caso do Decreto-lei 25/37, é deliberado uma especificação de multa com relação aos efeitos do tombamento, mas apenas no Art. 15 do parágrafo 1 é imposto um valor de multa de cinquenta por cento do valor da coisa relativo à exportação de bens; no caso de reincidência, a multa será elevada ao dobro e relacionada ao Código Penal (contrabando); com relação à restauração sem a anuência do IPHAN, a multa prevista é de cinquenta por cento do dano causado; no Art. 18, sobre o impedimento da visibilidade, a multa prevista também é de cinquenta por cento do valor do objeto; o Art. 20 estabelece a pena de cem mil réis a quem impedir a verificação pelo IPHAN das coisas tombadas (conforme escrito no decreto), as penalidades previstas se equiparam às cometidas contra o Patrimônio Nacional (Art. 21). Com relação ao Código Penal Brasileiro, dos crimes contra o Patrimônio, os artigos 165 e 166 prevêm, respectivamente: Art. 165 - Destruir ou deteriorar coisa tombada pela autoridade competente em virtude de valor artístico, arqueológico ou histórico – Pena de detenção, de seis meses a dois anos, e multa de mil cruzeiros e vinte mil cruzeiros ; Art. 166 - Alterar, sem licença da autoridade competente, o aspecto de local especialmente protegido por lei – Pena de detenção, de um mês a um ano, ou multa, de mil cruzeiros a vinte mil cruzeiros (os artigos 165 e 166 foram revogados¹³⁰).

10º- As semelhanças entre as duas leis são tão grandes que, inclusive, ambas possuem um artigo reservado às coisas religiosas ou da igreja. Na lei italiana é o Art. 8 que coloca quando a coisa é pertencente à entidade eclesiástica, o Ministro da Educação Pública, no exercício de seu poder, resguardará o culto, de acordo com a autoridade eclesiástica; no Decreto-lei 25/37, o Art. 25: “*O serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional procurará entendimentos com as autoridades eclesiásticas, instituições científicas, históricas ou artísticas e pessoas naturais e jurídicas, com o objetivo de obter a cooperação das mesmas em benefício do patrimônio histórico e artístico nacional.*”

Apesar do Decreto-lei 25/37, no seu Art. 1, parágrafo 2º, apresentar a menção ao tombamento dos monumentos naturais, sítios e paisagens, na legislação brasileira não existirá nenhuma referência à proteção dos Centros Históricos (chamados de conjuntos urbanos), até a Constituição de 5 de outubro de 1988¹³¹; já na legislação italiana, ocorre a influência sobre as ações preservacionistas a partir da Carta de Atenas, que conformará a produção da *Carta Italiana Del Restauro*¹³² de 1931, e a Carta de Veneza¹³³, no seu Art 1, que diz:

La nozione di monumento storico comprende tanto la creazione architettonica isolata quanto l'ambiente urbano o paesistico che costituisca la testimonianza di una civiltà particolare, di un'evoluzione significativa o di un avvenimento storico. Questa nozione che, con il tempo, abbiano acquistato un significato culturale.¹³⁴

A Carta Italiana de Restauro de 1972¹³⁵, no seu Art. 2, diz:

Oltre alle opere indicate nell'articolo precedente vengono a queste assimilate, per assicurarne la salvaguardia e il restauro, i complessi di edifici d'interesse monumentale, storico o ambientale, particolarmente i centri storici; le collezioni artistiche e gli arredamenti conservati nella loro disposizione tradizionale; i giardini e i parchi che vengono considerati di particolare importanza.¹³⁶

Outro fator importante na teoria italiana é a classificação do grau de proteção, ou seja, o que somente agora no Brasil vem tomando corpo, como na Lei 3289/83, na cidade de Salvador, definindo área de proteção rigorosa, preservação simples, preservação rigorosa e preservação da paisagem¹³⁷. Também transparece, nas ações italianas, a definição de Sítios: natural, histórico, científico, urbano e misto, especificações que, no Brasil, ainda merecem regulamentação. Com relação à Comissão Franceschini, regulada pela lei nº 310 de 26 de Abril de 1964¹³⁸, é importante apontar para Declaração XL:

“Centri storici e loro tutela” – in particolare sono da considerate Centri storici urbani sulle strutture insediative che costituiscono unità culturale o la parte originaria e autentica di insediamenti, e testimonio i caratteri di una viva cultura urbana. Per essi la legge dovrà prevedere adeguati strumenti, sia finanziari, sia operativi.¹³⁹

Uma das características dessas ações previstas pela Comissão é o plano regulador, como verificado no exemplo da cidade de Bologna, que deve obedecer a critérios como a conservação, consolidação, restauro e saneamento (*risanamento*) higiênico-sanitário, além das questões de habitação, tráfego, novas destinações de uso, e compatibilidade com as características ambientais, sociais, culturais, econômicas e territoriais e deve ser executado pelo Estado, em parceria com a iniciativa privada.

Além das semelhanças expressas entre a lei italiana nº 1089 e o Decreto-lei 25/37, umas das maiores diferenças talvez esteja na própria constituição legislativa italiana que acentua a autonomia das regiões, províncias e cidades, na qual as regiões possuem estatutos especiais. As semelhanças são muitas, como o uso da notificação ao proprietário privado, o problema das competências também aparece, no caso italiano entre o Estado, a cidade, a região e a província; a notificação traz obrigações e limitações ao proprietário. No caso brasileiro, são discutidas as limitações, servidões e outras formas de imposições jurídicas

decorrentes do tombamento. As legislações regionais mais conhecidas na Itália são as da Sicília, Sardenha, Trentino Alto Adige, Valle D'Aosta, Venezia¹⁴⁰.

Com relação ao urbanismo, a lei nº 1150 de 17 de agosto de 1942, modificada pela lei nº 765 de 6 de agosto de 1967, emenda a lei de 1939 e 1947, com relação à tutela das coisas de interesse histórico, artístico e de beleza naturais¹⁴¹. Os entes que operacionalizam as ações preservacionistas na Itália possuem uma atuação também muito semelhante aos entes brasileiros, ou seja, na Itália existe a Inspetoria de Conservação Honorária (modelo francês), um Conselho Consultivo e um Instituto Central do Restauro, já no Brasil essas questões estão todas centralizadas no IPHAN. Uma das maiores diferenças é que, na Itália, os Planos Reguladores (apesar das muitas críticas locais) parecem estar mais afinados com a legislação do que os planos de Revitalização. As ações intervencionistas e preservacionistas brasileiras, depois dos anos 70/80 e, especialmente, 90, promoveram o paradigma da Revitalização Urbana, isso desencadeou inúmeras reconsiderações sobre os instrumentos necessários para promover as ações, inclusive os jurídicos, isso também ocorre na Itália e em outros países da Europa, a diferença talvez seja a maior complexidade sócio-econômica urbana dos Centros Históricos nacionais.

As ações e seus instrumentos, no caso comparativo entre Brasil e Itália, demonstraram uma boa perspectiva tutelar. No caso brasileiro, o Decreto-lei 25/37 inicialmente cumpriu o papel de catalogação e proteção de forma coerente, mas permaneceu um instrumento muito mais rígido do que a legislação italiana que, aos poucos, avançou mais, apesar de sujeita as mesmas críticas feitas à lei preservacionista nacional. A diferença do avanço italiano recai, especialmente, no que refere às ações e planos sobre os Centros Históricos (*risanamento* e planos reguladores – regionais). Essas experiências de ações italianas foram, tardiamente, sendo transferidas para as ações tutelares brasileiras e esse fato pode ser notado até os dias atuais (a partir das revitalizações, requalificações e reabilitações nos Centros Históricos brasileiros). Uma vez tendo percebido as ações intervencionistas e preservacionistas na França e na Itália, as quais na prática, sem nenhuma dúvida, influenciaram as ações brasileiras, pode-se ver, a seguir, como as ações praticadas em Portugal e Espanha empreenderam significativa influência sobre as ações nos Centros Históricos Nacionais.

3.3-As ações praticadas em Portugal e na Espanha

A justificativa de investir na reunião da compreensão das práticas das ações preservacionistas e intervencionistas sobre o Patrimônio Ambiental Urbano de Portugal e

Espanha e sua influência sobre os Centros Históricos nacionais, a partir da contemporaneidade, deve-se às ações praticadas nesses dois países, dentro do paradigma da revitalização urbana, ocorridas a partir de 1980, com as ações na cidade de Lisboa, Madri e Barcelona e que foram chamadas por estudiosos, como SÁNCHEZ (1997)¹⁴², de “políticas urbanas em renovação”, mas antes de adentrar especificamente nesse fato, é preciso traçar uma análise das ações em Portugal e, depois, na Espanha, da mesma forma metodológica realizada nos países anteriormente estudados.

Uma outra justificativa talvez advenha da questão histórico-geográfica, ou seja, os aspectos físicos territoriais constitutivos da Península Ibérica da qual fazem parte os dois países e seu modo de vida urbano¹⁴³, expressos no caráter das *Cartas de Poblacion*, *Fueros* e nos *Repartimientos* que se transferiram para a implantação das vilas e cidades que viriam a ser fundadas no Brasil, e que, de certa forma, são a gênese dos Centros Históricos nacionais.

Algumas considerações com relação aos estudos sobre as ações preservacionistas e intervencionistas em Portugal e, particularmente, sobre a cidade de Lisboa, remontam uma rápida abordagem histórica anterior à contemporaneidade, que se inicia na Antiguidade grega e transcorre pelos séculos XVI, XVII e XVIII, englobando as reformas, alterações, reconstruções, planos e estratégias, encaminhando-se para as intervenções e preservações futuras dentro dos paradigmas que iriam se instalar posteriormente a esses períodos.

O primitivo nome de Lisboa era *Olisipo*¹⁴⁴, relacionado à lenda de Ulisses, que foi fortificada pelos romanos no século II a.C. No subsolo de Lisboa é possível encontrar os restos da civilização romana (colina do castelo), Lisboa sofreu várias invasões bárbaras até o ano de 585 d.C. e foi conquistada pelos Islâmicos por volta do século VIII, formando o que ficou conhecida como a Lisboa Mulçumana (*Alisbuna*). O domínio cristão se dá a partir de 1147, com D. Afonso Henriques, a cidade se desenvolve envolta da muralha de D. Fernando em 1373, passando para a Lisboa dos descobrimentos e conquistas do século XV e chegando ao XVI.

O espírito que prevaleceu, a partir do século XVI, desenvolveu legislações experimentais, flexíveis e pragmáticas, definidas por um modelo de administração municipal previsto para Lisboa por seu regimento camarário (proposta de embelezamento, utilidade pública, regularização das construções e conceitos de ornato e simetria) de 1502¹⁴⁵. A cidade se expandia, os números de casas aumentavam (sobrados de dois e três pavimentos), organizados em ruas sinuosas como a “*Rua do Poço da Fótea com Travessa de Mestre Vasco*”, “*Rua de Quebra Cais com Travessa de Calça Frades e Rua de Pinovai*”¹⁴⁶, ligadas a espaços como a Praça do Rossio, ao norte, e Ribeira, ao sul, e várias freguesias (bairros),

como o de São Pedro (curtidores), São Miguel (sapateiros e mareantes), São Estevão (mercadores), a freguesia da Sé (transição para as freguesias mais ricas da Ribeira), onde o principal pólo de riqueza concentrava-se na Baixa Ribeirinha.

Nenhum reinado apresentou uma quantidade de normas legislativas, de sentido reformador e de códigos, como o Português, especificamente voltado para a administração municipal, como as Ordenações Afonsinas, Manuelinas e “Filipinas”¹⁴⁷. Apesar de Lisboa representar ações de expansão e exploração ultramarinas, ela demonstra planos de reformulação urbana, nos quais, em cada momento, a centralização do poder político se mostra apreciável e que foi chamada de “*cidade capital*”¹⁴⁸. Lisboa foi implantada a partir de uma relação do rio com o mar, situada na margem norte do rio Tejo; o grande desenvolvimento urbano de Lisboa se deu exatamente neste período (1551), se tornando uma das cidades mais populosas da Europa, com aproximadamente 100.000 pessoas.

No século XVII, o barroco determinou novas dimensões para a cidade de Lisboa, tendo início as mais tangenciáveis ações intervencionistas sobre a cidade (que se definiu como paradigma de embelezamento e saneamento). A cidade continuou a se expandir ao longo do rio Tejo, apesar das dificuldades enfrentadas nesse período (guerras, comércio, etc), mas devido à guerra com a Espanha ocorreu a produção da primeira planta da cidade por João Nunes Tinoco¹⁴⁹, com várias fortalezas e devota a construção de igrejas, procissões e autos de fé, touradas, partidas e chegadas das naus, onde o espaço urbano mais importante era o Terreiro do Paço.

Nessa época (XVI, XVII e XVIII), ocorrem dois momentos interessantes de ações em Lisboa, as obras Joaninas e a intervenção do Marquês de Pombal (Sebastião José de Carvalho e Melo), essa última reconhecida como modelo de funcionalidade, com conceitos estéticos e higienistas, na qual os técnicos de formação militar (engenharia militar) tinham plena atuação, culminando, no século XVIII, na formação de um corpo normativo e jurídico, base para as ações intervencionistas em Portugal. Contudo, os verdadeiros motivos para a reconstrução de Lisboa se devem a um acontecimento trágico, também chamado de *Lisboa Reinventada*¹⁵⁰, após o terremoto de 1755, o plano de reconstrução da cidade, projetado por Eugênio dos Santos e Carlos Mardel, em 1756, representa o início das ações intervencionistas na questão contemporânea.

A cidade de Lisboa, antes do terremoto, tinha uma configuração espacial na qual no centro da cidade ficava o Palácio Real, e no seu lado direito o Terreiro do Paço, as ruas eram estreitas e desordenadas entre colinas íngremes, onde o comércio a varejo se impunha; um outro espaço importante ficava ao norte, a Praça do Rossio, a área entre esses dois espaços

chamava-se “Baixa” e representava a antiga cidade medieval. Lisboa havia sido reconquistada pelos cristãos em 1147. Uma das partes da cidade era caracterizada por becos estreitos e íngremes, e na época do terremoto, a cidade já havia sofrido expansões para oeste ao longo do rio, a cidade era um grande porto.

O grande terremoto de Lisboa ocorreu no dia de Todos os Santos (1º de novembro de 1755), que veio acompanhada por uma grande onda (*tsunami*), cerca de 55 conventos e mosteiros foram gravemente danificados, o cais afundou e desapareceu, o Palácio Real foi destruído, a probabilidade aponta para mais de 10.000 mortos. A esses fatos juntaram-se os incêndios pela cidade que duraram cinco a seis dias, reduzindo a capital portuguesa a cinzas, a parte da cidade perto das águas tornou-se um monte de entulho, destruindo a área entre o Rossio e a Praça do Palácio. Na verdade, as ações intervencionistas, após o terremoto de 1755, podem ser classificadas como uma rejeição às extravagâncias barrocas e rococós e a aceitação e adoção da prática e recatada visão arquitetônica do regime pombalino.

Essa reconstrução da cidade foi entregue aos engenheiros militares portugueses, e três deles tiveram um papel primordial nas ações apresentadas, Manuel da Maia, Eugênio dos Santos e Carlos Mardel¹⁵¹. Pombal aprovou legislação proibindo qualquer construção, ação ou venda de propriedade antes que o plano fosse criado. Uma das dúvidas era se Lisboa deveria ser transferida completamente para oeste, mas esse aspecto não foi aceito pela opinião pública, e sim o de reconstrução da cidade em seu local anterior. Outra questão era se as ruas deveriam seguir o traçado quadriculado destinada a objetivos mais comerciais (o plano era influenciado pelos projetos urbanos de Londres e Turim), o plano aprovado previa uma total reinvenção do centro da cidade, com a reformulação do antigo padrão de ruas e limites de propriedade.

Alguns historiadores comentam que o aspecto de Lisboa, após a finalização do plano, era semelhante ao aspecto reluzente da cidade de Veneza (devido ao uso constante da Pedra de Lioz), representando o maior empreendimento durante a época do iluminismo. Os prédios seguiram dimensões e tipos uniformizados, interessante foi a aplicação de um sistema construtivo antiterremoto, as casas da Baixa foram todas construídas com esse sistema. Estavam lançados os alicerces da primeira ação intervencionista dentro do paradigma de embelezamento e saneamento.

A essência do novo centro assentou-se sobre o conceito de um local governamental, comercial, alfandegário e de Bolsas de Mercadorias; no plano se recomendava que os prédios tivessem a altura de três andares e as ruas uma largura proporcional à altura das edificações, mas essas alturas foram elevadas a cinco andares no século XIX. Os edifícios

receberam paredes a prova de fogo e as janelas e portas eram padronizadas, a inspiração das ações pombalinas sobre Lisboa pode ser creditada a influências da cidade de Paris e Londres, mas com aspectos específicos bem diferentes, como a não reconstrução de um palácio real como centro do esquema do plano e a não manutenção das igrejas em seus locais originais.

Basicamente, as alterações urbanas provocadas pelo terremoto foram: o centro comercial passa para a freguesia de Santa Isabel, que se torna a mais rica e com maior número de pessoas, a velha Rua Nova dos Mercadores desaparece, a maioria das pessoas ricas se transferiu para a Colina dos Prazeres, Lapa e Rato, onde passaram a se concentrar os profissionais liberais, já os pescadores quase desapareceram da Alfama, as tabernas se multiplicaram na cidade, principalmente na freguesia da Ajuda, as lojas ou vendas de tijolos, telha e areia bem como outras atividades continuaram existindo. Com relação às ações intervencionistas pós-terremoto, destaca-se a construção do Aqueduto das Águas Livres, a iluminação pública por lampiões de azeite de oliva e o Hospital de Todos os Santos.

Já no início do século XIX (1807)¹⁵², a cidade foi invadida pelas tropas de Napoleão, sofrendo inicialmente com os abusos dos franceses e, posteriormente, com a expulsão destes, com os abusos dos ingleses; alguns historiadores creditam a aparência de Lisboa nesse período com as cidades do Oriente, também se destacam as quintas e as três ruas mais famosas de Lisboa: *Rua Augusta*, *Rua do Ouro* e *Rua da Prata*:

A cidade, infestada de cães e de marginais, era mal iluminada, com lampiões aos pés das imagens da Virgem, erguidas em quase todas as esquinas. Quanto a higiene, as imundícies com ou sem o grito de - Água vai - continuava a ser lançadas das janelas¹⁵³.

Um das primeiras leis higienistas foi a de 1818, que só permitia jogar imundícies a partir das dez horas da noite, fora dos passeios para que pudessem ser recolhidos pelos carros de limpeza. Em 1852, é aberta a estrada definindo o novo perímetro urbano de Lisboa, chamada de “*circunvalação*”, marca simbolicamente a entrada de Lisboa na contemporaneidade. O centro mundano concentrava-se no Rossio e no Passeio Público. As intervenções mais significativas desse momento foram a abertura da Avenida da Liberdade e o uso de aterros, como no Cais do Sodré e Santos e depois no Alcântara, que permitiu o assentamento de linhas férreas e de carros elétricos (bondes), surgindo várias estações como a de Santa Apolónia, em 1865.

O caminho das estradas de ferro culminou com a implantação das indústrias e a imigração do interior para a “*cidade capital*”, surgindo as primeiras vilas operária (Barbadinhos, Berta e Souza), que iram resultar, por volta de 1930, na designação de Lisboa

como Metrópole. Uma das ações intervencionistas mais importantes no início do XX, agora dentro do que poderíamos chamar de transição do paradigma higienista para o paradigma modernista, foram as desapropriações (expropriações) da área do *Concelho*¹⁵⁴. A Segunda Guerra Mundial transformou a cidade num local de greves, prisões em massa e espionagem que só terminaram em 1974¹⁵⁵.

Outro fato importante é a variação populacional de 802.000 em 1960 para 659.000 em 1991¹⁵⁶, determinando o que foi chamado de envelhecimento da cidade, especialmente na Baixa e bairros mais antigos (a região metropolitana atualmente conta com mais de três milhões de habitantes), esses últimos deixam de responder às necessidades das novas funções e atribuições da metrópole lisboeta, adentrando nas práticas de ações intervencionistas e preservacionistas dentro dos paradigmas e, especialmente, do paradigma da revitalização urbana.

Em Lisboa, destacam-se duas experiências iniciais dentro do paradigma da revitalização urbana, que foram chamadas de *Reabilitações Urbanas*¹⁵⁷, na Alfama e na Mouraria. A partir de 1974, expandiram as ações para Castelo, Sé, Bairro Alto e Bica, Madragoa, Olivais Velho, Ameixoeira, Carnide, Lumiar e Paço do Lumiar. A Câmara Municipal de Lisboa usou as ações de *Reabilitações Urbanas* como fator estratégico sobre os locais, cuja consciência coletiva no juízo histórico e estético determinou como Bairros Históricos¹⁵⁸.

O conceito de *Reabilitação Urbana* está inserido em uma grande complexidade de aspectos contemplados pelos paradigmas anteriores, nos quais a articulação do local com o territorial, o zelo com a comunicação, sociedade, estruturas de serviços e a habitação são normas a serem amplamente seguidas. O cerne do conceito está na afirmação de que vale a pena aproveitar a cidade existente e a relação da identidade do homem com o espaço urbano (paradigma historicista), o fator constante é a preservação do modo de vida dos habitantes locais com a função residencial; faz-se uma crítica forte às indústrias do turismo e indústria cultural, transformando os espaços urbanos históricos em espaços teatrais, para isso a *Reabilitação Urbana* construiu o conceito de *Reabilitação Integrada*, ou seja, a recuperação dos edifícios e requalificação dos espaços se fazem em conjunto com ações, como implantações de equipamentos, postos de trabalho, recuperação da degradação instituída, fixação e atração de jovens, enraizamento afetivo, econômico e cultural dos habitantes locais e diminuição à tendência do estabelecimento de guetos.

Atuando com um sentido inverso da periferização, os planos em Lisboa, a partir de meados de 1974, demonstram as mais expressivas influências sobre as ações praticadas nos

Centros Históricos do Brasil, as quais estão alicerçadas nas seguintes questões¹⁵⁹: **a)** a ação é uma prática municipal tendo a habitação e o sentimento de pertencimento ao bairro como pontos-chave, foram criados gabinetes (comissões) nos bairros (Alfama, Mouraria, Bairro Alto) para a elaboração das ações, as quais culminaram na criação de uma Direção (Secretaria) Municipal de *Reabilitação Urbana*; **b)** as construções de uso habitacional (antigas estruturas operárias) foram aproveitadas seguindo seus antigos usos habitacionais multifamiliares, bem como edifícios como conventos e palácios foram aproveitados para usos que não descaracterizassem suas funções; **c)** foram criados, além do gabinete, outros gestores das áreas a sofrerem ações intervencionistas e preservacionistas (Direção Municipal de Planejamento e Gestão Urbanística; Direção Municipal de Construção e Conservação de Edifícios; Departamento de Gestão Social do Parque Habitacional e Departamento do Patrimônio Cultural); **d)** relacionamento entre os setores administrativos, propiciando uma gestão integrada entre o bairro e o restante da cidade; além do diálogo constante entre os moradores e os técnicos aplicadores dos planos; **e)** os instrumentos apresentam problemas com relação a integração das ações entre os espaços da cidade e o bairro a ser reabilitado, poucas casas ofereceram possibilidade para a prática do realojamento; as intervenções nas construções procuram manter as morfologias, alinhamentos e volumetrias das edificações; ocorre a divisão dos custos entre a Câmara Municipal, a Administradora do Plano (iniciativa privada) e o proprietário; a expropriação e o Direito de Preferência nas transmissões são os instrumentos mais aplicados.

De forma geral, as ações intervencionistas e preservacionistas praticadas em Portugal, durante o paradigma da revitalização urbana, baseiam-se no conceito do afeto da população pela área que irá sofrer as ações. Nesse contexto, um dos últimos exemplos de interesse em Lisboa é o projeto de reconstrução de Álvaro Siza para Bairro do Chiado¹⁶⁰. Tão famoso como *Montmartre* de Paris, o bairro do Chiado pode ser considerado como o antigo coração da cidade de Lisboa, mas no decorrer dos anos 80 já mostrava plena decadência e degradação, além da diminuição da população residencial e comercial. O projeto de Siza buscava o equilíbrio entre a historicidade do Bairro e as necessidades futuras, cuja característica residencial centrava a proposta, juntamente com a integração do bairro com o tecido urbano da cidade, aliado a reconstrução da estação local do Metrô e a intervenção nas fachadas de edifícios da área. As intervenções no Bairro do Chiado foram interrompidas para produção da exposição de Lisboa que, juntamente com as intervenções na Espanha, representam os pontos centrais das ações praticadas dentro do paradigma da revitalização urbana.

As ações preservacionistas nas últimas décadas em Portugal estão associadas a uma experiência de 50 anos e a um estatuto legal determinado com a criação do Instituto José de Figueiredo em 1965¹⁶¹. Os decretos mais importantes são o nº 383, de 19 de setembro de 1980, e o Decreto-lei nº 342, de 25 de agosto de 1999 (criando o Instituto Português de Conservação e Restauro em substituição o Instituto José de Figueiredo), o Decreto-lei nº 342, complementa o nº 383, considerado pelos estudiosos como envelhecido e desajustado aos seus deveres tutelares. O ponto nevrálgico das ações portuguesas é determinado pelo princípio da *Intervenção Mínima*, sendo que o patrimônio arquitetônico aponta para 20.073 bens imóveis inventariados em Portugal e países de expressão portuguesa¹⁶².

O Decreto-lei nº 120/97 (cria o Instituto Português do Patrimônio Arquitetônico) e o nº 342/99 (cria o Instituto Português de Conservação e Restauro) asseguram as responsabilidades do Estado na conservação e restauro dos bens culturais de reconhecido valor histórico, artístico, técnico e científico (formado pelo Patrimônio Cultural, Patrimônio Imóvel, Patrimônio Móvel e o Patrimônio Natural). Observados os procedimentos da lei nº 23 de 26 de maio de 1998 e a Constituição Portuguesa nos termos da alínea *a* do nº 1 do artigo 198 e 201¹⁶³, cujas principais questões, ao serem relacionadas com as legislações tutelares no Brasil, são respectivamente:

1º- Nos Arts. 1 e 2 do Decreto-lei 342/99, criando o IPCR (Instituto Português de Conservação e Restauro), pessoa coletiva de direito público dotada de autonomia científica, administrativa e patrimônio próprio, tutelado pelo Ministro da Cultura. Aparentemente, o IPCR é dotado de maior autonomia do que o IPHAN, apesar de demonstrar uma centralização forte por parte do Estado Português na tutela do patrimônio, da mesma forma que o Decreto-lei 25/37 faz no Brasil.

2º- No Art. 2 do Decreto-lei 342/99 chama a atenção a letra *e*): “*Promover a conservação aplicada ao patrimônio cultural móvel e integrado, através de uma política de contratualização com outras pessoas coletivas públicas e privadas e em articulação com a políticas definidas para o setor*”. O que chama a atenção nesse artigo é a categoria de bens integrados, mostrando uma preocupação não visualizada pelo Decreto-lei 25/37 (Brasil) com relação a manter o bem no local no qual ele teoricamente faz parte (esculturas de uma Quinta, por exemplo, não devem ser separadas da edificação). Outra situação é a presença do que poderia ser chamado de “*negociações contratuais*” entre o IPCR e os proprietários, instituições públicas ou privadas, autarquias, prefeituras, etc., que tenham interesse em conservar ou restaurar o patrimônio; no Brasil, esse canal de diálogo é aberto com a população a partir do final da década de 70, mas o Decreto-lei 25/37 não prevê nada relativo a

essa possibilidade. O que se visualiza próximo a essa questão é o que, no Brasil, vem sendo aplicado com relação ao patrimônio natural e chamado de “Termos de Ajustamento de Conduta” (*instrumento de negociação*) e que será aprofundado na terceira parte desta Tese.

3º- O Art. 3 do Decreto-lei 342/99 trata das atribuições do IPCR, que demonstram uma tendência à participação popular, ações conjuntas com entidades públicas ou privadas, subsídios, estudos para a salvaguarda e conservação do patrimônio cultural; o Art. 4 trata da competência do Instituto vinculado ao Ministério da Cultura; os serviços prestados pelo IPCR são onerados ao proprietário ou ente interessado, bem como é excepcional a decisão de prestação gratuita de serviços (Art. 5). A legislação portuguesa achou que resolveria uma das questões mais difíceis na tutela do tombamento, ou seja, a quem cabe o dever de prover o capital necessário para a conservação ou restauro da edificação. Os portugueses impuseram ao proprietário o ônus dessa ação, é claro que isso ainda não resolveu o caso, pois os proprietários sempre alegam falta de condições para isso, fato muito semelhante ao comportamento dos proprietários brasileiros como já mencionado, o IPHAN prevê assistir às necessidades do proprietário, desde que ele não tenha recursos para fazê-lo. Os portugueses também usam esse expediente, mas com um pouco menos de paternalismo. O Art. 17 do Decreto-lei 25/37 estabelece que qualquer ação sobre o bem tombado deve ter a autorização do IPHAN. Tal artigo tem relação com os Arts. 3 e 4 do IPCR.

4º- O IPCR é constituído pelo Diretor, Conselho Administrativo e Conselho Científico (Art. 6). chama a atenção o Art. 8, letra e): “*cabe ao Conselho Administrativo promover a organização da contabilidade e fiscalizar a sua escrituração, assim como providenciar pela organização e manutenção do cadastro de bens pertencentes ao IPCR*”. O Conselho Científico é composto pelo Diretor do IPCR, que o preside, pelo subdiretor do IPCR e pelos Diretores dos Institutos tutelados pelo Ministério da Cultura com competência orgânica para a salvaguarda, conservação e restauro do patrimônio cultural, nomeadamente o Instituto Português do Patrimônio Arquitetônico, o Instituto Português de Museus, de Arqueologia, Arquivos Nacionais/Torre do Tombo, Biblioteca Nacional, Centro Português de Fotografia e a Cinemateca Portuguesa-Museu do Cinema (Art. 9). A organização do IPCR português é muito mais estruturada no julgamento do juízo de valor patrimonial do que o IPHAN, uma vez que se estabelece de quem é o direito de avaliar aquilo que tem valor tutelável. No Brasil, o Conselho Consultivo é formado por pessoas consideradas de alto conhecimento e a indicação desses membros, às vezes, é motivo de questionamentos. Não se trata de validar a forma de escolha de Portugal que, apesar de mais estruturada, é tão

centralizada quanto a brasileira, apenas se está considerando ser este um aspecto que deveria ser mais trabalhado na legislação nacional.

5º- O Decreto-lei 120/97 cria o IPPAR¹⁶⁴ (Instituto Português do Patrimônio Arquitetônico), que considera como patrimônio arquitetônico de interesse cultural ou, em equivalência, bens culturais imóveis integrantes do patrimônio cultural português ou patrimônio cultural arquitetônico as estruturas imóveis criadas e implantadas pelo homem ou que o homem produziu transformando a natureza, dotadas de um valor simbólico, reforçado pelo Art. 201, alínea *a*, da Constituição Portuguesa. Passou-se a considerar a salvaguarda e recuperação dos imóveis como uma disciplina humanística relacionada à tutela do ambiente e ao ordenamento territorial. Esse ente busca um diálogo permanente com outros organismos do Estado, Autarquias, Igreja e proprietários privados, bem como mantém uma mesma linha de entendimento com os Municípios Portugueses. O IPPAR demonstra dois avanços nas questões teóricas da legislação portuguesa a serem discutidas: 1º) a legislação portuguesa criou um órgão próprio para a preservação da arquitetura, mas o que teria levado o Estado Português a agir dessa forma? Visualizando comparativamente, as ações, percebe-se que um dos grandes problemas apresentados pelos gestores tutelares é a disputa entre quem se considera o portador do conhecimento da preservação. No caso brasileiro, ocorreu uma fase de política centralizada e depois uma fase de convite às categorias dos excluídos, mas sempre prevaleceu a disputa, portanto, apesar da presença muito forte de arquitetos dentro do IPHAN, as ações sempre estiveram meio separadas, ou seja, se o diretor é sociólogo ou antropólogo, as ações são mais fortes para tais áreas, apesar da atual exigência interdisciplinar. Os portugueses, percebendo esta dificuldade e disputas, criaram um órgão específico de tutela para a arquitetura (embora relacionado à arqueologia), e mesmo ele não sendo independente, pois deve um diálogo com o IPCR, parece prover um ponto de vista de ação interessante não prevista pela legislação brasileira; 2º) outro fato bem direcionado na legislação de Portugal parece ser a questão da existência de um órgão próprio de tutela da arquitetura relacionado à compreensão do território e, especialmente, ao planejamento urbano, mantendo um diálogo que os portugueses chamam de ordenamento (planejamento) municipal. Aqui também caberia a discussão se a tendência cultural da administração portuguesa não é a excessiva produção de cargos e entidades para gerenciar as coisas públicas (contrário ao aspecto neoliberal estabelecido atualmente pelo capitalismo mundial), e a justificativa de chamar de avanço legislativo em Portugal a criação do IPPAR, pois se refere à possibilidade apresentada naquele país para discutir uma questão que parece ser problemática também no Brasil, ou seja, a existência de um órgão específico para a tutela da arquitetura nacional.

6º- O IPPAR tem como atribuições a salvaguarda e a valorização de bens, pelos seus interesses históricos, artísticos, paisagísticos, científicos, sociais e técnicos, que integram o patrimônio cultural arquitetônico do País. Existe referência a conjuntos arquitetônicos no item 2 letra *a*): A salvaguarda e a valorização de bens imóveis classificados e a salvaguarda das respectivas zonas de proteção; letra *b*): a salvaguarda de bens imóveis em vias de classificação e respectivas zonas de proteção; letra *c*): propor a classificação e a desclassificação de bens imóveis e móveis neles integrados, bem como a definição ou redefinição de zonas especiais de proteção dos mesmos, carecendo de propostas ou de parecer vinculado do Instituto Português de Arqueologia, no caso específico dos bens arqueológicos (grifo nosso). Aqui se percebe o que foi discutido anteriormente, o Decreto-lei 25/37 prevê no Capítulo I, Art. 1, parágrafo 2, a tutela de monumentos naturais, sítios e paisagens; mas a proteção de conjuntos urbanos apenas foi prevista na Constituição Brasileira de 1988, no Art. 216 item V; apesar da clareza legislativa nacional, o que, talvez, esteja ausente seja um acompanhamento instrumental administrativo por parte do IPHAN, embora tal órgão nacional possua profissionais extremamente competentes, o mecanismo administrativo sobre o qual ele foi montado possa estar impedindo o avanço das ações intervencionistas e preservacionistas, especialmente, sobre o Patrimônio Ambiental Urbano nacional. Nesse caso, pode-se justificar o avanço português por tratar mais especificamente uma instrumentalização que acaba coincidindo com argumentos muito fortes, como por exemplo, maior diálogo com o ente municipal, uma vez que percebe e permite esse diálogo com o planejamento territorial e urbano dos locais considerados zonas de proteção, lidando teoricamente com o conhecimento do urbanismo e não apenas com a edificação isolada.

7º- Participar nas questões relativas a planos, projetos e trabalhos no âmbito do ordenamento do território, do ambiente, planejamento urbanístico e fomento turístico (Decreto-lei Português nº 284 de 18 de agosto de 1993); também cabe ao IPPAR o embargo de obras em desacordo com a legislação vigente. Isso reforça as considerações anteriores e questionamentos em relação ao mecanismo teórico sobre o qual o IPHAN foi montado a partir do Decreto-lei 25/37 e que não recebeu, ao longo de quase 70 anos, nenhuma complementação de reorganização legislativa que viesse a contemplar mais, especificamente, a arquitetura e, especialmente, o urbanismo (mesmo considerando o artigo 182 da CF/88).

8º- Com relação à desapropriação (*expropriação*), o Art. 11 do Decreto-lei 120/97 – Competências da Direção, letra *e*): propor ao Ministro da Cultura a expropriação de bens imóveis classificados que correm graves risco de degradação ou de utilização inadequada, bem como de imóveis situados nas respectivas zonas de proteção, que prejudiquem a

conservação de bens imóveis classificados ou seu enquadramento e utilização; letra *j*): promover a aquisição ou o arrendamento de imóveis ou elementos integrados em zonas de proteção, com vista a salvaguardar o patrimônio. A desapropriação tem seus referentes nacionais no Decreto-lei nº 3365 de 1941, a legislação portuguesa é semelhante à legislação brasileira com relação às desapropriações, o que parece ocorrer um fenômeno sociológico parecido nos dois países, ou seja, culturalmente o apego português a bens como habitação (casa própria) é tão expressivo quanto o brasileiro, às vezes dificultando as ações preservacionistas e intervencionistas.

9º- Cabe ao Departamento de Estudos, Art. 17 do Decreto-lei 120/97, letra *g*): estudar e preparar critérios que regem toda a legislação relativa ao patrimônio arquitetônico de interesse cultural; no Art. 20 do Decreto-lei 120/97 (Departamento Financeiro e de Administração), na letra *f*): realizar as ações relativas à aquisição, conservação, reparação, locação e alienação de quaisquer bens, móveis ou imóveis. Sabe-se que o IPHAN conta com uma assessoria exemplar nesses aspectos, mas essa especificidade dada pela legislação portuguesa é portadora de possibilidades que deveriam ser levadas à discussão para a possível reformulação da administração sobre o patrimônio nacional e especialmente sobre o que se chama atualmente de Patrimônio Ambiental Urbano, com uma especial atenção nas relações entre Município e o território.

10º- Relacionado aos aspectos jurídicos portugueses encontra-se o Art. 21 do Decreto-lei 120/97, do Departamento de Contencioso, que prevê na letra: *a*): emitir pareceres jurídicos e realizar estudos de natureza jurídica que lhe sejam pedidos pela direção; letra *b*): acompanhar, sempre que conveniente, os processos de classificação, inventariação, aquisição, alienação e expropriação, organizados pelo IPPAR; letra *c*): colaborar na elaboração de regulamentos internos; letra *d*): acompanhar a evolução do direito em domínios que importem ao patrimônio cultural, nomeadamente em matéria de direito comunitário; letra *e*): efetuar estudos relativos a alterações de legislação em vigor no domínio do patrimônio cultural; letra *f*): apoiar as entidades competentes na preparação e acompanhamento dos processos necessários ao julgamento das questões em que o IPPAR seja parte; letra *g*): instruir processos disciplinares, de sindicância, de inquérito e de averiguações; letra *h*): manter atualizados os ficheiros de legislação, jurisprudência e doutrina sobre matérias do seu interesse específico; letra *i*): elaborar e analisar contratos e protocolos realizados no âmbito da atuação do IPPAR. Reforçam a consideração do item anterior.

Além disso, o IPPAR é formado por serviços regionais que tem como responsabilidade assegurar na sua área a tutela do patrimônio arquitetônico português,

portanto, o IPPAR e o IPCR apresentam semelhanças e diferenças fundamentais com a prática das ações preservacionistas nacionais, entre as quais se podem destacar:

1º- O fato de se chamar de avanços as questões referentes à legislação portuguesa devem-se a esta possuir aspectos que tentam soluções para questões altamente problemáticas na tutela preservacionista de seu país, em comparação à brasileira que há muito mantém a mesma instrumentalização (Decreto-lei 25/37).

2º- Não se trata de definir a legislação portuguesa como sendo a melhor, ou correr o risco do erro de copiá-la, mas apreciar as possibilidades comparativas das ações praticadas entre os dois países e trazer a tona à discussão de situações extremamente complexas como, por exemplo, a excessiva centralização tutelar nos dois países.

3º- O aspecto que chama mais a atenção é o tratamento mais específico da Arquitetura na legislação portuguesa, prevendo um ente para a tutela desse patrimônio (IPPAR). Os pontos positivos, talvez, vão de encontro ao tratamento das questões do planejamento urbano e territorial relacionados a esse órgão, fato que, no Brasil, apresenta extrema complexidade, uma vez que o IPHAN se mantém dentro das mesmas características administrativas e especialmente jurídicas desde sua fundação, apesar da história e teoria das coisas patrimoniais demonstrarem um montante a cada dia maior e mais variado.

O uso de todos esses instrumentos tutelares preservacionistas e intervencionistas, em Portugal, ainda estão sujeitos a averiguações, uma vez que estão sendo colocados em prática recentemente (final da década de 80 e década de 90), mas o que os promove dentro do paradigma da revitalização urbana é a possibilidade de representar ações portadoras de vários conhecimentos aplicados pelos paradigmas anteriores e novas exigências jurídicas tutelares decorrentes das atuais problemáticas urbanas. O paradigma da revitalização urbana também está fortemente presente no outro país ibérico, a Espanha, onde o uso do conceito teórico de *Reabilitação Urbana* é semelhante ao usado em Portugal. Dessa forma, o estudo das ações na Espanha analogamente aos estudos das ações em Portugal pode revelar influências sobre as ações preservacionistas e intervencionistas praticadas nos Centros Históricos brasileiros.

As culturas árabe, judia e cristã, juntas ou separadas, provocaram durante a Idade Média o aparecimento de cidades na Espanha, que demonstram apreciáveis projetos de renovação entre os séculos XV ao XVIII, como a criação de parques e monumentos, embelezamento de edifícios urbanos, planos de ampliação e renovação de traçados urbanos até adentrar nos paradigmas a partir do século XIX. Os dois maiores centros urbanos que apresentam grande diversidade, na Espanha, são Madri e Barcelona¹⁶⁵.

A Espanha tem nove cidades tombadas pelo patrimônio da humanidade, portanto, considerado o país com o mais rico acervo nesse aspecto. Madri, apesar de possuir relevante acervo, especialmente na arte, não figura nesse quadro mundial, mas independente disso possui um dos mais ricos acervos sobre o patrimônio histórico e artístico tombado pelo governo espanhol. Capital desde 1561, na época do Rei Felipe III, com a atmosfera colonial preservada aliada a ações intervencionistas ousadas, dentro do paradigma das revitalizações urbanas do final do século XX.

Já a cidade de Barcelona foi fundada no século XV¹⁶⁶, capital da província da Catalunha, divide-se em duas partes, a cidade nova e a cidade velha. As ações intervencionistas de maior destaque em Barcelona¹⁶⁷ foram os planos e projetos advindos dos Jogos Olímpicos de 1992¹⁶⁸. Tanto Barcelona quanto Madri estão inseridas, hoje, no que é denominado de *Regimen general de Protección Del Patrimonio*¹⁶⁹, que determinam as normas sobre as ações intervencionistas e preservacionistas praticadas nos Municípios Espanhóis¹⁷⁰, estabelecendo níveis de proteção de acordo com o juízo de valor da coisa tutelada. Assim, os bens integrantes do patrimônio histórico espanhol, os bens de interesse cultural, os incluídos no inventário geral de bens moveis e imóveis são protegidos respectivamente conforme a lei 16/1985, de 25 de junho¹⁷¹, e de acordo com a norma constitucional espanhola nos seus artigos 44, 46 e 149, ambas tendo sido influenciadas pela lei de 13 de maio de 1933, buscaram a ampliação tutelar decorrente das novas exigências e experiências acumuladas.

A justificativa da renovação da lei foi marcada pela necessidade de um novo ordenamento jurídico frente à multiplicidade e a dispersão normativa apresentada nas últimas décadas, também está em conformidade com as atuais normas previstas pelas Convenções e Recomendações Mundiais, sendo o ponto de grande justificativa a nova formulação legislativa de competências entre o Estado e a Comunidade de Autonomia, lei 16/1985, partes 1 e 2 do artigo 149 da Constituição Espanhola¹⁷². A lei 16/1985 também buscou ampliar a definição de Patrimônio Histórico para os bens de valor histórico, artístico, científico e técnico em torno de um conceito que pudesse dar praticidade às ações intervencionistas e preservacionistas, estabelecendo medidas tributárias e fiscais, ações de vigilância e educativas, participação social e proveito da identidade que os bens gozam com relação à população espanhola. As principais questões comparativas entre o Decreto-lei 25/37 e a legislação espanhola são:

1º- Na lei 16/1985, a determinação dos Bens que integram o patrimônio espanhol são os objetos móveis e imóveis de interesse artístico e histórico (Bens de Interesse Cultural), paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico ou técnico, patrimônio documental,

bibliográfico, jazidas e zonas arqueológicas, assim como sítios naturais, jardins e parques que possuam valor artístico, histórico ou antropológico (Art. 1). A lei 16/1985 é formada por 11 Títulos com 79 artigos e mais as Disposições Adicionais, Transitórias, Finais e Derrogadas (Anuladas); o Decreto-lei 25/37 tem 5 Capítulos e 30 artigos, portanto, percebe-se como a lei espanhola avançou mais do que a legislação brasileira frente à complexidade e variedade de bens a serem tutelados atualmente, mesmo levando-se em conta os Decretos-leis complementares ao Decreto-lei 25/37. A diferença é que a lei espanhola prevê um grupo maior de bens tuteláveis (a legislação não está dispersa como a brasileira). Um problema na lei espanhola talvez seja o uso do conceito de Bens de Interesse Cultural para abranger uma grande quantidade de bens variados. Aparentemente, na comparação inicial dos primeiros artigos, guardando pequenas lacunas, o Decreto-lei 25/37 consegue abraçar a maioria dos Bens que também são contemplados pela lei espanhola, mas, aos poucos, vai demonstrando a necessidade de complementações.

2º- A centralização no Estado Espanhol é muito acentuada no Art. 2 da lei 16/1985, mas determina a seguinte situação: *Sem prejuízo das competências dos demais poderes públicos*. No art. 3, ocorre a determinação de um Conselho do Patrimônio Histórico constituído por um representante da Comunidade Autônoma designado por seu Conselho de Governo e o Diretor Geral correspondente à Administração do Estado. São Instituições Consultivas: a Junta de Classificação, Valorização e Exportação, a Real Academia das Universidades Espanholas, Conselho Superior de Investigações Científicas e Juntas Superiores da Administração do Estado (podendo recorrer a assessorias profissionais e culturais). No Brasil, as competências relativas à preservação que fazem parte do Decreto-lei 25/37 somente visualizam o direito da preferência e, no Art. 23, nas Disposições Gerais, a realização de acordos entre a União e os Estados, já o Município não é contemplado; em relação a isso, apresenta-se na Constituição de 1988, no Título III – Da Organização do Estado – Capítulo II – Da União – Art. 23: “*É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios – inciso 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*”¹⁷³ – relacionado ao Decreto-lei 25/37; aqui se percebe que a lei espanhola avança quando reúne o que está disperso na legislação nacional.

3º- Na lei 16/1985, a ação fica determinada pelo envio de comunicação do Estado às Comunidades Autônomas quando o bem estiver sofrendo degradações, guardando respeito às competências (Art. 4); as exportações precisam de autorização do Estado, existindo a previsão de bens inexportáveis. Outro aspecto importante na comparação com a legislação

brasileira é que a legislação espanhola promove um diálogo maior entre os entes institucionais, e também procura provocar, através desse diálogo, uma fiscalização entre eles.

4º- A lei espanhola 16/1985 entende no seu Art. 6 como organismos competentes para a tutela: *a)* Cada Comunidade Autônoma tem, a seu cargo, a proteção do patrimônio histórico; *b)* O Estado, quando for necessária a sua intervenção frente à indicação ou incapacidade da Comunidade Autônoma à exportação e degradação dos bens, as Câmaras Municipais colaboram com a preservação e restauro dos bens notificando à Administração sobre os problemas advindos da tutela dos mesmos (Art. 7). Apesar da grande centralização presente nas mãos do Governo Espanhol, a legislação contempla uma posição mais favorável à cidade possuidora de bens patrimoniais; no Brasil, ainda se discute a questão de domínio político entre os Municípios, Estados e a União, apesar da grande autonomia dada ao Município pela última Constituição Nacional de 1988.

5º- É prevista, na Espanha, a denúncia por parte da população da degradação sofrida pelos bens (ação pública) e encaminhada aos órgãos Administrativos e Tribunais Contenciosos Administrativos (Art. 8). Em comparações com a legislação da França, Itália, Portugal e agora Espanha, a participação efetiva da população na tutela dos bens patrimoniais brasileiros só ocorreu a partir da década de 70, apesar do Decreto-lei 25/37 prever o tombamento voluntário, a Ação Popular referente à tutela patrimonial só foi estabelecida em 1965 (Decreto-lei nº 4717) e a Ação Civil Pública em 1985 (Lei nº 7347). Atualmente o Termo de Ajustamento de Conduta parece ser o instrumento que pode vir a atuar mais efetivamente sobre os bens patrimoniais nacionais (*Instrumento de negociação*).

6º- Sobre os Bens de Interesse Público, a lei 16/1985 (Título Primeiro, Art. 9, inciso 4): “*não poderá ser declarada Bem de Interesse Cultural a obra de autor vivo, salvo se existir autorização expressa de seu proprietário; qualquer pessoa pode solicitar a instauração de despacho para incluir um Bem como de Interesse Cultural*” (Art. 10), se o bem se tratar de Imóvel, seu entorno também será afetado pela declaração (Art. 11, 2). Os Bens de Interesse Cultural serão inscritos em um Registro Geral do Estado, que inicialmente serão considerados de anotação preventiva até a resolução de preservação definitiva (Art. 12). Os proprietários dos Bens estão obrigados a permitir a inspeção por parte dos Organismos Competentes (Art. 13). Os Bens, no Brasil, são inscritos nos respectivos Livros do Tombo (Art. 4 do Decreto-lei 25/37), a Ação Popular e a Ação Civil Pública cumprem, às vezes, o papel de instrumento de solicitação de instauração de preservação (apesar dos pedidos serem, na grande maioria, feitos pela União, Estados e Municípios), com relação à preservação do entorno a lei espanhola também precisa avançar tanto quanto a lei brasileira.

7º- O Art. 14 da lei 16/1985 trata dos Bens Imóveis, sendo considerados Bens Imóveis os Monumentos, Jardins, Conjuntos e Sítios Históricos, Zonas Arqueológicas; o inciso 3 acrescenta que são Conjuntos Históricos a agrupação de Bens Imóveis que formam uma unidade de assentamento, contínua ou dispersa, condicionada por uma estrutura física representativa da evolução de uma comunidade humana por seu testemunho da cultura ou constituir um valor de uso e desfrute para a coletividade; assim, Conjunto Histórico é qualquer núcleo individualizado de imóveis compreendidos em uma unidade superior de população que reúna essas mesmas características e possa ser claramente delimitado. Já o inciso 4 coloca que Sítio Histórico é o lugar ou paragem natural a acontecimentos ou recordações do passado, as tradições populares, criações culturais ou da natureza e obras do homem que possuam valor histórico, etnológico, paleontológico ou antropológico. No Decreto-lei 25/37, artigo 1, §2º, estabelece como integrante do patrimônio nacional sítios e paisagens, mas não especifica Conjuntos Históricos, isso irá ocorrer com a Constituição Brasileira de 1988 no Art. 216, inciso V¹⁷⁴, apesar de precisar avançar mais nos conceitos de planejamento urbano e territorial.

8º- Os Arts. 17, 18 e 19 da lei espanhola 16/1985 tratam dos Conjuntos Históricos e determinam as seguintes questões: o imóvel declarado é inseparável de seu entorno, e considera a área territorial a que pertence, não se pode realizar obra no interior ou exterior que o afete sem autorização expressa dos organismos competentes. Um dos grandes problemas do Decreto-lei 25/37 é essa falta de determinação específica, pois a maioria dos imóveis no Brasil acaba por sofrer intervenções na sua parte interior, ficando apenas a fachada e o telhado como alvos do tombamento (especialmente nos Municípios); seria interessante a discussão desta questão como complementação a legislação nacional bem com a questão do entorno dos Conjuntos Históricos.

9º- Um dos artigos mais importantes da lei 16/1985 é o Art. 20 sobre a declaração de um Conjunto Histórico, Sítio Histórico ou Zona Arqueológica como Bens de Interesse Cultural, que determina a obrigação do Município em que se encontram de redigir um Plano Especial de Proteção dessas áreas, tendo que ser aprovado pela Administração Competente para a proteção do Bem e estar em acordo com o planejamento da cidade. Também são previstos nos artigos 21 ao 25, ações tutelares sobre os Conjuntos Históricos, das quais nos chamam mais a atenção as seguintes: a catalogação será de acordo com a legislação urbanística; excepcionalmente, poderá permitir remodelações urbanas; proibição da colocação de propagandas; caso ocorra perigo de ruína, deverão ser ordenadas às medidas necessárias para evitar danos às pessoas. Apesar da Constituição Brasileira de 1988 ter previsto as

situações das Competências no Capítulo dedicado à Política Urbana (Capítulo II – Art. 182, §1, 2, 3 e 4¹⁷⁵), a dispersão da legislação nacional compromete e dificulta os instrumentos preservacionistas, o que a lei espanhola fez foi reuni-los para facilitar o acordo e as ações e contemplar uma maior autonomia do ente Municipal, através da exigência de um Plano que não fosse tão geral como o Plano Diretor quando relacionado a Centros Históricos, mas que conseguisse reunir e estabelecer um projeto local, territorial, regional e que desse equilíbrio à relação entre cidade antiga e cidade nova.

10º- A lei espanhola determina que a transmissão por atos inter vivos ou causa morte, assim como qualquer outra modificação deverá ser comunicada à Administração Competente; o Art 28 prevê que os Bens eclesiásticos só poderão ser cedidos ao Estado, entidades de Direito Público ou outras Instituições eclesiásticas; os artigos 29 ao 33 tratam das exportações e transações possíveis, nas quais o Estado se coloca com total controle sobre esses aspectos. Todos esses artigos possuem grande semelhança à legislação prevista pelo Decreto-lei 25/37.

11º- O Art 36, Título IV, na lei 16/1985, sobre a proteção dos Bens Móveis e Imóveis, estabelece que tais Bens deverão ser conservados, mantidos e ter a custódia por seus proprietários ou pelos titulares de direito real ou pelos possuidores desses Bens. A Administração pode conceder uma ajuda para as obras de conservação necessárias, mas no inciso 4 está previsto que, se o proprietário não cumprir suas obrigações, o Bem Imóvel será desapropriado; o Art. 37 é mais esclarecedor com relação à desapropriação, estabelecendo que será causa para tal fato no inciso 3: o interesse social do Bem acusando um perigo de deterioração ou destruição, ou uso incompatível com seu valor, também poderão ser desapropriados os imóveis que impeçam ou perturbem a contemplação dos Bens declarados como Interesse Cultural; o Art. 38 trata da alienação dos Bens Imóveis. A legislação brasileira tem previsão semelhante, apenas as leis estão dispersas, no Decreto-lei 25/37, a desapropriação não está regulamentada, o foi em virtude da utilidade pública pelo Decreto-lei nº 3365 de 1941 e melhor expressa pela Constituição de 1988¹⁷⁶.

12º- O Art. 39 da lei 16/1985 estabelece como devem ser executadas as conservações, consolidações e reabilitações e como evitar as reconstruções; o patrimônio arqueológico é tratado do Art. 40 ao 45; o Art. 43 prevê a desapropriação por interesse social. O Decreto-lei 25/37, não abarca diretamente nenhuma consideração a respeito das técnicas e conceitos que envolvem o universo preservacionistas e intervencionistas, ficando a cargo da vontade de técnicos e diretores locais as ações que serão executadas sobre os Bens Patrimoniais e de acordo com o seu conhecimento adquirido por sua formação e experiências.

13º- O Título VI, Art 46 da lei 16/1985, trata do Patrimônio Etnográfico (Bens Moveis, Imóveis, conhecimentos, atividades de relevante expressão cultural), e o Art. 47 estabelece que os Bens Imóveis (edificações e instalações) que expressam conhecimentos adquiridos, arraigados ou transmitidos, utilizados tradicionalmente por comunidades ou grupos humanos são protegidos por lei. O Patrimônio Imaterial apenas foi tratado de forma mais completa pela legislação brasileira a partir de 2000 (Decreto-lei nº 3551), apesar da Constituição de 1988 já o determinar como formas de expressão, modos de criar, fazer e viver (Art. 216 – inciso I e II), o Decreto-lei 25/37 deixa muito a desejar com relação a este aspecto, pois dedica apenas no Art. 4 no Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, as coisas pertencentes às categorias de arte arqueológica, etnográfica, ameríndia e popular (grifo nosso), a referência a essa questão é muito distante do Art. 47 da legislação espanhola, pois não se relaciona a edificações ou locais onde essas questões são realizadas, daí a dificuldade do tombamento de coisas como o Terreiro da Casa Branca, chamado na época de “Patrimônio Cultural Não Consagrado”¹⁷⁷.

14º- O Título VII, da lei 16/1985, trata do patrimônio documental, bibliográfico e dos arquivos, bibliotecas e museus, o qual está dividido em dois capítulos e atende dos artigos 48 ao 66, apontam como patrimônio os documentos com mais de 40 anos, ou aqueles que mereçam essa consideração; o Art. 64 estabelece que os arquivos, bibliotecas e museus, edifícios e terrenos em que venham a se instalar poderão ser declarados de utilidade pública para fins de desapropriação. No Decreto-lei 25/37, não há nenhuma menção à datação para a determinação de um Bem como Patrimonial, apenas o Art. 9, §3, coloca que, independente de custas, o processo de tombamento (compulsório) será remetido ao Conselho Consultivo do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (atual IPHAN). Esta questão, na lei espanhola, está muito mais assentada no juízo de valor histórico no que no juízo de valor estético; com relação aos locais para a “guarda”¹⁷⁸ do patrimônio, o tratamento da lei espanhola dá a esses locais um regime especial de proteção (construção de um sentido de patrimônio integral), o Decreto-lei 25/37 só faz menção sobre esse aspecto no seu Art. 24, colocando que a União manterá, para a conservação e exposição de obras históricas de sua propriedade, além do Museu Histórico Nacional e do Museu Nacional de Belas Artes, tanto outros museus nacionais necessários, favorecendo sua instituição.

15º- O Título VIII da lei 16/1985 trata das medidas de fomento, artigos 67 ao 74, estabelecendo os seguintes pontos: o governo financiará as obras de conservação, manutenção e reabilitação através de crédito oficial (Art. 67); os proprietários serão beneficiados com incentivos fiscais como o pagamento de impostos municipais referentes a escrituras e

transmissão de bens (Art.69); também terão direito à dedução de 20% no imposto de renda pessoa física (Art. 70), assim como doações estarão sujeitas à mesma situação, os de pessoa jurídica não poderão exceder a 30% de dedução caso contribuam para conservação, reparação, restauração, difusão ou exportação de bens declarados de interesse cultural (Art. 71); as dívidas tributárias poderão ser pagas mediante a entrega de Bens de propriedade privada para o Estado e que fazem parte do Patrimônio Histórico Espanhol e não incidiram sobre o imposto de renda (Art. 73). Este seria um dos pontos a ser discutidos na legislação preservacionista nacional, apesar de se conhecer as leis de incentivo à cultura proporcionada pelos programas nacionais como a lei Rouanet¹⁷⁹, os Programas de Revitalização de Sítios Históricos, o Programa Monumenta e outros¹⁸⁰, os quais, ao serem analisados em suas partes normativas, novamente afirmam a grande dispersão das leis brasileiras.

16º- O Título IX da lei espanhola trata das infrações administrativas e suas sanções prevendo as seguintes questões dos artigos 75 ao 79, na letra g): a demolição, a transferência ou remoção ilegais de Bens de Interesse Cultural; as multas vão desde o mesmo valor do dano causado a quatro vezes seu valor, sendo que também poderão ocorrer multas no valor de 10.000.000 a 100.000.000 pesetas, além das sanções administrativas. A legislação espanhola é muito mais rígida nos montantes econômicos do que a legislação nacional demonstrando também que nesse aspecto a legislação brasileira preservacionista deve ser complementada, apesar dos artigos previstos pelo Código Penal do Brasil prever detenção (Art. 165 e 166).

A legislação espanhola demonstra vantagens ou avanços com relação a nacional, apesar deles poderem ser amplamente contestados no que se refere a todos os aspectos de diferenças físicas, culturais e sociais entre os dois países, sem a pretensão de copiar os artigos previstos pela legislação espanhola e transferi-los para o Brasil, mas tendo como especial atenção a característica do questionamento entre as duas legislações, pode-se enunciar as seguintes situações comparativas gerais:

1º- A legislação preservacionista nacional, apesar de bem estruturada, está muito dispersa, caso houvesse a sua reunião, como ocorreu na espanhola, o grau de otimização da tutela sobre os Bens nacionais seria muito mais expressivo.

2º- Outra vantagem da legislação espanhola está no uso de expedientes econômicos para fomentar a aplicação de seus artigos, especialmente a dedução dos impostos que incentivam a tutela e coíbem as infrações, com valores que inibem as ações contrárias aos atos tutelares, apesar de no Brasil as leis de incentivos e programas terem apresentado resultados e o Código Penal ser rígido, os efeitos preservacionistas sobre os Centros Históricos ainda deixam muito a desejar.

3º- Também se pode observar que na Parte das Disposições Finais da lei 16/1985 é criado um corpo de guarda (inciso 4) pelo governo (Ministério da Cultura e Ministério do Interior) para investigar as infrações cometidas sobre os objetos tutelados. A Polícia Ambiental no Brasil, apesar das dificuldades, cumpre um papel semelhante ao que se refere à fiscalização do Patrimônio Natural, essa seria uma questão a ser discutida dentro da legislação brasileira preservacionista.

4º- Na legislação espanhola as questões de contemplação das competências é um avanço, pois visualiza a busca da relação tutelar entre Estado e Município; o Município na Espanha é visto de forma diferente da legislação nacional (apesar da Constituição de 1988 ter demonstrado avanços com relação à autonomia municipal brasileira).

5º- A legislação espanhola tenta avançar em relação ao entorno das edificações e, especialmente, à preservação da edificação como um todo, tentando evitar a preservação apenas da fachada e dos telhados, também apresenta maior preocupação com um plano municipal que consiga equilibrar as ações sobre os Conjuntos Históricos. A legislação espanhola adota padrões técnicos de atuação, conceituando as ações de consolidação, restauração, e outras, tentando evitar o que é expressivo no Brasil, ou seja, cada equipe regional do IPHAN, apesar de atuar com considerável notoriedade e benéfico resultado, tem a prática de suas ações movidas pelo maior conhecimento discricionário de seus diretores e membros.

6º- A legislação espanhola abarca as novas patrimonialidades, mas não avança tanto quanto é necessário avançar na complexidade atual patrimonial, pode-se dizer que fica devendo muito ao meio ambiente e ao que se denomina de Patrimônio Imaterial (apesar das nações européias dedicarem legislações específicas para o meio ambiente). Maior diferença comparativa se refere às medidas de fomento estabelecidas pela lei espanhola, ali podemos considerar um grande avanço com relação à legislação nacional, uma vez que instrumentaliza no foco da economia a possibilidade de agentes que propiciem a tutela dos Bens Patrimoniais, mesmo sabendo que, no Brasil, os programas e leis de incentivos existem e dão resultados que podem ser considerados razoáveis. Em suma, a grande questão comparativa entre os dois países se estabelece na reunião da legislação preservacionista espanhola em uma única lei (16/1985), ao passo que a legislação brasileira está fragmentada por várias complementações de Decretos-leis, Códigos, Programas, Leis e na Constituição Nacional de 1988.

Com relação às ações intervencionistas na Espanha (entendendo que toda ação preservacionista é intervencionista, mas que nem toda ação intervencionista é preservacionista), como em Portugal, estiveram, nas últimas décadas, conceituadas dentro do

paradigma das revitalizações urbanas chamadas de *Reabilitações Urbanas* e influenciaram as ações no Brasil, como os Programas de Revitalizações de Sítios Históricos e Reabilitações Urbanas de Sítios Históricos - URBIS¹⁸¹.

A ação intervencionista no Centro Histórico e bairros periféricos da cidade de Madri, entre 1994-1999¹⁸², demonstram, como em Portugal, que o centro das atenções está no reforço do caráter residencial destes locais através de planos governamentais, buscando parceiros estatais, comerciais e na própria população local como potenciais de transformação dessas áreas degradadas. As ações no Centro Histórico de Madri remontam a década de 70 acompanhando os planos realizados em muitos dos países da Europa, mas a lei que dá início a essas intervenções é a lei de reforma do solo de 1976, que se traduziu na produção de um catálogo de edificações e conjunto de planos de recuperação e reabilitação, os quais não tiveram resultados satisfatórios.

Os planos de 1970 a 1979 são formados mais por questões teóricas do que práticas. Já a partir da década de 80, são lançados os embriões que seriam as principais práticas das ações de *Reabilitações Urbanas*, para tanto, a norma deveria sofrer alterações, isso se deu com o Real Decreto 2329/83, de 28 de julho, que possibilitava compartilhar a ajuda estatal com a municipal, mas ainda traziam problemas e uma nova legislação foi estabelecida em 1984, dando maior flexibilidade às formas de concessão econômica, possibilitando resultados aceitáveis até 1986, demonstrando as vantagens de se integrar à gestão do patrimônio com a parceria de empresas privadas.

O conceito de *Reabilitação Urbana* se insere nas seguintes questões: melhoria da qualidade de vida, recuperação do caráter residencial do Centro Histórico e bairros periféricos degradados, regeneração do tecido social, melhoria das moradias e edifícios, criação de mecanismos de impulsão econômica, criação de novos serviços, dotação de espaços públicos, participação da cidadania e outros que resultaram nos princípios protocolares assumidos pelos Reais Decretos nº 726/93 e nº 6/94 da cidade de Madri¹⁸³.

O gestor das ações intervencionistas dentro do paradigma da revitalização urbana em Madri foi a Empresa Municipal da Habitação, mas com um sistema operativo que compartilhava e acompanhava as ações formadas pela Direção Geral de Arquitetura e Habitação da Comunidade de Madri e Conselho de Moradores; que decidiram pela intervenção em três áreas: I- Praça Dois de Maio; II- Arco do Triunfo-Praça Maior; III- Praça da Palha, dos Carros, de Alamillo e da Cruz Verde.

O grande ponto de sustentação das ações em Madri e do conceito teórico das *Reabilitações Urbanas* é o convite à população para a sua participação e o incentivo da

descoberta do pertencimento ao bcal. Nesse contexto, dentro das ações foi criado um slogan: “*Entre todos Rehabilitamos Madri*”, certificado por uma escultura de bronze de um homem lendo uma revista com esse título¹⁸⁴; a maior parte das ações foi sustentada pela iniciativa privada, apesar da subvenção do Município, mas que deve apresentar 70% dos usos futuros destinados a fins residenciais. Em suma, as ações, em Madri, reuniram três tipos de intervenções: a pública, a parceria entre a pública e proprietários e a estritamente privada.

A subvenção do Município chegou a um custo de até 60% das ações, o qual, apesar de altos demonstrou que a rentabilidade dada aos locais promoveria a inversão dos custos e amortizariam os gastos em curto prazo, portanto, a idéia da *Rehabilitação Urbana*, em Madri, alicerçava-se na atuação conjunta dos entes com os seguintes objetivos¹⁸⁵:

- Recuperación integral Del recinto que por su componente urbanístico, histórico o ambiental han motivado en los gestores públicos su aprobación; - Fomentar, con carácter general la recuperación de elementos singulares históricos dispersos y perdidos, así como favorecer la rehabilitación de los usos más adecuados; - En definitiva, recuperar sus raíces pero sabiendo conjugar el paso Del tiempo con la introducción de nuevas tecnologías o instalaciones que hagan la vida más gratificante a los residentes; - Análisis Del recinto y definición del proyecto urbano de recuperación integral, apoyándose en las condiciones constructivas e funcionales de los edificios; - Información pública de los proyectos y de animación cultural, con el fin de mejorar y obtener todos los apoyos y recursos imprescindibles para su ejecución; - Gestión con los particulares para conseguir su colaboración; - formación de equipos técnicos capaces de llevar el desarrollo con las debidas garantías¹⁸⁶.

Outras preocupações da *Rehabilitação Urbana* de Madri foram: 1º) as questões das especulações e aluguéis depois de concluídas as ações; 2º) as ações em ruas importantes dentro do contexto histórico da cidade, como a *Calle Mayor*, a *Calle Fuencarral*; 3º) as ações em conjunto com os bairros periféricos *Elipa Sur*, *Puente de Vallecas* y *San Cristobal de Los Angeles*. Com relação à especulação imobiliária, a medida legislativa do Real Decreto 2190/95¹⁸⁷ direcionava e tratava do equilíbrio dos aluguéis através da normatização dos locais.

Nesse contexto, as ações preservacionistas e intervencionistas praticadas na Espanha buscaram a união entre a participação popular e a gestão pública dos locais portadores das identidades históricas, sendo que a legislação espanhola foi capaz de reunir as leis que estavam dispersas e aplicá-las na tutela dos Centros Históricos de suas cidades juntamente com os planos de *Rehabilitações Urbanas*, conceito que aproxima as ações praticadas em Portugal e na Espanha, da mesma forma que aproxima as ações praticadas na Inglaterra e nos EUA, mas que apresentam, nesses dois últimos países, algumas diferenças muito marcantes com relação à forma de tutelar os bens patrimoniais, como se verá a seguir.

3.4- As ações praticadas na Inglaterra e EUA

Pode-se indicar uma relação direta do início das ações preservacionistas e intervencionistas na Inglaterra com a Revolução Industrial e com a fundação da Sociedade de Proteção de Prédios Antigos, em 1887, por William Morris, tendo a Inglaterra, a partir desses fatos, apresentado uma crescente disposição na intenção de preservação do seu patrimônio, essas proteções assinalam a data de 1882 (Monumentos Antigos e Edificações Antigas), a “*listagem*” dos Bens foi sendo feita a partir de 1932, as áreas de conservação a partir de 1967 e arqueológicas desde 1982¹⁸⁸.

O principal provedor legislativo das ações é o Parlamento Inglês que vem estabelecendo novos estatutos e regulamentos para a tutela dos bens patrimoniais especialmente na cidade de Londres, nos Distritos de *Kensington* e *Chelsea*¹⁸⁹. Essas regulamentações, dentro do paradigma da revitalização urbana, têm como regras conceituais prover as administrações locais de normas de proteção e controle das alterações e demolições, preocupação com a arborização e com a poluição visual decorrente das propagandas, Planos de Desenvolvimento, proteção de edificações de Interesse Histórico, desenvolvimento de serviços locais e melhorias do solo não utilizado, relacionados à lei ou Ato de Planejamento Inglês e do País de Gales de 1971.

Os princípios básicos gerais das ações inglesas estão instituídos no Ato de Planejamento de 1971 e no Ato Complementar do Patrimônio Nacional de 1983¹⁹⁰, instituído como lei em 1º de janeiro de 1984. Constantemente, esses Atos têm recebido complementações (1972, 1974, 1979, 1980, 1981, 1983 e 2002¹⁹¹) e apresentam as seguintes questões de importância quando comparadas a legislação brasileira de tutela dos Bens Patrimoniais (Decreto-lei 25/37):

1º- Na Inglaterra, o reconhecimento jurídico mais intenso da necessidade de proteção de edificações de interesse especial vem desde o Ato de Planejamento de 1947 e se estabeleceu no Ato de 1971 (Cerne da lei de Planejamento na Inglaterra e País de Gales, consolidando toda a legislação anterior), com um sistema chamado de “*Consentimento de Edificações Listadas*” (Ato de 1971 – ss54(10)), que tomou lugar da antiga “*Ordem de Preservação de Edificações*” de 1969. As primeiras Listas são da década de 40, as quais foram aprovadas pelo Secretário de Estado. A inclusão de uma edificação é determinada pelo mérito histórico ou arquitetônico. Os critérios de listagem apontam para construções realizadas antes de 1700, de 1700 a 1840, entre 1840 e 1914 que são consideradas edificações definidas; outras, de 1914 a 1939, classificadas como modernas, clássicas e vernaculares.

Apesar do início das teorias preservacionistas na Inglaterra datarem o final do século XIX, as práticas legais se remetem às décadas de 30 e 40 do século XX, o que assinala um período semelhante de institucionalização como ocorreu com a legislação preservacionista brasileira. Uma das diferenças é que a legislação brasileira conservou a tutela das edificações em separado da urbanística até a Constituição de 1988, mas na prática não trouxe grandes mudanças, já a legislação inglesa introduziu diretamente a preservação como parte integrante de um plano de urbanismo no Ato de Planejamento de 1971. Outra diferença recai no conceito Inglês (*Consentimento de Edificações Listadas*) que expressa a intenção de prover ao proprietário, ou usuário, a possibilidade de permissões e consentimentos de uso (guardadas as restrições necessárias à preservação), ao passo que o Decreto-lei 25/37 impõe uma situação de utilização original permanente da edificação tombada, apesar de possibilitar interpretações de usos de certas atividades como de interesse à preservação (museus, pousadas, centros culturais, etc.), as quais não atendem as necessidades dos Centros Históricos atuais, daí o paradigma da revitalização urbana ter buscado, entre suas ações intervencionistas, as medidas turísticas e de marketing para fomentar os programas atuais de reabilitações urbanas.

2º- As edificações, na Inglaterra, são classificadas em graus de preservação (I, II e III); as edificações construídas após 1914, para serem listadas, passam por um alto grau de averiguações; o número de edificações listadas na Inglaterra até ano de 1983 era de 287.744 bens¹⁹². As edificações da Listagem anteriores a 1914 na Inglaterra não trazem nenhuma problematização acentuada, mas são as novas Listas (depois de 1914) que traduzem problemáticas discutíveis na tutela do patrimônio naquele país; esse fato também ocorre no Brasil, pois guardou uma relação muito forte da determinação dos bens barrocos como preservações indiscutíveis e demonstra as mesmas dificuldades de tutela que a inglesa com relação aos bens de períodos mais recentes.

3º- Quem lista as edificações na Inglaterra é o Secretário de Estado, a partir de consultas com especialistas (HBMC- *The Historic Building and Monuments Comission for England*- Ato de 1983 ss4 (16)). Em Londres, a listagem é feita pela Divisão de Prédios Históricos do Conselho Maior; os proprietários e moradores não são consultados com relação à listagem das edificações, na medida em que a inscrição é feita, a edificação já fica tutelada. Essa é uma grande diferença com a legislação preservacionista nacional (Decreto-lei 25/37), pois no caso brasileiro é enviada uma notificação de Tombamento (Art 9 §1), comunicando ao proprietário para anuir ao mesmo, dentro de um prazo de quinze dias, ou recorrer pedindo a impugnação; no caso Inglês, não existe essa possibilidade, mas existem as concessões e apelações de uso do imóvel.

4º- Quando uma edificação é listada, atualizada ou retirada da Lista, impõe um efeito sobre o proprietário ou quem venha a adquirir a edificação, bem como para o ocupante do imóvel, que é notificado da listagem, podendo e devendo verificar com a autoridade local os direitos e deveres que terá que seguir (Regulamentação de 1977); os avisos são sempre entregues em atraso com relação à listagem (as listas estão disponíveis para inspeção pública sem ônus e guardadas no Registro dos Monumentos Nacionais ou mantida por autoridades locais). Não existe, inicialmente, nenhuma apelação contra a inclusão de qualquer edificação na Lista, já no caso do Decreto-lei 25/37, o Capítulo III – Dos Efeitos do Tombamento – determina em seus artigos os deveres e direitos do proprietário e no Art. 13 dispõe que o Tombamento definitivo dos bens de propriedade particular será transcrito para os devidos efeitos em livro, por iniciativa do órgão competente do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, a cargo dos oficiais do registro de imóveis e averbado ao lado da transcrição do domínio.

5º- No Ato Inglês de 1971, a edificação listada já é a declaração de Interesse Histórico ou Arquitetônico, o interior da edificação é tão listado quanto o exterior, ou seja, se a fachada é listada isso significa que todo o prédio está listado, se for realizada qualquer estrutura nova (sem permissão), depois da listagem, essa será considerada parte da tutela. O Decreto-lei 25/37 aponta para a proteção em separado dos bens ao determinar os Livros com seus respectivos objetos tutelares, isso permitiu a interpretação da tutela de apenas fachadas e telhados no Brasil; no caso da legislação inglesa, essa determinação impediu que o interior de edificações de interesse histórico ou arquitetônico fosse destruído.

6º- Qualquer pessoa pode requerer a inclusão de uma edificação na Lista estatutária; existe a emissão de um certificado (seção 54ª do Ato de 1971) para evitar que o edifício seja listado (incorre em ônus e pode ser pedido por qualquer pessoa); o certificado impede que o Edifício seja listado por um período de cinco anos; de 30 inscrições recebidas em 1983, 19 certificados (*Certificates of Immunity from Listing*) de imunidade foram ganhos, 8 recusados e os remanescentes suspensos¹⁹³. O Decreto-lei 25/37 não prevê nada semelhante a um certificado de imunidade de tombamento, apesar da legislação nacional estabelecer um ato discricionário por parte do Presidente da República chamado de “Destombamento” (Cancelamento do Tombamento Decreto-lei 3866/41¹⁹⁴). Qualquer cidadão brasileiro pode pedir o tombamento de um Bem (Lei nº 4717, de 29 de junho de 1965¹⁹⁵).

7º- Causar prejuízos aos edifícios listados é considerado crime e o responsável deverá pagar os custos dos danos (exceções são as edificações eclesiásticas); as edificações não listadas, mesmo estando em áreas de conservação não estão sujeitas a essa medida; a

multa para atos ilegais está acima de 200 libras (nível 3) e 20 libras ao dia se a pessoa for reincidente, caso não recupere seu erro ou previna sua ocorrência. As infrações e sanções contra o patrimônio nacional estão previstas no Decreto-lei 25/37, no Art. 17, que estabelece que as coisas tombadas não poderão, em caso nenhum, ser destruídas, demolidas ou mutiladas, nem, sem prévia autorização especial do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, ser reparadas, pintadas ou restauradas, sob pena de multa de cinquenta por cento do dano causado, também estão previstas penas nos artigos 165 e 166 do Código Penal Brasileiro.

8º- O processo de listagem é vagaroso e incompleto, edificações de mérito podem correr riscos antes de serem listadas, portanto pode haver uma “Lista Imediata” (Lista de Espera); não há direito de apelação do proprietário mediante a notificação, mas poderá ocorrer a inclusão de uma apelação contra a listagem. Qualquer trabalho que venha a ser executado na obra deve ter o consenso das normas previstas na listagem, o Secretário pode decidir não listar a obra (no prazo de seis meses da data da notificação); a seção 57 do Ato de 1971 trata das infrações sobre o edifício listado, já edificações religiosas e monumentos não estão sujeitos às notificações (ss58(2)). Os pedidos de listagem por notificações só podem ser feitos novamente depois de um ano. A chamada Lista de Espera inglesa é semelhante à notificação nacional (Tombamento Provisório). No Brasil, os recursos contra o Tombamento estão previstos no Decreto-lei 25/37 no artigo referente ao Tombamento Compulsório (Art. 9, §1, 2, 3), que prevê prazo de 15 dias para a entrega da impugnação e de 60 dias para o Conselho do Patrimônio proferir a decisão, não cabendo recurso para tal. As edificações religiosas no Brasil não possuem tratamento legislativo tutelar tão específico como as igrejas inglesas.

9º- O Ato de 1971 apresenta o conceito de “*áreas de conservação*” (alterada pela emenda de 1972), que introduziu o poder da autoridade local sobre a demolição de edificações não listadas numa área de conservação (relocado pelo Ato de 1974); são as autoridades locais que designam quais são as áreas de interesse especial para a conservação (ss277(1) do Ato de 1971), o Secretário de Estado também pode determinar essas áreas; em Londres é o GLC (*Greater London Council*) que determina as áreas; a notificação da área deve ter particularidades que possam identificá-la (Circular 23/77); os principais efeitos da designação de uma área como de conservação são a responsabilidade e obrigação da autoridade local para preparação de propostas e melhorias (ss277(8)), planos de desenvolvimento, permissões (Atos de 1953, 1962, 1972 e 1982), consentimentos (ss172 e 190), fiscalizações de usos indevidos e promoção de atividades de interesse à conservação. No Brasil, a preservação de áreas de conservação é tratada apenas pelo Art. 216 da CF/88, no seu inciso V, como Conjuntos

Urbanos. A Constituição Brasileira dá possibilidade aos Municípios de atuarem de forma a respeitar as Competências instituídas na Política Urbana (Art. 182 da CF/88), mas a legislação preservacionista nacional tem muito que avançar nessa questão quando comparada à legislação inglesa, que apesar de muito discricionária em relação ao Secretário de Estado, permite às autoridades locais uma flexibilidade muito grande nas decisões tutelares.

10º- Para os planos de desenvolvimento local, é necessário o pedido de permissões para efetuar intervenções nas áreas ou edificações listadas (existe a preocupação em relação à não intervenção nos interiores das edificações listadas, em função de reconstrução e demolição); para regular as ações de desenvolvimento foi estabelecido, em 1977, a Ordem de Desenvolvimento Geral. Essa é uma grande diferença com relação à tutela nacional, pois as ações preservacionistas e intervencionistas brasileiras não são previstas como planos urbanísticos no Decreto-lei 25/37, a legislação nacional é pouco específica e está muito dispersa quando comparada à legislação inglesa.

11º- Com relação às aplicações de planejamento afetando áreas e edificações históricas, o Ato de 1983 inclui uma nova medida por parte da vigilância do Secretário de Estado, mas são as autoridades locais as responsáveis pela melhoria ou preservação das áreas ou edificações listadas. Aqui é determinado o papel direto das autoridades locais inglesas na preservação das edificações apresentando uma descentralização maior do que a legislação brasileira.

12º- Relativo à demolição, alteração e reformas das edificações listadas, o Ato de 1971 prevê a necessidade de consentimentos (autorizações) para qualquer uma dessas intervenções, qualquer ato ilegal é passível de prisão por 12 meses ou multa, a quantia é determinada de acordo com o ato ilegal praticado. Os monumentos programados e edificações eclesiásticas possuem legislação própria (respectivamente, o Ato de 1979 e 1981, e para as Igrejas, o Ato de 1913). A diferença marcante é a legislação própria para os monumentos programados (que podem ser edificações e edificações em ruínas) e para as igrejas, como comentado anteriormente. As demolições são proibidas no Brasil (Art. 17), as alterações e reformas no patrimônio brasileiro são previstos nos artigos 18 e 19 do Decreto-lei 25/37 e possuem semelhanças com a legislação inglesa.

13º- Apesar do procedimento ser centralizado no Secretário de Estado, em caso de demolição, ele deve notificar os seguintes órgãos: Sociedade de Monumentos Antigos, Grupo Georgiano, Conselho para a Arqueologia Britânica, Sociedade para a Proteção de Edificações Antigas, Sociedade Vitoriana, Comissão Real em Monumentos Históricos (RCHM). O prazo de espera para a demolição é de 1 mês, a partir da notificação. Os processos de demolições

seguem regras de análise da edificação para serem realizados, mas o Secretário só autoriza a demolição de edificações listadas se todas as alternativas estiverem esgotadas. O Decreto-lei 25/37 coloca que as coisas tombadas não poderão, em caso nenhum, ser destruídas, demolidas ou mutiladas (Art. 17), sendo essa uma grande diferença com o Ato de 1971 inglês, o qual prevê a demolição das edificações listadas.

14º- Para novos usos de edificações antigas são previstas as seguintes questões: o melhor uso é o uso original, particularmente os residenciais, muitos têm sido usados (grandes edificações) como residências, hotéis, centros comunitários e de arte, em suma, as autoridades locais têm mostrado flexibilidade para os usos; caso o requerente se sinta prejudicado pelo não consentimento de uso da edificação pode apelar num prazo de seis meses (ao Secretário de Estado, às autoridades locais e, em última instância, à Alta Corte); o requerente pode receber compensações pelo uso não concedido; o consentimento de uso pode ser revogado (raramente ocorre), existe uma notificação de reforço caso a edificação não esteja cumprindo as normas previstas pelo Ato de Listagem. O Decreto-lei 25/37 só prevê restaurações, conservações e reparos (Art. 17, 19), não prevê os usos para as edificações tombadas, no caso da legislação inglesa esse aspecto é bem mais desenvolvido.

15º- Com relação à demolição de edificações não listadas dentro de áreas de conservação, o Ato de 1971 (ss55, 56(5), 56(6), 56^a, ss96 até 99, 172 e 190) prevê a permissão somente mediante consentimento do Ato de Planejamento; alguns casos não necessitam de consentimento (volume total menor que 115m³, ou parte da edificação). A diferença entre demolição e alteração na prática inglesa é incerta, portanto, necessitando de análises e pedidos de consentimento. As questões referentes às demolições no Brasil são proibidas, ainda merecendo ser desenvolvidas com relação às competências e planos urbanos municipais.

16º- Os trabalhos de conservação só serão executados pelo Estado em caso de urgência, o Secretário pode enviar uma notificação de 7 dias ao proprietário e depois de realizado o trabalho enviar uma notificação para que ele reembolse os gastos, o proprietário pode fazer objeções previstas pelo Ato de 1971 (como por exemplo, alegando que os trabalhos eram desnecessários). As circunstâncias financeiras do proprietário são levadas em consideração (isso não se aplica as edificações ocupadas); é previsto à autoridade local realizar os consertos de edificações listadas (ss115), na maioria das vezes, os custos são revertidos compulsoriamente pelas autoridades locais para adquirir a edificação, obtendo a confirmação do Secretário de Estado, embora o proprietário possa enviar uma apelação à Corte Distrital. O Decreto-lei 25/37 estabelece no Art. 19 que o proprietário de coisa tombada que não dispuser de recursos para proceder as obras de conservação e reparação necessárias,

levará ao conhecimento do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional a necessidade das mencionadas obras, sob pena de multa correspondente ao dobro da importância em que for avaliado o dano sofrido pela mesma coisa. Observa-se o quanto a legislação nacional precisa avançar referente a esse aspecto.

17º - É previsto, pelo Ato de 1953, que o HBMC dê permissões ou empréstimos para todo ou parte dos custos de consertos ou manutenção de edificações ou jardins de interesse histórico ou arquitetônico; as igrejas e catedrais são contempladas com a permissão ou empréstimos na ordem de 40% dos custos. Nas áreas de conservação são permitidos os empréstimos pelo Ato de 1972 e Ato de 1980 e 1983. Existem os esquemas urbanos (ss10b do Ato de 1971 com emenda no Ato de 1983) que são planos do governo central ou local que estabelecem uma quantia anual para restaurar um grupo de propriedades, as autoridades locais também podem dar permissões ou empréstimos para reparos ou consertos, manutenções em áreas de interesse histórico ou arquitetônico (Ato de 1962). Apesar de existirem, atualmente, projetos e leis de incentivo a cultura, a legislação brasileira preservacionista (Decreto-lei 25/37) deveria ser mais desenvolvida nas questões de fomento para a tutela das edificações e conjuntos urbanos.

18º - É prevista a preservação arbórea em áreas de conservação (Ato de 1974, alterado pelo Ato de 1980), a autoridade local pode fazer o ato de preservação de qualquer árvore, salvo a árvore que ofereça riscos. Os procedimentos são semelhantes aos das edificações listadas. O uso e disposição de propagandas também são regulados e controlados pelo Ato de 1971 e Ato de 1984, nenhuma propaganda pode ser disposta sem consentimento, o qual é permitido por um período máximo de 5 anos. As propagandas ilegais estão sujeitas a multas de 200 libras e depois de 5 libras diárias. A questão das árvores nos locais históricos não é visualizada pelo Decreto-lei 25/37 (a não ser em lei específica do meio-ambiente), demonstrando mais uma vez que a legislação preservacionista nacional está dispersa; já com relação à propaganda, o referente no Decreto-lei 25/37 estabelece no Art. 18 que, sem prévia autorização do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, não se poderá, na vizinhança da coisa tombada, fazer construção que lhe impeça ou reduza visibilidade, nem nela colocar anúncios ou cartazes, sob pena de se mandar destruir a obra ou retirar o objeto, impondo-se multa de cinquenta por cento do valor do mesmo objeto.

19º - Os monumentos antigos e as áreas arqueológicas estão previstos pelo Ato de 1979 e 1981 e sua emenda em 1983 (ss61), que consolidaram os Atos antigos (1913, 1931 e 1953). Um *monumento* ou *monumento programado* é definido como sendo qualquer edificação, estrutura ou trabalho, se acima ou abaixo da superfície do solo, ou qualquer

caverna ou escavação, ou qualquer local que abranja reminiscências de qualquer edificação, veículo, aeronave, estrutura móvel, etc. Qualquer intervenção nos monumentos deve ter consentimento ou permissão do Secretário de Estado. As áreas de importância arqueológica também são reguladas pelo Ato de 1979. Sobre a proteção arqueológica, destaca-se o Art 1 do Decreto-lei 25/37, a diferença é que a lei inglesa é mais específica, uma vez que trata de monumento não consagrado as coisas como as ruínas, já no Brasil tal abordagem ainda precisa ser muito mais trabalhada, tanto na prática e teoria da conservação, quanto na questão legislativa.

20º- As igrejas foram as primeiras a possuírem um controle preservacionista e intervencionista (Ato de 1913), esse regimento próprio para as igrejas, determinado em procedimentos especiais estendidos aos seus quintais e cemitérios e devem ser alvo de pedido de consentimento ou permissões para quaisquer alterações; as igrejas inglesas podem ser listadas de acordo com 3 graus: medievais de qualidade excepcional, medievais de importância e igrejas de reforma até 1914. Muitas igrejas na Inglaterra foram transformadas em faculdades através de concessões ou permissões. Existe um organismo chamado Conselho para Cuidados de Igrejas (*CCC- Council for the Care of Churches*); os procedimentos de ações sobre as igrejas são muito demorados devido à existência de uma série de medidas, como a Pastoral de 1983, que regula as ações dos chamados comitês pastorais que enviam os pedidos ao CCC e esse emite um relatório sobre as ações a serem realizadas, podendo haver emendas por parte do Bispo e consultas ao ABRC (Quadro de Aconselhamento para Igrejas Redundantes - *Advisory Board for Redundant Churches*), onde as propostas envolvem demolições ou alterações. No Brasil, as Igrejas sempre foram os maiores alvos das ações preservacionistas por intermédio da União (restaurações, conservações e outras ações) ficando os Conjuntos Urbanos (edificações em conjunto) esquecidos ou mediante o livre arbítrio de seus proprietários, apesar da legislação nacional prever procedimentos a serem observados nos processos de aprovação de projetos a serem executados em bens tombados ou nas áreas de seus respectivos entornos na Portaria nº 10 de 1986¹⁹⁶.

21º- A última questão trata do que o Ato de 1971 chamou de medidas variadas de proteção (*Miscellaneous Provisions*), como prédios do governo (Prédios da Coroa); as autoridades locais têm o dever de preservar qualquer edificação listada e edifícios de interesse, mesmo que não estejam listados. De acordo com o Ato de 1967 (ss17), as edificações listadas e monumentos programados estão especificamente isentos de impostos de renda. Aqui novamente um dos pontos interessantes na comparação entre as duas legislações

se insere na questão dos incentivos, que no caso da legislação inglesa ataca diretamente o bolso do proprietário e a brasileira, como foi citado, necessitaria de avançar.

Com relação aos aspectos gerais resultados da comparação entre os Atos de 1971 e 1983 da legislação Inglesa e o Decreto-lei 25/37 e complementações legais da legislação brasileira, resultam as seguintes apreensões e compreensões:

1º- O termo *desapropriação* não é usado na legislação tutelar inglesa e sim o conceito de *compensação* ou concessão; a legislação inglesa prevê a demolição das coisas tombadas, manda notificação, multa e prisão para aqueles que demonstrem desleixo em relação à coisa tombada, e se o proprietário não providenciar as reformas o governo poderá fazer essa reforma, mas mandará os custos para o proprietário pagar.

2º- A legislação nacional, como já fez a inglesa, deveria trabalhar mais as questões legislativas dos usos das edificações tombadas; a grande diferença entre as duas legislações é que a inglesa não prevê recurso contra o tombamento (listagem), mas prevê apelos para concessões de usos dos bens tombados (listados); a legislação inglesa não trabalha muito com o conceito de juízo de valor artístico para a arquitetura como a brasileira, inclusive a legislação inglesa censura o termo “estética” por considerá-lo muito subjetivo.

3º- A legislação inglesa é mais atuante com relação às ações necessárias de restauro, recuperação e conservação das edificações listadas do que a legislação brasileira referente às edificações tombadas e áreas de interesse, uma vez que promove a existência de órgãos para empréstimos para o proprietário que desejar realizar as ações; a legislação inglesa referente a fomentos para a restauração está muito mais coesa do que a legislação brasileira.

As ações preservacionistas e intervencionistas destacadas pelas questões legislativas tutelares na Inglaterra, através dos Atos que se sucederam pelo século XX e, especificamente, os Atos de Planejamento de 1971 e 1983, possuem fortes diferenças com relação à conceituação das ações praticadas nos Estados Unidos, mas também estabelecem relações de semelhanças na forma de tutela, portanto, na legislação americana preservacionista se destacam as leis, regulamentos e os padrões (Guias de Preservação), com origem em 1906 (Ato de antiguidades de 1906¹⁹⁷), adentrando pela preservação de Parques Nacionais, pelo Ato de Locais Históricos de 1935, Ato de Preservação Histórico e Arqueológico e, muitos outros, mas que tem no “*Ato de Preservação Histórico Nacional de 1966*”¹⁹⁸, emendado em 1980, 1992 e 2000 (*National Historic Preservation Act of 1966, As amended through 2000*) e no *Historic Preservation Certifications Regulations – 36 CFR 67 –* (Regulamentação de Certificação de Preservação Histórica), *The Internal Revenue Code of 1986* (Código de Arrecadação Interna de 1986), suas legislações tutelares mais

significativas¹⁹⁹ que, ao serem comparadas ao Decreto-lei 25/37 e legislações tutelares complementares nacionais, apresentam as seguintes semelhanças e diferenças:

1º- O Ato Histórico de Antiguidades de 1906 (seção 2) coloca que o Presidente dos EUA está autorizado a declarar, por proclamação pública, terras históricas, estruturas históricas e pré-históricas e outros objetos de interesse científico ou histórico como áreas do governo. As áreas em propriedades privadas podem ser requisitadas pelo governo. Apesar da ação ser centralizada no Presidente dos EUA, a maioria das questões fica a cargo da Secretaria do Interior, o que ameniza a questão centralizadora por parte do governo federal. Um fato interessante é a menção de que certas permissões devem passar pelo aval do Exército dos EUA. O Decreto-lei 25/37 estabelece como principal responsável pelo patrimônio brasileiro o SPHAN (atual IPHAN), dando-lhe todos os poderes para proteger os bens patrimoniais da união. Apesar dessa organização e proteção terem sido delegadas ao IPHAN pelo Presidente da República, as ações no Brasil são mais centralizadas na União do que as norte-americanas, uma vez que, nos EUA, o papel centrado na Secretaria do Interior apresenta a possibilidade de maior aproximação dos entes locais.

2º- O Ato de Locais Históricos de 1935²⁰⁰ protege os locais históricos, edificações e objetos de significância nacional. Relaciona-se inicialmente à Preservação de Parques Nacionais e ao Serviço de Parques Nacionais, estabelece a restauração, reconstrução, reabilitação e preservação, também prevê gerenciar e operar os locais históricos. Tal ato serviu como modelo de transferências às ações que viriam a ser praticadas em locais urbanos históricos; até os dias atuais, as edificações históricas urbanas e áreas de preservação urbana nos EUA são tuteladas pelo Serviço de Parques Nacionais. O Decreto-lei 25/37 estabeleceu, no seu Art. 1 §2, a proteção de sítios e paisagens de feição notável, mas não estendeu essa influência para uma legislação específica para a proteção de conjuntos urbanos de valor histórico.

3º- No Ato de Preservação Histórico Nacional de 1966, emendado em 2000, que se tornou lei em 15 de outubro de 1966, apresenta na seção 1, letra (b) parágrafo (7), uma das maiores diferenças com relação ao Decreto-lei 25/37 e legislação tutelar patrimonial complementar brasileira, que é o estabelecimento dos maiores patrocínios da preservação histórica nos EUA terem nascido de agências privadas e individuais, sendo necessário ao governo federal acelerar seus programas e atividades de preservação e assistir os governos locais e estaduais para preservar a história daquele país. As ações preservacionistas americanas, na sua grande maioria, foram realizadas pela iniciativa privada, ao passo que as ações nacionais sempre tiveram como protagonista o governo federal.

4º- No Título I, seção 101, do Ato de 1966, letra (a) estabelece que a Secretaria do Interior é quem mantém ou expande o *Registro Nacional de Locais Históricos*, composto de Distritos, lugares, edificações, estruturas e objetos significantes da história, arquitetura, arqueologia, engenharia e cultura americana. Na lei americana, as propriedades são “listadas inicialmente” e, depois, incluídas no Registro Nacional. No Brasil, o tombamento dos bens pertencentes à União, aos Estados e aos Municípios se faz por ofício por ordem do Diretor do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Art. 5 do Decreto-lei 25/37).

5º- Os critérios para a inclusão no Registro Nacional e Marcos Históricos Nacionais dos EUA estão na seção 101 (2), (A), (B), (C), (D), (E) e (F) do Ato de 1966 e determinam que o Secretário do Interior é que estabelece a coisa que fará parte do registro, a partir de consultas a associações históricas e arqueológicas; para a inclusão e remoção no registro nacional, a recomendação cabe aos governos locais certificados; a designação usada é a “nomeação” como propriedade histórica; existe a notificação ao proprietário quando a propriedade está sendo considerada para inclusão no Registro Nacional, o prazo para a nomeação da propriedade é de 45 dias (essa nomeação é feita pela Secretaria do Interior e cabe apelação dentro desse prazo). No Brasil, existe um Conselho Consultivo que analisa se o bem apresenta valor histórico ou artístico para ser tombado. Uma grande diferença é que nos EUA existem Governos Locais Certificados, que podem determinar a nomeação do bem como propriedade histórica enviando essa intenção a Secretaria do Interior; a intenção de tombamento por parte dos Municípios e Estados também ocorre no Brasil, pois os Municípios e Estados podem tomar bens, a diferença é que, nos EUA, esses bens são listados pelos Governos Locais como se estivessem sendo tombados pelo Governo Federal, pois é dado o poder de certificado ao governo local para isso, ele apenas envia o processo para a ratificação da Secretaria do Interior, sendo que a instrumentalização da proteção é muito diferente e mais efetiva do que a do Brasil.

6º- A Secretaria do Interior pode aceitar a nomeação para a inclusão da propriedade no Registro Nacional feita por qualquer pessoa ou governo local (seção 101, (4) e (5)); um dos pontos mais importantes da lei americana é o parágrafo (6) da seção 101 – *Da Participação do proprietário no processo de nomeação*: será dada a oportunidade ao proprietário de edificação ou aos proprietários dentro do Distrito Histórico (período de tempo razoável) para concordar ou se opor à nomeação, se ocorrer a oposição à inclusão ou a designação, esta não ocorrerá até que tal objeção deixe de existir. A Secretaria do Interior determinará se tal propriedade é ou não elegível. O Decreto-lei 25/37 prevê o tombamento voluntário e o compulsório e as respectivas notificações, o compulsório é quando o

proprietário se recusa a anuir à inscrição da coisa (Art. 8), o proprietário terá que oferecer as razões e motivos de não concordar com a inscrição da coisa (o período de tempo no Brasil é de 15 dias para a notificação, 15 dias para impugnação e 60 dias para a resposta final ao recurso por parte do Conselho Consultivo - Art. 9 §1, 2 e 3 do Decreto-lei 25/37).

7º- Ainda na seção 101 (8), a Secretaria do Interior revisará pelo menos 1 vez a cada 4 anos, em consulta com o Conselho de Preservação Histórica e com escritórios de Preservação Histórica Estaduais, significantes ameaças para propriedades incluídas em ou elegíveis para inclusão no Registro Nacional e determinará os tipos de propriedades que podem estar ameaçadas e suas causas. O Decreto-lei 25/37, no seu Art. 20, determina que as coisas tombadas fiquem sujeitas à vigilância permanente do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, podendo inspecioná-las sempre que julgar conveniente; as ameaças e danos ao patrimônio foram regulamentados no Brasil pela Lei nº 7347 de 1985 - Ação Civil Pública.

8º- O Ato de 1966, na seção 101 (8)(b), prevê programas de Preservação Histórica Estaduais em cooperação com o Governo Federal, os quais apresentam como responsabilidades, a partir de um órgão centralizado (SHPO-State Historic Preservation Officer), buscar a cooperação com Agências Federais e Estaduais, governos locais, organizações privadas, realizar pesquisas, identificar e nomear propriedades elegíveis, cooperar com a Secretaria do Interior, visando verificar se as propriedades estão dentro das considerações tutelares necessárias, proteger e gerenciar os danos das propriedades, aconselhar e avaliar propostas de reabilitação urbana. O Decreto-lei 25/37 no Capítulo V – Disposições Gerais, Art. 23, estabelece que o Poder Executivo coordenará e desenvolverá atividades relativas à proteção do patrimônio e uniformizará a legislação estadual complementar; desta forma, a diferença entre as duas legislações está em que a maioria dos programas brasileiros é feita diretamente pelo governo federal, apesar dos últimos programas como o Monumenta, o PRSH e o URBIS²⁰¹ buscarem um melhor relacionamento com os entes locais.

9º- A legislação americana prevê (Ato 1966, (4)-Organização sem fins lucrativos), que qualquer Estado pode completar todas, ou alguma parte de suas responsabilidades contratando ou fazendo acordo cooperativo com qualquer organização qualificada, sem fins lucrativos ou instituição educacional. A atuação de um Oficial Estadual nas questões dos programas estaduais é muito importante e determina o diálogo entre o Estado e a Secretaria do Interior. Na legislação brasileira, esta situação está regulamentada como Competências e

prevista de forma geral e não específica em relação à tutela patrimonial na última Constituição Nacional (CF/88, Art. 23²⁰², inciso III).

10º- Basicamente, a legislação americana (Ato de 1966, seção 101-Participação do Governo Local Certificado nas nomeações do Registro Nacional) estabelece que, antes da nomeação de inclusão, o Oficial de Preservação Histórica Estadual notificará o dono, o Chefe Oficial Local eleito e a Comissão de Preservação Histórica Local, esta última se pronunciará através de um relatório (com prazo de 60 dias), caso não ocorram apelações, o Estado faz a nomeação através de uma certificação. A legislação brasileira, conforme item anterior, trabalha com a questão das competências e não estabelece esse tipo de instrumentalização denominado de “Governo Local Certificado”.

11º- Os conceitos-chave da tutela americana são “Designação” e “Proteção”; o primeiro se entende a identificação e registro de propriedade para a proteção que possuem critérios estabelecidos; o segundo significa um processo de revisão local sob lei local ou estadual para propósito de atender a atos de demolição, mudanças ou outras ações que podem afetar as propriedades históricas (Ato 1966, seção 101 (4), (A), (B)-Definições). No Brasil os conceitos-chave são: “Notificação” e “Tombamento”, o primeiro previsto pelo Decreto-lei 25/37 no Art. 5 e o segundo no Art. 4, esses conceitos adquiriram, com o tempo, um aspecto pejorativo para os proprietários dos Bens patrimoniais. O uso na legislação americana do conceito Designação, que se refere à possibilidade de ser nomeado ou Listado, e o uso do conceito Proteção ao invés de Tombado, apresentam um resultado sociológico e cultural menos agressivo, uma vez que se inserem na condição de grandes defensores da propriedade privada capitalista. O cuidado com os conceitos dos termos usados nas leis deve se adequar à sociedade, economia, cultura de seus respectivos países, nas épocas em que elas são praticadas.

12º- O Ato de 1966, seção 101, dedica especial atenção aos subsídios financeiros, administrados pela Secretaria do Interior, direcionados para treinamento de mão de obra em comércio, artesanato, curadoria, análise e assistência a pequenos negócios dentro do Distrito Histórico incluído no Registro Nacional, também são previstos subsídios para as tribos indígenas, grupos minoritários e étnicos. Podem ser dados subsídios complementares para a preservação, estabilização, restauração ou reabilitação de propriedades listadas. A legislação brasileira possui leis de incentivo às pequenas empresas²⁰³, mas não dirigidas diretamente aos Centros Históricos, como a legislação americana.

13º- O Ato 1966 prevê ainda o estabelecimento de um Conselho Técnico (seção 101 (6)(i)), desenvolvimento e implementação de uma educação completa de preservação e

treinamento. A seção 102 do Ato 1966 trata das exigências para obtenção dos subsídios, atingindo até 60% dos custos (seção 101(b)(3)). Os programas não são taxados por impostos, o total dos custos administrativos não pode exceder a 25% dos custos apregoados. A seção 103 trata da divisão dos subsídios anuais entre os Estados, conforme determinação da Secretaria do Interior, 10% dos fundos podem ser distribuídos para os governos locais, também podem ser concedidos empréstimos por financeiras privadas para a ação de proteção das propriedades mediante uma série de regulamentações econômicas, inclusive o Governo Federal pode tomar o bem como pagamento do financiamento. Estas questões precisam ser ainda trabalhadas na legislação tutelar patrimonial brasileira, uma vez que sua vertente econômica referente a incentivos fiscais, subsídios, impostos, fundos, financiamentos privados e etc, é pouco desenvolvida (apesar da Lei Rouanet, da Lei Sarney, e outras²⁰⁴).

14º- As transferências de propriedades asseguram a continuidade da preservação (seção 104 (g)(1)), mas estão determinadas pela Secretaria do Interior. A seção 105 trata da Manutenção dos Registros. A seção 108 estabelece o Fundo de Preservação Histórico. Podem ocorrer doações de fundos para a Secretaria, para projetos de preservação, restauração, discorridos na seção 109 (a). As transferências de propriedades patrimoniais brasileiras estão no Decreto-lei 25/37 previstas no Art. 11, 12 e 13 § 1, 2 e 3. A legislação nacional preservacionista não prevê fundos de reserva para a proteção do Patrimônio Histórico e Cultural brasileiro.

15º- Existem Agências Federais responsáveis pela preservação de propriedades históricas (seção 110 (a)(1)), que trabalharam em conjunto com a Secretaria do Interior para a identificação, avaliação e nomeação para o Registro Nacional de Locais Históricos e proteção de propriedades históricas. Caso uma propriedade venha a ser alterada ou demolida, seu registro deve ser feito, possibilitando a guarda de material documental a ser depositado na Biblioteca do congresso ou outras agências apropriadas conforme designado pelo Secretário. No Brasil, o ente federal responsável pela proteção do patrimônio é o IPHAN (Decreto-lei 25/37), os bens são inscritos nos Livros do Tombo (Decreto-lei 25/37 Art. 4), as coisas tombadas não podem ser destruídas, demolidas ou mutiladas (Decreto-lei 25/37 Art. 17). O governo brasileiro manterá o Museu Histórico Nacional e o Museus de Belas Artes para exposição e conservação de obras históricas e artísticas, bem como museus estaduais e municipais (Decreto-lei 25/37 Art. 24).

16º- A Secretaria do Interior pode distribuir prêmios anuais no valor de até mil dólares para os oficiais de preservação da Agência Federal e empregados dos governos locais em reconhecimento a suas contribuições para a preservação dos recursos históricos. Existe

uma parte do Ato de 1966 (emendado em 2000) dedicada à Política sobre o meio ambiente em relacionamento com a Política do meio ambiente prevista no Ato Nacional de 1969, como, por exemplo, nas ações referentes a danos causados por desastres (seção 110 (j)). A legislação brasileira não prevê prêmios em dinheiro para os funcionários federais ou locais para incentivo das ações preservacionistas; a legislação brasileira sobre o meio ambiente nacional (patrimônio natural) estabeleceu um caminho em separado da legislação patrimonial histórica e cultural prevista pelo Decreto-lei 25/37, apesar do Decreto nº 80978 de 12 de dezembro de 1977²⁰⁵ promulgar a proteção do patrimônio mundial cultural e natural. Esse caminho em separado teve como elementos formadores a Agenda 21 brasileira, a Lei 6938 de 31 de agosto de 1981, Política Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (Lei 9985/00), a Política Nacional Urbana – Estatuto da Cidade (Lei 10257/01), Política Nacional da Biodiversidade (Decreto 4339/02)²⁰⁶.

17º- Na seção 110 (k) do Ato 1966, pode-se apreciar a questão chamada de “Demolição antecipada” que estabelece as proteções para as propriedades listadas; na seção 111 (a) trata da questão dos aluguéis ou trocas de propriedades históricas federais, no qual são previstas alternativas de usos para as propriedades, incluindo o uso adaptativo, desde que a propriedade seja preservada. As Agências Federais são obrigadas a manter um Registro de dados permanentes. O Decreto-lei 25/37 não estabelece questões de usos e adaptações dos imóveis tombados apesar do Conselho Consultivo e do Ministério da Cultura aconselharem usos que não alterem as características patrimoniais da coisa tombada.

18º- O Título II, do Ato de 1966, trata, a partir da seção 201, da estrutura do Conselho em Preservação Histórica, incluindo os membros independentes do Governo dos Estados Unidos, ficando assim estabelecido²⁰⁷: Diretor, Secretário do Interior, Arquiteto do Capitólio, Secretário da Agricultura, 1 Governador indicado pelo presidente, 1 Prefeito indicado pelo Presidente, Presidente da Conferência Nacional dos Escritórios de Preservação Histórica Estaduais, Diretor da Organização Nacional para a Preservação Histórica, 4 especialistas no campo da preservação histórica, 3 membros do público em geral, 1 membro de uma tribo indicado pelo Presidente, por um período de quatro anos e não superior a dois períodos. As obrigações do Conselho vão do aconselhamento ao Presidente e ao congresso, encorajamento e organização para a preservação, aconselhar as linhas para assistência dos governos locais e estaduais para escrever a primeira versão de legislação relacionada à preservação histórica (rascunho), e outras. Existe um Conselho Geral de Procuradores e Advogados para tratar de acordos e processos referentes à preservação. A legislação brasileira não prevê um Conselho nos moldes americanos, apenas está previsto no Decreto-lei 25/37 um

Conselho Consultivo com tarefas menos específicas e número menor de participantes (Art. 9, inciso 3). O sistema americano promove uma vigilância muito mais acentuada das ações do que a centralização das ações brasileiras num único órgão (IPHAN), bem como no poder discricionário do Presidente da República, Ministro da Cultura e Conselho Consultivo.

19º- A seção 211, do Ato 1966, regulamenta a participação do Governo Local a respeito de projetos e o Conselho de Preservação Histórica ao que se refere à seção 106 do Ato de 1966. A definição do que é Agência Federal está no Título III, na seção 301, e no Título V, na seção 551, bem como de Estado, Governo Local e etc.; chama a atenção à definição no parágrafo (5): *Propriedade Histórica ou recurso histórico é qualquer distrito histórico ou pré-histórico, edificação, estrutura ou objeto incluído ou elegível para a inclusão no Registro Nacional, incluindo artefatos, registros e material remanescente de uma tal propriedade ou recurso.* No parágrafo (8): *Preservação ou Preservação Histórica inclui identificação, avaliação, registro, documentação, curadoria, aquisição, proteção, gerenciamento, reabilitação, restauração, estabilização, manutenção, pesquisa, interpretação, conservação, educação e treino de acordo com atividades citadas ou qualquer combinação destas;* parágrafo (9): Parque Cultural; (10) Distrito de Conservação Histórica: *Distrito Histórico significa uma área que contém: propriedades históricas, edificações tendo características arquitetônicas similares ou relacionadas, coesão cultural, qualquer combinação anteriormente citada.* As menções legislativas a um Conjunto Histórico, no Brasil, são encontradas no Art. 1 §2 do Decreto-lei 25/37 (“sítios e paisagens-monumentos naturais”) e especificamente pela CF/88 no Art. 216 inciso V²⁰⁸: *os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico* (grifo nosso); mas ainda precisa de muito mais desenvolvimento em comparação com a legislação americana.

20º- O uso da ação civil é determinado pelo Ato 1966, na seção 305. Está prevista, na seção 306, a construção de um Centro Nacional para promover e encorajar a construção das artes (Museu Nacional da Construção das Artes). A legislação também prevê (seção 308) um programa específico para as Estações da Luz Históricas (faróis históricos e estruturas associadas). O Título IV, seção 401, estabelece a iniciativa nacional para coordenar e promover pesquisa, distribuir informações e prover treino sobre tópicos e tecnologias de preservação (esse Centro está na Universidade Estadual Noroeste de Louisiana, em Natchitoches). A ação civil pública foi regulamentada, no Brasil, pela Lei nº 7347 de 24 de junho de 1985 e disciplina a responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao

consumidor, a bens e direito de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (vetado), e dá outras providências²⁰⁹.

21º- A Regulamentação de Certificações de Preservação Histórica do Código Interno de Arrecadação de 1986 (*Historic Preservation Certifications Regulations (36 CFR 67) of The Internal Revenue Code of 1986*²¹⁰) determina as regras a serem seguidas para a certificação de estatutos de preservação de Distritos Históricos e dos Distritos Estaduais e Locais, visando a reabilitação em conexão com os incentivos tributários (Certificados de Reabilitação). Essas atribuições estão relacionadas ao Serviço de Parques Nacionais (*Technical Preservation Services National Center for Cultural Resouces National Park Service*). Todas as propostas de reabilitação de locais históricos são estabelecidas por essa legislação que concilia preservação de áreas urbanas históricas com incentivos, regulamentações de taxas e créditos tributários no contexto econômico norte-americano. A definição de Reabilitação na legislação americana é a seguinte: “*é o processo de retornar à edificação ou edificações para seu estado de utilidade, através de reforma ou alteração, que torne possível um uso eficiente enquanto preserva aquelas partes e elementos e seu local mais significantes para seus valores culturais, arquitetônicos e históricos*”. Na legislação tutelar brasileira a definição de reabilitação não é apresentada.

Com relação aos aspectos gerais, resultados da comparação entre o *Ato de Preservação Histórica Nacional de 1966*, emendado em 1980, 1992 e 2000 e o *Historic Preservation Certifications Regulations (36 CFR 67) of The Internal Revenue Code of 1986*, e outras leis pertencentes à legislação americana, com o Decreto-lei 25/37 e complementações legais da legislação brasileira preservacionista, chegou-se as seguintes apreensões e compreensões:

1º- Nos dois países, a legislação preservacionista se encontra dispersa, inclusive reclamando por sua reunião em uma única instrumentalização tutelar. A diferença é que a legislação tutelar apresentada atualmente pelos americanos consegue estender ou abordar questões que a legislação brasileira não consegue, apesar de suas complementações, como, por exemplo, os subsídios econômicos, leis de incentivos referentes à preservação da propriedade histórica e não apenas ao patrimônio cultural como um todo, mas em fundos específicos para a preservação, financiamentos por parte do governo e de instituições financeiras privadas, isenção de impostos (Regulamentações de Certificações de Preservação Histórica do Código Interno de Arrecadação de 1986), questões que os programas atuais da política federal preservacionista brasileira tentam atingir, mas são impedidos por falta de

instrumental legislativo e decisões menos centralizadas, conforme verificado na comparação entre as duas legislações.

2º- Aproveitando o final da questão anterior, a legislação americana estabeleceu uma proposta que tenta avançar na descentralização dos atos tutelares, pois estabelece o que é chamado de *Governo Local Certificado*, o qual diferente dos tombamentos municipais e estaduais nacionais, pois estabelece o poder de tombamento federal a partir do ente local, aparentemente semelhante ao Brasil, mas que dá muito mais poderes aos governos locais do que a centralidade das ações tutelares apresentadas na política preservacionista brasileira. Essa intenção de descentralizar as ações na legislação americana também é verificada na existência de uma legislação específica para os Distritos Históricos daquele país e por programas estaduais de proteção histórica, além da existência de um Conselho de Aconselhamento Preservacionista composto por membros que não fazem parte do governo oficial e são distribuídos por várias categorias relacionadas à tutela das propriedades e locais históricos norte-americanos.

3º- A natureza instrumental preservacionista americana referente aos Distritos Históricos (*Quarters*) nasceu da transferência do sentido de preservação dos Parques Nacionais Norte-americanos (Ato de Locais Históricos de 1935, Regulamentações de Certificações Históricas do Código Interno de Arrecadação de 1986), gerando inicialmente uma maneira semelhante de gestão do patrimônio natural americano com a do Distrito Histórico Municipal e dos quarteirões históricos e áreas de conservação, confirmando que esta questão é possível de ser realizada e difere um pouco da direção tomada pela legislação patrimonial brasileira que, cada vez mais, afasta juridicamente os entes patrimoniais tutelados dispersando ainda mais a legislação preservacionista nacional em várias leis.

4º- As leis americanas preservacionistas utilizam conceitos tutelares diferentes da legislação brasileira, o que é comum historicamente e culturalmente. O conceito americano se aproxima mais das questões capitalistas atuais, uma vez que tenta não agredir o direito a propriedade criando nomenclaturas menos pejorativas como, por exemplo, “nomeação” e “designação”, ao invés de “notificação” e “tombamento”, apesar da palavra notificação ser encontrada na legislação dos EUA; além disso, a legislação americana é muito mais flexível no que se refere aos usos, adaptações e demolições, do que a brasileira e isso a aproxima da legislação inglesa. Um último fato é que, a possibilidade de investimentos nos EUA é muito maior do que no Brasil (fato explicado pela condição econômica dos dois países, mas não justificado pela deficiência tutelar dos bens patrimoniais brasileiros e necessário avanço legislativo que o Brasil precisaria demonstrar).

Com relação às ações intervencionistas, o que mais aproxima as ações entre EUA e UK é o conceito de “*Quarters*” (quarteirões) das áreas históricas de suas cidades, especialmente no paradigma da revitalização urbana, apresentando semelhanças e diferenças. As semelhanças são muito mais frequentes e justificam a reunião de estudo dos dois países, fundamentadas no que se refere a transformar o “*Quarter*” como uma parte ativa da cidade, mantendo-o, conservando-o e melhorando-o através da regeneração de atividades tradicionais ou pela reestruturação da base econômica do quarteirão. Nos Estados Unidos foram criados vários distritos de preservação histórica antes da Segunda Guerra Mundial (Williamsburg – 1926; Charleston – 1931; Vieux Carre - 1933) marcando o pensamento preservacionista americano²¹¹.

A busca de soluções para as ações nos quarteirões históricos é o de não torná-los museus a céu-aberto, para isso, instrumentos de gestão urbana são usados. Essa preocupação desenvolveu, nos EUA e na Inglaterra, uma onda de reabilitações e, conseqüentemente, gentrificações²¹², na qual a preocupação legislativa esteve mais voltada para prevenir os usos do que para estimulá-los. Outra questão trazida pela preservação dessas áreas no paradigma da revitalização foi a inclusão de mais um personagem, ou seja, aos arquitetos-conservadores e arquitetos-inovadores somaram-se os planejadores urbanos.

As políticas urbanas usadas no paradigma das revitalizações preocupam-se com o desenvolvimento econômico desses locais operando dentro de um contexto sensível do meio ambiente no qual essas áreas estão inseridas, tendo que lidar com mudanças, mas sujeitas a restrições relativas ao interesse de sua preservação. Dessa forma, o paradigma da revitalização urbana se depara com seu centro de pensamento: conciliar o conflito e a exigência de conservação e regeneração. Assumindo a metodologia comparativa entre a Inglaterra e EUA, as ações nos *Quarters* mais importantes ocorreram em *Convent Garden* e *Shad Thames* em Londres, *Castlefield* em Manchester, *Lace Market* em Nottingham, *Jewellery Quarter* em Birmingham, *Little Germany* em Bradford; *Pioner Square* em Seattle-Washington, *The Pasture* em Albany-New York, *Lowell* em Massachusetts, *Soho* em New York, *Lower Downtown (LoDo)* em Denver.

A revitalização em *Convent Garden* está fundamentada na participação de grupos comunitários e no Mercado da praça, que remontam a época de Charles II (1670), mas cuja edificação só foi construída em 1830; as intervenções se deram no início de 1970, promovidas pelo GLC (*Greater London Council* – Conselho Maior de Londres); em 1974, o Mercado foi transferido para outro local, o que se traduziu em críticas por parte de organizações civis, mas, ao mesmo tempo, foram apresentadas “Listas” de proteção para 200 imóveis do local, dos

quais, 100 foram listados. O grande perigo era o local se tornar um conglomerado de escritórios, essa intenção foi barrada pelo Plano de Ação de 1978; o grande problema enfrentado pelas ações em *Convent Garden* foi o de encontrar novos usos para edificações históricas e mantê-las em bom estado, além da reanimação das ruas por pessoas e atividades.

O paradigma da revitalização urbana está centrado no senso de lugar, local e particular, a prova disso é o conceito usado de Quarteirões Urbanos (*Quarters*), ou como dizem os britânicos: “Vilas Urbanas”. As ações nesses locais são determinadas pelos usos mistos, voltados para pedestres, muito usados na Europa em locais como Marais (França) e Bolonha (Itália), a diferença marcante é que os quarteirões ingleses e americanos possuem grandes edificações e não são tipicamente residenciais, sendo a maioria áreas urbanas industriais do século XIX. Esses armazéns possibilitaram a liberdade de conversão das edificações históricas, liberdade essa tolhida pelas construções com características residenciais. A mudança de usos mais vista na Inglaterra e EUA, no paradigma das revitalizações urbanas, tem sido para o uso de escritórios, turismo, varejo e lazer. Existem pressões para o uso residencial desses locais, na maioria das vezes dificultada, uma vez que o Estado Americano e Inglês não são, como na maioria dos países da Europa, o grande proprietário dessas terras urbanas.

Os “*Quarters*” são determinados por locais que retém uma integridade e coesão enquanto quarteirões, definidos por três formas²¹³: pelos limites físicos, por sua identidade e caráter, pelas ligações econômicas e sociais. A conservação desses locais, dentro do paradigma da revitalização urbana, toma a direção de uma escolha econômica e comercial, aliada a controles de planejamento do uso do solo e legais de restrição aos usos. Dentre as principais justificativas para novos usos das ações na Inglaterra e EUA estão: **a)** o valor estético; **b)** o valor da diversidade arquitetônica; **c)** o valor da diversidade ambiental; **d)** a diversidade funcional (Sinergia²¹⁴); **e)** valor da continuidade da memória cultural/valor patrimonial; **f)** valor de recursos (reuso das edificações); **g)** valor econômico e comercial.

Apesar da maior tentativa de fazer do quarteirão uma parte ativa da cidade, o paradigma da revitalização urbana tem mostrado ineficiência na forma de renascer vida econômica às edificações históricas. Esse fato se torna ainda mais expressivo nos EUA, uma vez que o interesse público tem sido contrário ao estado liberal, considerando que os argumentos preservacionistas infringem o direito de propriedade supostamente garantido pela Constituição americana²¹⁵. Um dos maiores pontos de controvérsias na preservação dos EUA e UK é o controle da demolição de prédios históricos: no primeiro, a prática varia entre os

Estados e Municípios²¹⁶, na qual a demolição geralmente parte da Ordem do Distrito de Preservação Local; no segundo, o sistema é mais discricionário do Secretário de Estado.

Há vários esquemas de permissões para as reabilitações no Reino Unido (conceito de concessões), mas todos sujeitos a uma taxa de valor adicionado (VAT- direcionada para a Coroa), também existem incentivos para a alteração, renovação e “demolição” (quando inevitável) de edificações listadas; nos EUA, as mudanças nas edificações históricas não são permitidas (exceto por exigência de administração local), também aparecem sistemas de incentivos para encorajar a reabilitação das edificações (Ato de Reforma Tributária de 1976, revisado em 1981 pelo Ato de Recobertura Econômica e Reforma Tributária de 1986, contra os grandes investidores-especulativos)²¹⁷.

O sistema dos impostos nos EUA permite alguns incentivos locais, como, por exemplo, na cidade de Seattle, Estado de Washington, outros incentivos são os “Fundos”. O primeiro Fundo direcionado para a preservação e revitalização também foi em Seattle. Os bairros históricos das cidades americanas devem ser considerados como áreas e são denominadas de áreas-base de revitalizações. No UK, a designação de “Áreas de Melhorias” do comércio e indústria foi introduzida pelo Ato de Áreas Intra-urbanas de 1978, foi usado em *Lace Market*, Nottingham, que depois se denominou *áreas de conservação*.

No Reino Unido, ocorreram, a partir da década de 60, argumentos econômicos a favor da reabilitação mais do que a demolição de áreas históricas residenciais. A reabilitação e reforma das residências foram expressas pela política de planejamento e pela introdução das “Áreas de Melhorias Gerais-1968” e “Áreas de Ação Residencial-1974”. O Relatório Buchanan²¹⁸ também influenciou, na década de 60, as reabilitações, apesar de estar mais voltado para o tráfego e o meio ambiente; isso desencadeou uma série de relatórios sobre as “Áreas de Conservação”, a partir da década de 90, instituindo, em 1991, que toda demolição no Reino Unido, estando ou não numa área de conservação, requer a permissão de planejamento (conceito de concessões).

Nos EUA, políticas de preservação de áreas-base têm existido mesmo antes da Segunda Guerra Mundial. Em 1931, a cidade de Charleston, na Carolina do Sul²¹⁹, criou uma zona de proteção para um bairro da cidade chamado de “The Battery”, restringindo as mudanças nas edificações. Outro fato, em 1966, a nível federal, foi a publicação do manifesto “Com Patrimônio Tão Rico” durante a Conferência dos Prefeitos dos EUA e a Confiança Nacional para a Preservação Histórica, o que desencadeou, no mesmo ano, o principal instrumento preservacionista legal dos EUA, o *Ato de Preservação Histórico Nacional de*

1966, conjuntamente o *National Advisory Council* (Conselho Consultivo Nacional) e o Registro Nacional de Locais Históricos.

Uma das primeiras áreas-base a receber ações preservacionistas nos EUA localiza-se na cidade de São Francisco, em 1964. Tratava-se de antigo conjunto de edificações industriais, a essa, seguiram-se locais em Boston (1970) e, depois, *Convent Garden* em Londres (1980). As intervenções mais significativas nos EUA foram na Praça Pioneira (*Pioneer Square*) e seu entorno, em Seattle, no Estado de Washington, que estabeleceu a renovação como estratégia de ação; contrário ao sucesso conseguido por Seattle, *The Pastures* (Os Pastos) em Albany é um mau exemplo de reabilitação, onde o governo local adquiriu toda a terra e edificações, deslocando todas as famílias para outras áreas e realizando demolições seletivas. As edificações sobreviventes foram reformadas e nos vazios deixados pelas demolições foram construídas réplicas das casas que haviam sido poupadas, essa ação acarretou o estabelecimento de enormes estacionamentos, destruindo o caráter histórico da área.

Basicamente, existe uma diferença marcante entre as ações nos dois países, ou seja, no Reino Unido a reação conservacionista foi muito longe, chegando a uma neurose preservacionista, que estabelece uma razão para preservar todas as coisas. Esses dados podem ser confirmados nas estimativas de 1250 áreas de conservação em 1967 e 8000 em 1992, com 400 novas áreas sendo declaradas a cada novo ano²²⁰. Nos EUA, a situação é um pouco diferente, pois a oferta de locais históricos é geralmente baixa, estabelecendo uma condição preservacionista menos acentuada do que na Inglaterra.

As ações mais praticadas dentro do paradigma das revitalizações urbanas se remetem ao turismo e a cultura, sendo que os EUA e UK não fogem a essa regra. Um dos exemplos mais interessantes no EUA é *Lowell* em Massachusetts (cidade manufatureira do século XIX), um antigo centro industrial têxtil que se tornou o primeiro Parque Histórico Urbano norte-americano. O processo conhecido como “Marketing do Lugar” foi desenvolvido nos EUA, que se sustenta pela produção de imagens e atrações. A idéia desse tipo de conservação veio do conceito de Parque Nacional Americano (exemplo: *Yellowstone*) numa transferência para conjunto urbano de significância nacional. A legislação proposta para o Parque Nacional foi apresentada ao Congresso americano em 1972 e aprovado em 1974, e o Parque Histórico de *Lowell* foi criado em 1978. Na Inglaterra, o exemplo é *Castlefield*, em Manchester (considerada a primeira cidade industrial do mundo, mas tendo sua origem no período romano antigo-79 d.C.²²¹). O potencial histórico da área foi considerado a partir de 1974, através de Políticas do Conselho da Cidade, relacionadas ao desenvolvimento do

turismo e lazer. *Castlefield* foi designada como área de conservação em 1979, os museus (catalisadores) sobre a história da cidade, em 1994, chegavam a atrair mais de 300 mil visitantes ao ano. A semelhança entre *Lowell* e *Castlefield* se remete à criação, na última, de um Parque do Patrimônio Urbano baseado no exemplo de *Lowell*, já a diferença é que a política urbana adotada na Inglaterra tem sido lenta na apreciação do potencial turístico voltado para o paradigma da revitalização das áreas de conservação.

Outra ação dentro do paradigma das revitalizações urbanas nos EUA e UK é a “Residencial Organizada”. Nos Estados Unidos, o quarteirão de *Soho*, em Nova York – Manhattan, é o exemplo conhecido dessa prática com a utilização de *Lofts* e da arquitetura de ferro do XIX. *Soho* foi um dos maiores pontos de emprego da cidade de Nova York. Os aluguéis dos *Lofts*, até 1960, eram baratos, possuindo condições precárias de uso, mas uma das categorias que escolheu morar nos *Lofts* foi a classe artística. Preservacionistas, por volta de 1969, chamados de “Amigos da Arquitetura do ferro”, organizaram uma campanha que culminou em 1973 na designação oficial de *Soho* como Distrito Histórico pela Comissão de Preservação de Marcos Históricos. A revitalização de *Soho* não foi um processo planejado e nem organizado, iniciou-se ilegalmente e depois foi legalizado pelas autoridades, o que provocou uma restauração inexpressiva frente às necessidades do quarteirão, mas serviu para influenciar muitas ações nos EUA e em outros países.

A revitalização pelo uso residencial é encontrada na “A cidade Mercantil” em *Glasgow*, na Escócia, e *Shad Thames*, em Londres. Sessenta por cento das casas georgianas de *Glasgow*, misturadas ao estilo vitoriano, estão listadas. Isso ocorreu a partir de 1969, quando a Universidade local apresentou planos para a expansão de seu campus. Para aliviar os problemas decorrentes desse projeto, inclusive da falta de locação dos imóveis no local e a aceleração das demolições das edificações, no início da década de 70, a área se tornou de preservação. Mas as casas apresentavam péssimas condições de uso, o que exigiu um plano de revitalizações (revitalização residencial organizada), que estabeleceu um resultado relativamente expressivo mediante as ações do paradigma “desenvolvimentista”.

Shad Thames foi palco de uma revitalização residencial estabelecida por um catalisador (Corporação de Desenvolvimento Urbano), iniciado por um grupo de artistas que se estabeleceu nos antigos armazéns da área. O plano foi conduzido mediante as preocupações com o prazo de investimento do capital privado e a conversão dos armazéns para usos residenciais, apesar da previsão para uso misto, dentro de uma distância de curta caminhada para o centro de Londres. O trabalho foi terminado em 1984, com todas as moradias vendidas.

Na década de 90, o local passou por crises, determinando um futuro incerto, apesar da recessão a reabilitação trouxe benefícios para as edificações históricas de *Shad Thames*.

Outra ação de revitalização urbana praticada é a transformação ou manutenção dos *Quarters* em usos comerciais e industriais, como no Mercado das Rendas em Nottingham (*Lace Market*), o quarteirão de Jóias de Birmingham (*Jewellery Quarter*) e a “Pequena Alemanha” em Bradford (*Little Germany*), todos na Inglaterra; já nos EUA, surge *Lower Downtown (LoDo)* em Denver. Todos os casos têm como conceito básico a conservação funcional e a regeneração com pequenas variações, a diferença é que em *Lower Downtown (LoDo)* a revitalização turística recai em menores impactos visíveis sobre a área do que em *Lace Market* e *Jewellery Quarter*, mas tem se mostrado de difícil emprego, uma vez que o uso misto das edificações históricas se apresenta mais adequado aos padrões capitalistas atuais.

O *Jewellery Quarter* demonstra uma situação contrária à tendência de uso misto, uma vez que permanece com o mesmo uso desde a metade do século XVIII. Em 1973, um Plano estrutural introduziu mudanças políticas que levaram a outro plano, em 1984, designado de “Plano local do centro da Cidade” que, entre outras ações, declarou a área como de conservação. Foram dados aos industriais locais incentivos financeiros, o que acarretou a melhoria de mais de 370 edificações, com 60% dos investimentos de origem do setor privado. A comunidade tem sido parte fundamental na manutenção do plano de revitalização, na qual o comércio (a atração) se torna turístico, uma vez que os baixos preços das jóias atraem inúmeros visitantes.

A diferença entre a “Pequena Alemanha” (*Little Germany*) em Bradford e *Lace Market* e *Jewellery Quarter* está na questão de que a primeira não manteve sua função industrial e comercial original como as outras duas, a revitalização partiu para uma reestruturação econômica, com a adoção de novas atividades para o quarteirão. A área foi designada como área de conservação, em 1973, pelo Conselho da Cidade, com 55 edificações listadas. Foram permitidos usos alternativos para os armazéns (como cafés, mercados atacadistas, lojas de automóveis), ou seja, para o uso misto das edificações. Esse programa foi interrompido em 1993, sendo, a partir dessa data, incentivado o uso para escritórios, o que tem gerado muitos problemas com relação à transformação das edificações. Outra ação em conjunto para *Little Germany* tem sido o desenvolvimento de várias atividades culturais e de design para prover a sustentação dos planos; entre os principais problemas estão a transformação do quarteirão em um parque temático, a insuficiente acomodação dos turistas e a dificuldade do uso residencial.

Nos EUA, os conceitos de conservação funcional e regeneração de revitalização têm como exemplo *Lower Downtown* em Denver, onde a mistura de usos é a principal característica da ação. As edificações históricas foram identificadas a partir da década de 70, mas a preservação efetiva só ocorreu em 1988, quando o governo local aprovou a área como Distrito Histórico. O plano foi estabelecido inicialmente para controlar as demolições, essa revitalização em *LoDo* tem demonstrado bons resultados na promoção da reabilitação e conservação física das edificações históricas, alicerçadas no incentivo para o desenvolvimento dos negócios financiados pelo Conselho da Cidade e instituições privadas.

O que aproxima as ações na Inglaterra dos EUA são as semelhanças dos conceitos praticados pelos dois países, ou seja, a revitalização envolve a reabilitação e a preservação de quarteirões urbanos, o que as torna diferente dos demais países são os seguintes fatores²²²: **a)** o controle da reabilitação está aliado a incentivos financeiros e impostos para encorajar os proprietários; **b)** os padrões de reabilitação são definidos pelos entes locais, apesar de estarem sujeitos a institucionalidade de uma lei maior; **c)** existem conceitos de intervenção, determinados pelos Atos, específicos para os prédios de interesse histórico e arquitetônico, como a preservação, a restauração, a reforma, a reconstituição, a conversão, a reconstrução e a réplica; **d)** existem debates sobre qualquer mudança que seja necessária numa edificação histórica; **e)** ocorre uma preocupação teórica com as ações chamadas de fachadismo, considerando-se vantagens e desvantagens; **f)** uma grande preocupação na conversão de edificações históricas para usos residenciais são os estacionamentos privados; **g)** os planos demonstram uma grande preocupação com a harmonia, uniformidade contextual, justaposição contextual e continuidade contextual das revitalizações; **h)** os dois países fundamentam suas ações preservacionistas e intervencionistas dentro do paradigma da revitalização urbana no conceito dos “*Quarters*”.

A análise, compreensão e comparação das práticas das ações em vários países com as do Brasil complementam e finalizam os estudos realizados na primeira parte da tese, resultando no entendimento da construção, transformação e aplicação da teoria das ações preservacionistas e intervencionistas sobre o Patrimônio Ambiental Urbano. Essa base histórica e teórica possibilita, na segunda parte da tese, o entendimento da discussão existencial da legislação patrimonial no Brasil, através da busca dos princípios e causas gerais que provocaram a materialização dos paradigmas em leis, especificamente na lei fundamental (a Constituição Nacional), que regula os direitos e deveres do cidadão em relação ao Estado e que veio a institucionalizar o Direito Urbanístico, dentro do paradigma da revitalização

urbana, como promotor e organizador das problemáticas intervencionistas e preservacionistas na tutela dos centros históricos brasileiros.

NOTAS

¹ SUTCLIFFE, Anthony. *Ocaso y Fracaso Del Centro de Paris*. Barcelona: Gustavo Gili, 1970. p.11.

² *Ibid.*, p.17.

³ “Na França, Estado unitário, as atribuições administrativas (não as políticas) estão descentralizadas em três níveis territoriais: Estado, Departamentos e Comunas. Os Departamentos subdividem-se em Arrondissements (antigos Distritos criados pela Revolução) e Cantões e se agrupam em 22 Regiões”. MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 13 ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p.55.

⁴ SUTCLIFFE, *op.cit.*, p.21.

⁵ *Ibid.*, p.22.

⁶ “Um dos primeiros atos jurídicos da Constituinte, em 2 de Outubro de 1789, tinha sido o de colocar os bens do clero – a disposição da nação -. Seguir-se-ão a estes os dos imigrantes e depois da Coroa. Esta fabulosa transferência de propriedade e esta perda brutal de destino não tinham precedente e iriam colocar problemas igualmente sem precedentes”. CHOAY, Françoise. *A Alegoria do Patrimônio*. Lisboa: Edições 70, 1999. p.87.

⁷ SUTCLIFFE, *op. cit.*, p.23.

⁸ “No mesmo período, o número de cidades com mais de cem mil habitantes passa de duas a vinte e oito na Alemanha e de três a doze na França. Em 1800, os Estados Unidos não tem nenhuma cidade com mais de 100.000 habitantes; mas em 1850, elas são seis, que totalizam 1.393.338 habitantes; e, em 1890, vinte e oito, com uma população de 9.697.960 habitantes”. CHOAY, Françoise. *O Urbanismo*. 4 ed. São Paulo: Perspectiva, 1997. p.03 e 04.

⁹ Espaços cobertos onde se realizam feira ou comércio atacadista – mercado central. MAROTE, João Teodoro d’Olim (org.). *Minidicionário Francês-português/Português-Francês*. 3 ed. São Paulo: Ática, 1999. p.174.

¹⁰ MUNFORD, Lewis. *A Cidade na História*. São Paulo: Martins Fontes, 1991.

¹¹ SUTCLIFFE, *op.cit.*, p.26.

¹² *Ibid.*, p.27.

¹³ A Primeira República compreende o período de 1792-1802, Segunda República compreende o período de 1844-1852; a Terceira República de 1870-1940. *Grandes Impérios e Civilizações: França uma civilização essencial*. Madri: Del Prado, 1997.

¹⁴ HALL, Peter. *Cities in Civilization: Culture, Innovation, and Urban Order*. London: Weidenfeld & Nicolson, 1998. p.619.

¹⁵ SUTCLIFFE, *op.cit.*, p.31.

¹⁶ SPOSITO, Maria Encarnação B. *Capitalismo e Urbanização*. 2ed. São Paulo: Contexto, 1989. p.30/ “A história de qualquer sociedade até nossos dias é a história da luta de classes”. MARX apud CHOAY, *op.cit.*, 1997, p.147.

¹⁷ SUTCLIFFE, *op.cit.*, p.34.

¹⁸ SUTCLIFFE, *op.cit.*, p.47.

¹⁹ CHOAY, Françoise. *A Alegoria do Patrimônio*. Lisboa: Edições 70, 1999. p 155.

²⁰ *Ibid.* p.155.

²¹ *Ibid.*, p.156.

²² *Ibid.*, p.157.

²³ “Arquiteto, diretor da Escola Imperial e Real das Artes Industriais de Viena, seus conhecimentos da arqueologia medieval e renascentista inspiraram-lhe uma teoria e um modelo da cidade ideal que ele desenvolveu na obra *Der Stadtebau nach seinen kunstlerischen Grundsätzen - A Construção das Cidades segundo seus princípios artísticos. (1889)*”. CHOAY, Françoise. *O Urbanismo*. 4 ed. São Paulo: Perspectiva, 1997. p.205.

²⁴ VILLAÇA, Flavio. *Espaço Intra-Urbano no Brasil*. São Paulo: Studio Nobel/FAPESP/Lincoln Institute, 1998.

²⁵ “Idade de Ouro dos Pardieiros”. PERROT, Michelle. *História da Vida Privada, v.4: da Revolução Francesa à Primeira Guerra*. São Paulo: Companhia da Letras, 1991 p. 357.

²⁶ SUTCLIFFE, *op.cit.*, p.68.

²⁷ SUTCLIFFE, *op.cit.*, p.87.

²⁸ *Ibid.*, p.92.

²⁹ *Ibid.*, p.133.

³⁰ “As novas ruas traçadas no conjunto habitacional existente e na faixa periférica. A velha Paris – no cinturão alfandegário de 1785 – compreendia 384 quilômetros de novas ruas, que cortam em todos os sentidos o organismo medieval e fazem desaparecer 50 quilômetros de ruas antigas. Esta rede viária – que compreende as

avenidas barrocas e as insere num conjunto coerente – prolonga-se na periferia, onde Haussmann abre 70 quilômetros de ruas”. BENEVOLO, Leonardo. *História da Cidade*. 3 ed. São Paulo: Perspectiva, 1999. p. 589.

³¹ “Em 1831, quando as desvantagens da urbanização foram já fortemente apontadas, a cólera propaga-se da França para a Inglaterra. No ano seguinte, Edwin Chadwick (1800-1890) é nomeado assistente da Comissão dos pobres; ele desempenha um grande papel na formulação da nova lei de 1834 e, durante a pesquisa feita pela Comissão real, obtém meios de conhecer com exatidão e com muitos detalhes as condições de vida das classes menos favorecidas”. BENEVOLO, *op.cit.*, p. 74.

³² SUTCLIFFE, *op.cit.*, p.153.

³³ “Uma recente pesquisa de opinião pública feita aos parisienses pedia que identificassem os pontos que consideravam que seria o Centro de Paris: 64 por cento da amostra escolheram a Ópera, Champs Elísée e a Etoile. Somente 25 por cento escolheram La Cite e o Châtelet”. (tradução do autor).

³⁴ CHOAY, Françoise. *A Alegoria do Patrimônio*. Lisboa: Edições 70, 1999. p.166.

³⁵ *Ibid.*, p.168-174.

³⁶ SUTCLIFFE, *op.cit.*, p.187

³⁷ “Exatamente igual que a demanda de melhorias com que se depararam Napoleão III e Haussmann, conseqüência de anos de inatividade frente a problemas crescentes, assim podia-se esperar que as demolições de muitas centenas de casas antigas e as perdas de cenários familiares dariam lugar a uma reação por parte de um setor da opinião a favor da conservação. Esta reação era, todavia fraca, antes de 1870, mas cresceu amplamente em força depois da Terceira República. Os anos de 1914 haviam conduzido a criação de certo número de sociedades preservadoras que tinham influência política tanto sobre o Conselho Municipal de Paris quanto sobre o Estado”. (tradução do autor).

³⁸ AUDRERIE, Domenique. *La notion et la protection du patrimoine*. Paris: Universitaires de France, 1997. p.15.

³⁹ CULLEN, Gordon. *Paisagem Urbana*. Lisboa: Edições 70, 1971.p.28.

⁴⁰ “Visto que os monumentos históricos jamais possam ser propriedades únicas de determinados indivíduos, pois eles são o reflexo da nação e de sua cultura. Em nome do interesse geral, a nação deve dedicar atenção particular a seu meio ambiente construído, parte integrante de seu patrimônio. A Comissão criada para esse efeito demonstrou uma missão original, a de preservar os monumentos, função ainda mal definida, mas rica de conseqüências”. (tradução do autor).

⁴¹ AUDRERIE, *op.cit.*, p.17.

⁴² SUTCLIFFE, *op.cit.*, p.189.

⁴³ AUDRERIE, *op.cit.*, p.17.

⁴⁴ *Ibid.*, p. 18.

⁴⁵ SUTCLIFFE, *op.cit.*, p.192.

⁴⁶ “A queda de Napoleão III, após a sua derrota na Guerra da Prússia, desembocou no nascimento da 3ª República, que duraria 70 anos”. GRANDES Impérios e Civilizações: França uma civilização essencial. Madri: Del Prado, 1997. p. 72.

⁴⁷ SUTCLIFFE, *op.cit.*, p.194.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 217.

⁴⁹ *Ibid.*, p.196.

⁵⁰ SUMMERSON, John. *A Linguagem Clássica da Arquitetura*. São Paulo: Martins Fontes, 1994. p.112.

⁵¹ “Não queremos que o tédio seja o fator dominante de nossa nova e saudável cidade, queremos perspectivas originais, que são incompatíveis com o odioso abuso da linha reta”. (tradução do autor).

⁵² SUTCLIFFE, *op.cit.*, p.197.

⁵³ AUDRERIE, *op.cit.*, p.19.

⁵⁴ SUTCLIFFE, *op.cit.*, p.200.

⁵⁵ AUDRERIE, *op.cit.*, p.19-20.

⁵⁶ *Ibid.*, p.20.

⁵⁷ SUTCLIFFE, *op.cit.*, p.202.

⁵⁸ *Ibid.*, p.205.

⁵⁹ *Ibid.*, p.206-207.

⁶⁰ AUDRERIE, *op.cit.*, p.20-21.

⁶¹ “Segundo G. Bardet (*l’urbanisme*, P.U.F., Paris, 1959), a palavra urbanismo parece ter aparecido pela primeira vez em 1910 no Bulletin de la Société géographique de Neufchatel, ao correr da pena de P. Clerget. A sociedade francesa dos arquitetos e urbanistas foi fundada em 1914 sob a presidência de Eugène Hénard. O Instituto de Urbanismo da Universidade de Paris foi criado em 1924. O urbanismo só é ensinado na escola de Belas-Artes de Paris a partir de 1953, por A. Gutton, e só no plano da teoria da arquitetura”. CHOAY, Françoise. *O Urbanismo*. 4 ed. São Paulo: Perspectiva, 1991. p.2.

⁶² SUTCLIFFE, *op.cit.*, p.228.

- ⁶³ AUDRERIE, *op.cit.*, p.21.
- ⁶⁴ *Ibid.*, p.21-22.
- ⁶⁵ SUTCLIFFE, *op.cit.*, p.236.
- ⁶⁶ AUDRERIE, *op.cit.*, p.22.
- ⁶⁷ <http://www.aidscongress.net/pdf/124.pdf> consultado em 17/09/2004.
- ⁶⁸ SUTCLIFFE, *op.cit.*, p.253.
- ⁶⁹ *Ibid.*, p.263
- ⁷⁰ *Ibid.*, p.267.
- ⁷¹ SUTCLIFFE, *op.cit.*, p.284.
- ⁷² *Ibid.*, p.303.
- ⁷³ “*Sobre tudo, uma composição harmônica, um belo decorado cuja criação da natureza e do tempo tem julgado um papel tão importante como a mão do homem*”. (tradução do autor). SUTCLIFFE, *op.cit.*, p.308.
- ⁷⁴ HALL, Peter. *Cities in Civilization: Culture, Innovation, and Urban Order*. London: Weidenfeld & Nicolson, 1998. p.228. / “*Há duzentos anos a colina de Montmartre é procurada pelos artistas. Théodore Géricault e Camille Corot aqui chegaram no início do século 19 e, neste século, Maurice Utrillo imortalizou as ruas do Bairro em seu trabalho, hoje os artistas de rua vivem de seu comércio turístico, mas grande parte desta área ainda mantém aquela atmosfera indefinida de vila do pré-guerra. O nome é atribuído aos mártires, aqui torturados e mortos em 250 d.C. donde o nome: mons martyrium*”. FRANÇA. Guia Visual da Folha de São Paulo. São Paulo: Folha de São Paulo, 1996. p.129.
- ⁷⁵ FITCH, James M. *Preservação do Patrimônio Arquitetônico*. São Paulo: FAAUSP, 1981. p.23.
- ⁷⁶ “*Conscient de ce phénomène et l’urgence pour l’État d’intervenir, André Malraux, alors ministre des Affaires culturelles, a proposé un texte de loi fixant la protection de quartiers anciens: les secteurs sauvegardés*”. “*Consciente do seu fenômeno e da urgência do Estado intervir, André Malraux, Ministro das questões culturais, propôs um texto de lei fixando a proteção dos quarteirões antigos: como áreas salvaguardadas*”. (tradução do autor). AUDRERIE, *op.cit.*, p.22.
- ⁷⁷ “*O Centro Histórico deve possuir um papel misto como zona residencial, de negócios e de grandes instituições nacionais e internacionais. O tratamento do Centro é um problema de renovação tanto como de restauração. Temos que destacar nossa herança arquitetônica mediante uma arquitetura que mire para o futuro, mas que mantenha o espírito e a pauta do tecido urbano com objetivo de não destruir a continuidade mediante um conflito de distintas escalas*”. (tradução do autor)/ SUTCLIFFE, *op.cit.*, p.321.
- ⁷⁸ AUDRERIE, *op.cit.*, p.23.
- ⁷⁹ *Ibid.*, p.24.
- ⁸⁰ *Ibid.*, p.25-26.
- ⁸¹ “*a proteção do patrimônio histórico foi introduzido no Direito Português com muita precedência em relação a outros povos. Por alvará de 28.08.1721, D. João proibiu que qualquer pessoa desfizesse ou destruísse, no todo ou em parte, qualquer edifício que mostrasse ser dos tempos dos Fenícios, Gregos, Romanos, Godos ou Arábicos...*”. AFONSO DA SILVA, J. *Aspectos Jurídicos do Patrimônio Ambiental*. São Paulo: FAUUSP, 1981. p. 27.
- ⁸² *Ibid.*, p.28.
- ⁸³ *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Rio de Janeiro: Fundação Pró-memória/IPHAN, 1987. n.22. p.34.
- ⁸⁴ RUBINO, Silvana. *O Mapa do Brasil passado*. In: *REVISTA do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Brasília: MEC/IPHAN, 1996. n.24. p.97-115.
- ⁸⁵ CASTRO, Sonia Rabello de. *O Estado na Preservação de Bens Culturais: o tombamento*. Rio de Janeiro: Renovar, 1991. p.117.
- ⁸⁶ Lei nº 4717 de 1965 que regula a Ação Popular. <http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/nacionais.htm> consultado em 31.07.2000.
- ⁸⁷ AUDRERIE, *op.cit.*, p.22.
- ⁸⁸ AFONSO DA SILVA, *op.cit.*, p.27 e 29.
- ⁸⁹ Decreto-Lei nº 25 de 1937 que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. <http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/nacionais.htm> consultado em 31.07.2000.
- ⁹⁰ Decreto-lei 25/37 – Capítulo IV – Do Direito de Preferência, Art. 22, § 1, 2, 3, 4, 5 e 6.
- ⁹¹ MILARÉ, Edis. *Direito do Meio Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário/Edis Milaré*. 3.ed.rev., atual e ampl. São Paulo: Editora revista dos Tribunais, 2004. p.161.
- ⁹² Capítulo VI – Do Meio Ambiente. Art. 225. In *CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988/ obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Luis Eduardo Alves de Siqueira*. 27 ed. São Paulo: Saraiva, 2001. p.130.

- ⁹³ Lei 10257 de 10.07.2001 – Estatuto da Cidade – Estatuto da Cidade: Lei 10257, de 10.07.2001/Carlos Bastide Horbach...[et al]; coord. Odete Medauar Dias Menezes de Almeida – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002. p.31-32.
- ⁹⁴ Caracterização geral dos grandes ecossistemas brasileiros e Amazônia brasileira in MILARÉ, Edis. *Direito do Meio Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário/Edis Milaré*. 3.ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Editora revista dos Tribunais, 2004. p. 220-221.
- ⁹⁵ Carta do Rio - Conferência Geral das Nações Unidas - junho de 1992. <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/cartaspatrimoniais.htm> consultado em 01.08.2000.
- ⁹⁶ CERVELLATI, Píer Luigi e SCANNAVINI, Roberto. *Bolonia: Política y Metodología de La Restauracion de Centros Históricos*. Bologna: Materiales de La Ciudad, 1973.
- ⁹⁷ L' *Intervento Pubblico Nei Centri Storici: Problemi sociali, giuridici, economici, architettonici e tecnici* in *EDILIZIA POPOLARE*. Rivista Bimestrale Di Studi Edita a Cura Della Associazione Nazionale Fra Gli Istituti Autonomi Per Lê Case Popolare. DEZANI, Mario e CAVALERA (Dir. Resp.). Anno XX., n. 110, 1973. p. 87 e 105.
- ⁹⁸ RIZZO, Giulio G. *A Questão dos Centros Históricos: conceitos e problemas na Itália*. Salvador: UFBA/Departamento de Arquitetura e Urbanismo, 1981.
- ⁹⁹ O raciocínio de Gustavo Giovannoni e a construção da idéia de Patrimônio Urbano podem ser verificados em CHOAY, François. *A Alegoria do Patrimônio* Lisboa: Edições 70, 1999. P.169-174.
- ¹⁰⁰ RIZZO, *op.cit.*, p.11.
- ¹⁰¹ PERGOLA, Giuliano Della di. *La política - reformista - legata al - risanamento urbano -*. in *Edilizia Popolare. L'Intervento Pubblico Nei Centri Storici*. Ano XX, n. 110, 1973. p. 29.
- ¹⁰² “a) maior receita pública diferencial incorporada com respeito aquela população enfraquecida; b) maior receita pública diferencial incorporada na função mais moderna expressa pelas novas habitações; c) maior receita pública diferencial legada ao aumento de serviços privados e públicos originalmente nos arredores das novas habitações”. (tradução do autor).
- ¹⁰³ PERGOLA, *op.cit.*, p.30.
- ¹⁰⁴ “Em outubro de 1922, depois de uma marcha de milícias fascistas sobre Roma liderada por Benito Mussolini, o rei o convoca para chefiar o governo, Mussolini declara guerra à França e ao Reino Unido em 1940, é derrotado na Grécia e na África, os aliados desembarcam na Sicília em 1943; Mussolini é deposto, preso e fuzilado em 28 de abril de 1945”. *ALMANAQUE Abril*. São Paulo: Editora Abril, 1998. p. 484. / “A segunda Guerra Mundial ocorreu de 1939 a 1945; a participação da Itália, a menor das grandes potências, por estar marginalizada: a supremacia da França na Europa era tão grande que impedia qualquer sonho de equilíbrio e obtenção de vantagens por parte da Itália”; BARRACLOUGH, Geoffrey. (edit.). *Atlas da História do Mundo*. São Paulo: Folha de São Paulo, 1995. p. 264.
- ¹⁰⁵ ZEVI, Bruno. *Saber ver a arquitetura*. (Tradução Maria Isabel Gaspar, Gaetan Martins de Oliveira). 5 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996.
- ¹⁰⁶ RIZZO, *op.cit.*, p.13.
- ¹⁰⁷ ARGAN, Giulio Carlo. *Clássico e Anticlássico: o Ranscimento de Brunelleschi a Bruegel*. [Tradução Lorenzo Mammi]. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.
- ¹⁰⁸ RIZZO. *op.cit.*, p.16.
- ¹⁰⁹ *Ibid.*, p.21.
- ¹¹⁰ VILLAÇA, Flavio. *Espaço Intra-urbano no Brasil*. São Paulo: Nobel/FAPESP/Lincoln Institute, 1998. p.30.
- ¹¹¹ RIZZO, *op.cit.*, p.26.
- ¹¹² “Na década de 70, a recessão econômica e a crise financeira do Estado beneficiam os comunistas que têm grande desempenho nas eleições municipais de 1974 e 1976; a escala eleitoral do Partido Comunista só será contida pelo terrorismo de direita e de esquerda na década de 80”. *ALMANAQUE Abril, op.cit.*, p. 485.
- ¹¹³ RIZZO, *op.cit.*, p.29.
- ¹¹⁴ CERVELLATI e SCANNAVINI, *op.cit.*, p.17.
- ¹¹⁵ *Ibid.*, p.18.
- ¹¹⁶ *Ibid*, p.20.
- ¹¹⁷ A idéia de cidade radiocêntrica ou circular, ou seja, em vias circulares a partir de um ponto central, começou a ser combatida por volta de 1882, por Arturo Soria Y Mata criador da cidade linear: “Arturo Soria Y Mata, espanhol, republicano, conspirador, espírito ilustrado e irrequieto, em 1882 e 1883, através de uma série de artigos publicados no jornal madrileno *El Progreso*, defendeu que a raiz de todos os males da época residia na forma das cidades”. FERRARI, Celso. *Curso de Planejamento Municipal Integrado*. 6 ed. São Paulo: Pioneira, 1988. p. 234.
- ¹¹⁸ CERVELLATI e SCANNAVINI, *op.cit.*, p.25.
- ¹¹⁹ “1- preservar o centro histórico da destruição; 2- integrar o patrimônio artístico, histórico e cultural dentro do contexto social e econômico do território, confiando-lhe uma função ativa e compatível; 3- descentralizar

todos os geradores de diferenças; 4- dotar o centro histórico de todos os estandartes e serviços necessários; 5- racionalizar a caótica rede viária que hoje transforma a vida do centro histórico”. (tradução do autor).

¹²⁰ BOTTINO, Felicia. *L’Esperienza Italiana: Bologna*. In Centri Storici e Strutture Commerciali. Milano: Associazione Italiana di Urbanistica Commerciale, 1975. p. 49.

¹²¹ VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de. *Circular é preciso, viver não é preciso: a história do trânsito na cidade de São Paulo*. São Paulo: Annablume:FAPESP, 1999. p. 35.

¹²² Sobre a Habitação Social em áreas centrais: MARICATO, Ermínia. *Metrópole na Periferia do Capitalismo*. São Paulo: Hucitec, 1996. Também em RIBEIRO, César de Queiroz; PECHMAN, Robert Moses. *O que é QUESTÃO DA MORADIA*. São Paulo: Nova Cultural/ Brasiliense, 1985.

¹²³ CERVELLATI; SCANNAVINI, *op.cit.*, p.50.

¹²⁴ O Plano de Bologna é implantado em outubro de 1972 - MONTI, Carlo. *Alcune osservazioni sul piano per il Centro storico e sulla política urbanística dell’Amministrazione Comunale* in Edilizia Popolare. L’Intervento Pubblico Nei Centri Storici. Ano XX, n. 110, 1973. p.72. Os encontros promovidos por Aloísio Magalhães, a partir de 1979, nas cidades históricas de Ouro Preto, Cachoeira, Diamantina, São Luís e outras, iniciam os planos chamados de “Exercícios de cidadania na prática de Tombamentos” In: *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Número 24, 1996. p.156-157.

¹²⁵ “A Constituição Italiana vigente, promulgada em 22.12.1947, criou um tipo particular de República, algo diverso das Repúblicas Federativas, até agora conhecidas, Além da Província e da Comuna (Município), acrescentou um ente autônomo – a Região – com poder normativo (potestá normativa) sobre as unidades administrativas inferiores – Província e Comuna e com tal preeminência na organização estatal que os modernos publicistas não tem hesitado em considerar o Estado Italiano como uma Republica sui generis.....O Município Italiano (Comune) é autônomo no âmbito dos princípios fixados pelas leis da república, dispoendo do poder de editar normas locais e de arrecadar tributos necessários a sua despesa...”. MEIRELLES, *op.cit.*, p.60.

¹²⁶ GURRIERI, Francesco. *Dal Restauro Dei Monumenti al Restauro Del território*. Firenze: Edizioni CLUSF, 1974. p. 5.

¹²⁷ *Ibid.*, p.20.

¹²⁸ <http://www.iphan.gov.br/legislac/lei3924.htm> consultado em 31/07/2000.

¹²⁹ <http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/decretolei3365-41.htm> consultado em 31/07/2000. ou Art. 22 da CF/88 item II-desapropriação: *Decreto-lei 3.365 de 21-6-1941, Lei n. 4.132, de 10-9-1962, Lei n. 6.602, de 7-12-1978, Decreto-lei n. 1.075, de 22-1-1970, Lei Complementar n. 76, de 6-7-1993 e, Lei n. 9.785, de 29-1-1999. CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988, op.cit.*, p. 25.

¹³⁰ O Art. 165 foi revogado pelo art. 62, I, da Lei n. 9.605/98, que pune com reclusão de um a três anos e multa a pessoa que destruir, inutilizar ou deteriorar bem especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial. O Art. 166 foi revogado pelo art. 63 da Lei n. 9.605/98: “Alterar o aspecto ou estrutura de edificação ou local especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial, em razão de seu valor paisagístico, ecológico, turístico, artístico, histórico, cultural, religiosos, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida. Pena de reclusão, de um a três anos, e multa”. GONÇALVES, Victor Eduardo Rios. *Dos crimes contra o patrimônio*. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 59.

¹³¹ *Constituição da República Federativa do Brasil*. Título VIII – Da Ordem Social - Capítulo II – Da Educação, Da Cultura e Do Desporto – Seção II – Da Cultura - . Art. 216 item V. in CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988, *op.cit.*, p.127.

¹³² GURRIERI, *op.cit.*, p.93.

¹³³ *Ibid.*, p. 98.

¹³⁴ “A noção de monumento histórico compreende tanto a produção arquitetônica isolada quanto o ambiente urbano e paisagístico que constitua a testemunha de uma civilização particular, de uma evolução significativa ou de um acontecimento histórico. Esta noção que, com o tempo, tem adquirido um significado cultural”. (tradução do autor).

¹³⁵ GURRIERI, *op.cit.*, p. 101.

¹³⁶ “Outra operação indicada no artigo precedente trata de questão similar, por assegurar a salvaguarda, o restauro e conservação do edifício de interesse monumental, histórico ou ambiental, particularmente no centro histórico. O conjunto artístico e imóveis conservados de disposição tradicional; jardins e parques que sejam considerados de particular importância”. (tradução do autor).

¹³⁷ Mapas da Prefeitura Municipal de Salvador – Lei 3289/83, Base Gráfica SICAR 92 – Conder. Fundação Mario Leal Ferreira. Av. Vale dos Barris, nº 125, Salvador, 2004. CEP: 40080-190. Tel: 0xx713288429.

¹³⁸ GURRIERI, *op.cit.*, p. 128 e 140.

¹³⁹ “Centro histórico e sua tutela – em particular são considerados Centros históricos urbanos aquelas estruturas implantadas que constituem unidade cultural. Ou a parte originária e autêntica de implantações,

testemunho e característica de uma cultura urbana viva. Por isso a norma deverá providenciar instrumentos adequados, seu financiamento e projetos”. (tradução do autor).

¹⁴⁰ MARTINEZ, Giuseppe; MAUTINO, Franco. *Tutela Del patrimônio Storico, Artístico, Naturale e Disciplina Urbanística: raccolta coordinata della normativa vigente*. Firenze: Lè Monier, 1968. p.5-7.

¹⁴¹ *Ibid.*, p.14-17.

¹⁴² SANCHEZ, Fernanda. *Cidade-espetáculo: política, planejamento e city marketing*. Curitiba: Palavra, 1997.

¹⁴³ CRUZ, Glenda Pereira da. *Rural & Urbano. Espaços da Expansão Medieval: Origem da Organização Espacial Ibero-Americana?* In Coletânea de Estudos. Universo Urbanístico Português, 1415-1822/ Helder Carita [coord.]; Renata Araújo [coord.]. Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimientos Portugueses, 1998. p.176.

¹⁴⁴ *Reabilitação Urbana: Núcleos Históricos*. Câmara Municipal de Lisboa – Pelouro da Reabilitação Urbana dos Núcleos Históricos. Lisboa: Sociedade Nacional de Belas-Artes, março de 1993. p.15

¹⁴⁵ CARITA, Helder. *Legislação e administração urbana no século XVI*. In Actas. Coletânea de Estudos. Universo Urbanístico Português, 1415-1822/ Helder Carita [coord.]; Renata Araújo [coord.]. – Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimientos Portugueses, 1998. p.171.

¹⁴⁶ *Reabilitação Urbana: Núcleos Históricos*. Câmara Municipal de Lisboa, *op.cit.*, p.22.

¹⁴⁷ CARITA, *op.cit.*, p. 172.

¹⁴⁸ MURTEIRA, Helena. *A cidade capital e o conceito moderno de espaço urbano: Lisboa, Paris e Londres*. In Actas. Coletânea de Estudos. Universo Urbanístico Português, 1415-1822, *op.cit.*, p. 461.

¹⁴⁹ *Reabilitação Urbana: Núcleos Históricos*. Câmara Municipal de Lisboa, *op.cit.*, p.26.

¹⁵⁰ MAXWELL, Kenneth. *Lisboa Reiventada*. Artigo publicado na Folha de São Paulo Mais! São Paulo, Domingo, 12 de janeiro de 2003. p. 4.

¹⁵¹ *Ibid.*, p. 8.

¹⁵² *ALMANAQUE Abril. op.cit.*, p. 588.

¹⁵³ *Reabilitação Urbana: Núcleos Históricos*. Câmara Municipal de Lisboa, *op.cit.*, p.35.

¹⁵⁴ “O Município Português é o Concelho, que se forma de Freguesias e se agrupa em Distritos, à exceção dos Concelhos de Lisboa e Porto, que se subdividem em Bairros, e estes em Freguesias, segundo dispõe o Código Administrativo de Portugal, aprovado pelo Decreto-lei 31.095 de 31.12.1940 (art. 1º)”. MEIRELLES, *op.cit.*, p.62.

¹⁵⁵ “Portugal permanece neutro na II Guerra Mundial e é admitido na ONU em 1955. A partir de 1961 Portugal fortalece sua presença militar na África. Em 1966 Salazar sofre um derrame cerebral e é substituído por Marcelo Caetano. Em 25 de Abril de 1974 eclode a Revolução dos Cravos, a população festeja o fim da ditadura distribuindo cravos – a flor nacional – aos soldados rebeldes. O novo regime mergulha Portugal em agitações revolucionárias que vão se dissipando até a década de 80”. *ALMANAQUE Abril. op.cit.*, p. 588.

¹⁵⁶ *Reabilitação Urbana: Núcleos Históricos*. Câmara Municipal de Lisboa, *op.cit.*, p.39.

¹⁵⁷ *Ibid.*, p. 43.

¹⁵⁸ Sobre conservação urbana e experiências de *Reabilitação Urbana* em Lisboa, referente ao uso residencial, comércio e serviços locais ver <http://www.urbanconservation.org/esperiencias/lisboa/expliboa.htm> consultado em 20/07/20004.

¹⁵⁹ *Reabilitação Urbana: Núcleos Históricos*. Câmara Municipal de Lisboa, *op.cit.*, p.52.

¹⁶⁰ POWELL, Kenneth. *La transformación de la ciudad; 25 proyectos internacionales de arquitectura urbana a principios Del siglo XXI*. Barcelona: Leopold BLUME, 2000. p.80.

¹⁶¹ http://sg.min-cultura.pt/LeisOrganicas/PC_IPCR.htm consultado em 11/08/2004.

¹⁶² <http://www.monumentos.pt/scripts/zope.pcgi/ipa/ipa.html> consultado em 11/08/2004. REGE, Ashish K. *Evolution of Margão town in Goa through portuguese era (1510-1961 AD)*. In: Universo Urbanístico Português, 1415-1822/ Helder Carita [coord.]; Renata Araújo [coord.]. Colóquio Internacional – Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimientos Portugueses, 1998. p. 425. COSTA, Lurdes Bravo da. *Images of Goa. Ibid.*, p. 523.

¹⁶³ http://sg.min-cultura.pt/LeisOrganicas/PC_IPCR.htm consultado em 11/08/2004.

¹⁶⁴ *Ibid.*

¹⁶⁵ <http://www.casadaespanha.com.br/cidades1.htm> consultado em 11/08/2004.

¹⁶⁶ *Ibid.*

¹⁶⁷ Sobre as intervenções na cidade de Barcelona: *I Congresso Panamericano Del Patrimônio de La Arquitectura Arquiamerica*. “BARCELONA: La recuperación Del Centro Histórico, uma experiência integrada”. Ouro Preto: Resumo do Congresso, 1992.

¹⁶⁸ Sobre Barcelona: SANCHEZ, Fernanda. Políticas Urbanas de Renovação. In *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. Campinas: UNICAMP, 1999. p.126

¹⁶⁹ <http://www.mcu.es/patrimonio/jsp/plantilla.jsp?id=27> consultado em 11/08/2004.

¹⁷⁰ “A administração municipal na Espanha está disciplinada pela Ley de Régimen Local, cuyos textos de 17.7.1945 e de 3.12.1953 acham-se consolidados pelo decreto de 24.6.1955. Essa lei básica declara, em sua primeira disposição, que o Estado Espanhol é integrado pelas entidades naturais que constituem os Municipios, agrupados territorialmente em Províncias. A mesma lei dispõe que são entidades municipais: o Municipio; a Entidad Local menor, a mancomunidad Municipal Voluntária; a Agrupación Municipal Forzosa”. MEIRELLES, *op.cit.*, p.63.

¹⁷¹ “Se inserta conforme a la corrección de errores Del BOE de 11 de diciembre de 1985. Véase S.T.C. de 31 de enero de 1991.(§154). La presente Ley se desarrolló parcilamente por Real Decreto 111/1986, de 10 de enero (BOE num. 24, de 28 de enero; correcciones em BOE núms. 26, de 30 de enero, y 53, de 3 de marzo), modificado por los Reales Decretos 582/1989, de 19 de mayo (BOE num. 129, de 31 de mayo), y 64/1994, de 21 enero (BOE num. 52, de 23 de marzo).(§25)”. <http://www.mcu.es/legislacion/patri/pdf/ley16-1985.pdf> consultado em 12/08/2004.

¹⁷² <http://www.mcu.es/legislacion/patri/pdf/ley16-1985.pdf> consultado em 12/08/2004.

¹⁷³ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988, *op.cit.*, p. 27-28.

¹⁷⁴ *Ibid.*, p.127.

¹⁷⁵ *Ibid.*, p.112.

¹⁷⁶ Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais – capítulo I – Art. 5 – termo XXIV – “a lei estabelecerá o procedimento para a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos pela Constituição”. in CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988, *op.cit.*, p.7

¹⁷⁷ FONSECA, Maria Cecília Londres. *Da Modernização à participação: política Federal de Preservação nos anos 70 e 80*. in Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Brasília: Ministério da Cultura/IPHAN, n. 24 – Cidadania, 1996. p. 160. O Decreto-Lei nº 3551, de 4 de agosto de 2000, instituiu o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem o Patrimônio Cultural Brasileiro, criou o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e outras providências. <http://www.iphan.gov.br/legislac/decreto3551.htm> consultado em 13/12/2001.

¹⁷⁸ Sobre Museus: SUANO, Marlene. *O Que é Museu*. São Paulo: Brasiliense, 1986.

¹⁷⁹ Lei Rouanet nº 8313/91 – é a lei que institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura – PRONAC, cuja finalidade é a canalização de recursos para projetos culturais. <http://www.cultura.gov.br/corpo.php> consultado em 21/08/2004.

¹⁸⁰ SANT’ANNA, Márcia. *A Cidade Atração: a norma de preservação dos centros urbanos no Brasil dos anos 90*. Salvador: UFBA, 2004. (Tese de Doutorado).

¹⁸¹ *Ibid.*, p. 279 e 289.

¹⁸² MANZANO, José Maria Alvarez; HIERRO, Lopez del. (Orgs.). *Áreas de Rehabilitación Preferente: intervenciones em el centro histórico y Barrios periféricos de Madrid (Espana)*. Madrid: EMV/Empresa Municipal de la Vivenda, 1994.

¹⁸³ *Ibid.*, p. 20.

¹⁸⁴ *Ibid.*, p.57.

¹⁸⁵ *Ibid.*, p.71.

¹⁸⁶ “Recuperação integral do recinto que por seu componente urbanístico, histórico ou ambiental tem motivado nos gestores públicos sua aprovação; - Fomentar, com caráter geral a recuperação de elementos singulares históricos dispersos e perdidos, assim como favorecer a reabilitação de usos mais adequados; - Em definitivo, recuperar suas raízes mais sabendo conjugar o passar do tempo com a introdução de novas tecnologias ou instalações que tragam uma vida mais gratificante para os moradores; - Analisar o recinto e definir o projeto urbano de recuperação integral, apoiando-se nas condições construtivas e funcionais dos edifícios; - Informar o público sobre os projetos e do incentivo cultural, com a finalidade de melhorar ou obter todos os apoios e recursos imprescindíveis para a sua execução; - Gestão com os particulares para conseguir sua colaboração; - Formação de equipes técnicas capazes de levar o desenvolvimento com as devidas garantias” (tradução do autor).

¹⁸⁷ MANZANO, HIERRO, *op.cit.*, p. 85.

¹⁸⁸ MYNORS, Charles. *Urban Conservation and Historic Buildings: A guide to the Legislation*. London: Bristish Library, 1984. p. 1.

¹⁸⁹ “A unidade político-administrativa da Grã-Bretanha é o Burgo, ao qual a Coroa concede self-government, a reunião de Burgos forma o Condado, mas a tradição conserva uma grande parte de Burgos independentes de qualquer Condado”. “A Inglaterra uniformizou seu sistema municipal em 1882 pelo Municipal Corporation Act, aperfeiçoando-o em 1933 pelo Local Government Act, os quais ainda hoje regem a atividade administrativa dos Condados e Burgos que gozam do self-government”. MEIRELLES, *op.cit.*, p. 49-50.

- ¹⁹⁰ O Ato de 1983 é um complemento do Ato de 1971 e foi elaborado pela Comissão de Monumentos e Edificações Históricas para a Inglaterra e não se estende ao País de Gales, sendo um dos mais importantes Atos de preservação naquele país. <http://www.hmso.gov.uk/acts/acts2002/20020014.htm> consultado em 24/08/2004.
- ¹⁹¹ Ato do Patrimônio Nacional 2002 estabelece questões sobre arqueologia subaquática, funções comerciais, ruínas protegidas e suplementos: <http://www.hmso.gov.uk/acts/acts2002/20020014.htm> consultado em 24/08/2004.
- ¹⁹² MYNORS, *op.cit.*, p. 7.
- ¹⁹³ MYNORS, *op.cit.*, p. 10.
- ¹⁹⁴ CASTRO, Sonia Rabello de. *O Estado na Preservação de Bens Culturais*. Rio de Janeiro: Renovar, 1991. p.81.
- ¹⁹⁵ <http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/lei4717-65.htm> consultado em 31/07/2000.
- ¹⁹⁶ <http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/nacionais.htm> consultado em 31/07/2000.
- ¹⁹⁷ <http://www.cr.nps.gov/linklaws.htm> consultado em 24/08/2004.
- ¹⁹⁸ <http://www.cr.nps.gov/linklaws.htm> consultado em 24/08/2004.
- ¹⁹⁹ As versões oficiais de todas as leis, regulamentações, ordens executivas e padrões do Código de Regulamentações Federais, Código dos EUA ou Registro Federal, estão disponíveis na Superintendência de Documentos, Escritório de Impressão do Governo Americano e podem ser consultados em www.access.gpo.gov ou contatando o National Park Service, National Center For Cultural Resources no endereço: 1849 C Street NW (2251), Washington, DC 20240-001.
- ²⁰⁰ <http://www.cr.nps.gov/linklaws.htm> consultado em 24/08/2004.
- ²⁰¹ SANT'ANNA, *op.cit.* p. 254/279.
- ²⁰² CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988, *op.cit.*, p. 27.
- ²⁰³ Um olhar sobre a cultura brasileira, efeitos das leis de incentivo à cultura e pequenas empresas, pode ser encontrados em: <http://www.minc.gov.br/textos/olhar/efeitosleis.htm> consultado em 09/09/2004.
- ²⁰⁴ <http://www.cultura.gov.br/corpo.php> consultado em 21/08/2004.
- ²⁰⁵ <http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/decreto80978-77.htm> consultado em 31/07/00.
- ²⁰⁶ MILARÉ, Edis. *Direito do Meio Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário/Edis Milaré*. 3.ed.rev., atual e ampl. – São Paulo: Editora revista dos Tribunais, 2004. p. 15.
- ²⁰⁷ National Historic Preservation Act of 1966 as emended through 2000: <http://www2.cr.nps.gov/laws/NHPA1966.htm> consultado em 27/08/2004.
- ²⁰⁸ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988, *op.cit.*, p. 127
- ²⁰⁹ <http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/lei7347-85.htm> consultado em 31/07/00. Lei n.7.347. de 24-7-1985 e Decreto n. 1.306, de 9-11-1994. CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988, *op.cit.*, p. 29.
- ²¹⁰ <http://www2.cr.nps.gov/tps/tax/taxregs.htm> consultado em 27/08/2004.
- ²¹¹ TIESDELL, Steven. *Revitalizing historic Urban Quarters*. Oxford: Architectural Press, 1996. p. 3.
- ²¹² “É converter uma área antiga da cidade em uma vizinhança de classe média, remodelando as moradias, resultando num aumento de valores das propriedades e relocação de pobres”. Dicionário Webster da Língua Americana, 1988. <http://members.lycos.co.uk/gentrification/whatisgent.html> consultado em 19/09/2004.
- ²¹³ TIESDELL, *op.cit.*, p. 10.
- ²¹⁴ “Expressa o potencial do sistema para criar uma interface entre movimento global e o movimento local, por isso é denominado de Sinergy (Sinergia)”. “Pode ser determinado quantitativamente verificando-se o grau no qual as duas propriedades se relacionam”. NOGUEIRA, Adriana Dantas. *Análise Sintático-Espacial das Transformações Urbanas de Aracaju (1855-2003)*. Salvador: UFBA, 2004. p. 120-121. (Tese de Doutorado).
- ²¹⁵ <http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions?USA/usal1787.html> consultado em 21/08/2004.
- ²¹⁶ “A Constituição Americana não contém referência aos Municípios, de acordo com a tradição descentralizada e individualista, diversas formas de administração podem ser apontadas, em certas regiões predomina o County (equivalente ao Município brasileiro), em outros a City e outras a Township.” MEIRELLES, *op.cit.*, p. 48.
- ²¹⁷ TIESDELL, *op.cit.*, p. 36.
- ²¹⁸ CHOAY, Françoise. *O Urbanismo*. 4 ed. São Paulo: Perspectiva, 1997. p. 255.
- ²¹⁹ TIESDELL, *op.cit.*, p. 60.
- ²²⁰ *Ibid.*, p. 67.
- ²²¹ *Ibid.*, p. 80.
- ²²² *Ibid.*, p. 168.

SEGUNDA PARTE
A DIALÉTICA E A NÃO DIALÉTICA EXISTENCIAL
DA LEGISLAÇÃO PATRIMONIAL NO BRASIL

Capítulo 4-A Busca da Materialização dos Paradigmas em Leis

4.1-A Ideologia do Patrimônio

A definição de um momento específico no qual teria se iniciado o discurso¹ sobre o Patrimônio sofre um interminável questionamento, uma vez que os estudos apontam para a Revolução Francesa como iniciadora do processo construtivo ideológico, marcado pela necessidade de eleger objetos representativos de uma identidade, que então estavam sofrendo uma incessante destruição. Esse aspecto preservacionista ou conservacionista e especialmente restaurador, foi gerado a partir dessa necessidade de proteção ou tutela que os edifícios representativos da tradição e história francesa começaram a sofrer, por causa das destruições, uma vez que a massa revolucionária desejava se ver livre dos símbolos opressores do passado, que materializava a representação dessa idéia².

Então alguns componentes justificariam a formulação ideológica da proteção a partir dessas representações, primeiro com a necessidade de reformular o que era a nação, não mais o Rei e sim o Povo e, dessa forma, os monumentos que faziam parte da monarquia deviam ser destruídos em nome da igualdade, fraternidade e liberdade; mas esses símbolos, na maioria obras consideradas de grande valor, não apenas pela imagem associada a sua existência, mas o valor econômico que o material de sua execução representava e mesmo o valor adquirido pela autoria da obra, mais do que justificavam a sua proteção. Assim o governo Francês se vê mediante uma contradição: gerar novos símbolos representativos de uma nova nação, mas preservar os objetos do passado, mesmo que esses tivessem relações com o antigo regime monárquico absolutista.

Então, admite-se que o nascimento de uma Ideologia³ sobre o Patrimônio tem sua origem dentro de uma dicotomia⁴, ou seja, preservar mudando o discurso sobre o valor do que foi protegido. Tarefa carregada de inúmeras dificuldades, uma vez que havia de se convencer às turbas urbanas das barricadas francesas que os objetos admirados por seus inimigos

monarquistas continham significados universais, importantes tanto para os pobres quanto para os ricos, tanto para os dominantes como para os dominados.

Esse discurso, apesar de se dar, no caso da Revolução Francesa, por um processo aparentemente popular, possui a mão dos intelectuais na promoção dessa construção simbólica, também fica evidente que a mão econômica da burguesia em ascensão representa a alavanca determinante do que deveria ser estabelecido como pretensa informação portadora da representatividade cultural do homem francês. Portanto, já é possível referendar alguns aspectos: **a)** *A Ideologia do Patrimônio teria nascido na Revolução Francesa;* **b)** *A Noção do que deve ser Patrimônio é construída através de um discurso intelectual;* **c)** *A determinação do que é Patrimônio parte de uma relação sócio-política-econômica-cultural na qual prevalece a artificialidade de um reconhecimento que contempla os dominantes.*

A partir da análise desses três aspectos conceituais, pode-se agora entender que não se trata apenas de afirmações provenientes do senso comum, mas de uma gênese do como surgiu essa específica instrumentalização de símbolos portadores de significado para um povo e para uma região, os quais, na verdade, mais do que representar, teriam a tarefa de unificar, estratificar, aglomerar em torno de uma idéia comum, uma direção e caminho que perfizesse a vontade de todos, mas que ao mesmo tempo trabalhassem a coercitividade social na absorção de uma vontade maior, uma intenção de novo, uma mudança, uma busca de novos tempos e nova pátria, de um novo homem, de uma democracia, e liberdade, mas sem esquecer-se das raízes, da tradição, da cultura, da história, das glórias, dos feitos que colocaram aqueles povos, no caso o francês, como o homem de direito à frente do leme das ações culturais humanas iluministas⁵.

A Ideologia do Patrimônio têm sua origem na França Revolucionária Roussoniana⁶. Mas o que é ideologia? Pela definição mais frequentemente encontrada, trata-se de uma Ciência da formação das idéias, um tratado de idéias abstrato, com plenas convicções religiosas, econômicas ou políticas⁷. Mas o que seriam idéias, seriam apenas as representações mentais de uma coisa concreta ou abstrata, de uma opinião ou de um juízo? Mas o que é concreto e o que é abstrato? O concreto seria algo palpável, algo tangível e o abstrato algo não palpável, algo não tangível, que culminariam na definição do cultural e do natural, e dentro do cultural, do material e do não material?

Ocorre uma certa definição e afirmação que se a Ideologia do Patrimônio nasce na França Revolucionária do final do século XVIII, a sua postura teórica teria fincado suas bases no positivismo científico Comtiniano, assim haveria certeza do motivo de não serem apresentadas, inicialmente, preocupações com a preservação de um patrimônio imaterial,

mesmo que o espírito dominante fosse de um estado nacionalista envolvido com todas as questões representativas da sociedade francesa. Interessante é perceber que ao mesmo tempo em que nasce do povo e para servir a um estado do povo, a Ideologia persegue representações de valor, mas valor do quê? Ou estado de valor do quê? Aqui a reflexão filosófica⁸ desenvolveu seu amplo argumento combativo, ou seja, o valor tem que ser dado pelo valor material ou pelo valor representativo, ou por ambos. E quais os motivos, razões, causas, conteúdo, sentido, intenção, essência, significação, estrutura, origem, capacidade e finalidade humana para conhecer e agir?

O estado de valor dentro da formação da Ideologia do Patrimônio é um dos pontos mais complexos, pois ao mesmo tempo em que se forma na busca de uma representatividade, inicia com a determinação pelos antigos valores, mais materiais do que espirituais, conforme vai se estabelecendo desenvolve a segunda característica que, de certa forma, deveria ser a característica inicial, pois a revolução era pretensamente do povo e seus valores eram mais espirituais do que materiais. Mesmo assim, nascendo convicta disso, a Ideologia do Patrimônio elege objetos positivamente apreciáveis por suas características de riquezas e belezas materiais, era como se os pobres objetivassem naquilo (objetos valiosos) o orgulho de nunca saberem o porquê de sua existência. No Brasil, a construção da Ideologia do Patrimônio parece tomar os mesmos caminhos, repetindo-os passo a passo, apenas trocando S. Dennis por São Francisco, o Gótico Francês pelo Barroco Mineiro, a heroína Liberdade Guiando o Povo por Tiradentes e a própria Paris por Ouro Preto.

Esse nascer ideológico patrimonial então elege coisas notáveis, apenas mudando ou desenvolvendo um discurso para provar a maioria de que esse reconhecimento era válido a todos; por trás disso, teriam existido mecanismos manipuladores desses princípios? Ou o discurso na Revolução foi identificado como pura e ingênua formação de um estado de espírito democrático? Deve-se, por descargo de consciência, ficar com a segunda hipótese, uma vez que a beleza seria menos afetada e a noção do patrimônio permaneceria ileso e intocável na sua existência. Mas há de se considerar a própria palavra ideologia nessa construção, pois mecanismos sempre estarão presentes na esquematização de artifícios e estabelecimento do que é menos ou mais importante, mesmo que certas migalhas puristas sobrevivam ou sejam intencionalmente distribuídas aos pouco avisados.

Percebe-se que *A Ideologia do Patrimônio* é extensa e complexa, mas que não se satisfaz com a disputa entre passado e presente, novo e antigo, dominantes e dominados, cultura material e imaterial, ao mesmo tempo, que contradiz ações, também as expressa na mais clara representação. Pode-se até ironizar tratando-a por uma dialética endiabrada que não

se contém, que não descansa, que vive procurando novas alternativas de se firmar, esse é o incontestável pressuposto existencial do Patrimônio. Todavia, por que a ideologia do patrimônio teria nascido na França? Por que não na Itália ou na Inglaterra? Mesmo sabendo que por uma questão de tradição, a Itália deveria ter tido essa primazia, ou será que essa afirmação é mais Ideológica ainda?

Procurando uma explicação histórica sobre a questão surge uma identificação sobre o porquê da afirmação da Ideologia do Patrimônio ter nascido na França. É claro que a preocupação com a restauração em Roma sempre foi uma predisposição evidenciada nos tratados de arquitetura, especialmente no tratado *De Re Aedificatoria* de Leone Batista Alberti⁹, e mesmo antes, nos *Dez Livros de Vitruvio*¹⁰, com a construção de uma cidade Clássica ou de elementos portadores de um significado político do Império e da Monarquia e com Brunelleschi¹¹, no qual se observa essa atitude, mesmo de forma inventiva, o Clássico é um argumento colaborador da ideologia dominante. Palladio, no seu *Quatro Livros da Arquitetura*¹², com uma postura maneirista, busca à ação ideológica, mas por muito que tenha se esforçado para isso, ainda assim, mesmo que considerado por alguns de anticlássico e, presumivelmente ideológico nas suas construções religiosas e burguesas, como seriam também Borromini¹³ e Bernini¹⁴, associa-se mais a uma questão específica (poder a partir da religião e da política) do que as vontades do povo. Portanto, apesar do Renascimento e desses outros períodos terem demonstrado a intenção da busca de um homem novo, suas posturas ideológicas não foram teoricamente expansíveis às condições populares. Talvez por essas razões a moderna ideologia patrimonial não tenha nascido na Itália, pois essa cultivava demasiadamente os elementos renascentistas, maneiristas e barrocos, que estavam associados a ideologias marcadamente imperiais e religiosas, na sua época, provavelmente, teriam atuado como simbologias individualistas diretas e pouco subjetivas¹⁵, e claro, nesse momento histórico da Revolução Francesa, fatalmente se tornaram argumento ideológico “ultrapassado”.

Na Inglaterra, apesar de existir a vertente da ideologia patrimonial ligada ao romântico pitoresco, a pretensa simbologia Palladiana talvez tenha produzido objetos estranhamente marcados pelo contexto monárquico próprio dos Ingleses; cujo fator tenha contribuído para uma transferência maior do contexto ideológico patrimonial para a França, que se via na tendência de explorar não o Rococó, que ali tinha sido fértil e monárquico, nem o clássico, mas a luz da razão, do homem como elemento centralizador e catalisador das ações. Então o problema estava resolvido, a França rompe com o apego excepcional às tradições clássicas e barrocas, diferentemente da Itália e da Inglaterra, que mantiveram

tradições portadoras de extremas relações com monarquistas e religiosos e, assim, a França pôde ser o palco ideal para o estabelecimento da Ideologia do Patrimônio a partir do século XIX.

Conhecidos alguns fatores que determinaram o porquê a Ideologia do Patrimônio se estabeleceu na França, outra questão vem à tona no contexto da construção da ideologia. O processo de construção de um discurso é gerado a partir de um intelectual que formata elementos suficientemente necessários para que o reconhecimento, a aceitação e a geração de um entusiástico sentimento protecionista se estabeleçam. Como e quais elementos são envolvidos nesse processo de construção da noção do que deve ser eleito ou estabelecido como Patrimônio? Nesse ponto, assume-se uma teorização muito semelhante a Brandiniana¹⁶ e com ampla aceitação dos argumentos de Alois Riegl¹⁷, bem como de Mário de Andrade¹⁸.

Seria então fácil entender o que é patrimônio? Ou necessita-se de alguém que o crie, que processe essa leitura e a transmita a outros durante o tempo entre a criação e o reconhecimento, de alguém que saiba fazer com que a maioria pretensamente cega pela “inoportunidade” intelectual não concedida venha a perceber e então o descubra como elemento fundamental de sua existência, mesmo que não se sensibilize pelo mesmo. A força da construção do discurso e a autoridade investida nesse intelectual não deixam nenhuma dúvida, aquele objeto é realmente portador de nossa história e de nossa memória. Mas o que seria história e memória? Já diziam Bloch¹⁹ e Lefebvre²⁰, a história destrói a memória²¹; pretexto para entender o início da construção da Ideologia do Patrimônio, pois eram as datas que ajudavam a conceituar o valor do que viria a ser o patrimônio e, portanto, indispensáveis nos julgamentos intelectuais de reconhecimento, hoje pouco se deseja falar nelas, mas elas não se deixam calar.

Contudo, como se estabeleceu uma metodologia determinadora do que seria patrimônio? Os teóricos, ou melhor, intelectuais entenderam que tinham um certo momento a ser seguido para que lhes fosse possível encontrar essa resposta. Buscava-se, nos processos²², identificar o objeto através do julgamento de alguns fatores, entre eles, o senso comum, o preconceito, as execuções práticas, a filologia²³, a instância estética e a instância histórica, o juízo de valor. É claro que esses elementos deveriam estar associados a razões mais implícitas do que explícitas e que, no final, esse reconhecimento, perfazia um estratagema político controlador, mas que no fundo também proporcionava uma relação subjetiva inicial e depois material às pessoas que se sensibilizavam com esses pretensos objetos portadores das vontades e dos desejos de conquista de novos valores dessa mesma sociedade, como se fossem porta-vozes de mudanças tão almeçadas pela grande massa oprimida.

Então o patrimônio teria sido uma invenção e ao mesmo tempo representação dos símbolos dos dominantes? Esse é o argumento teórico conceitual que se pode discutir inicialmente, pois se essa afirmação é correta, nunca foram eleitas representações dos dominados, ou melhor, dos excluídos, dos perdedores, dos bárbaros, dos não civilizados, dos não desenvolvidos, seria então uma história acéfala, não dialética, em que o minotauro caminha sem a cabeça da tauromaquia; como existe o patrimônio de um pretensamente superior, se não foi reconhecido o patrimônio inferior, e o que é superior e inferior? São artifícios necessários às construções das nações, e a França, nada mais nada menos, teria tido naquele momento a oportunidade de instrumentalizar essa determinação, e essa operacionalidade foi aceita e seguida indiscriminadamente por duzentos anos.

Mas, onde está a dialética e a não dialética²⁴? Sempre presente, desde primórdios dessas ações, pois o nascer da ideologia é pura dialética e não dialética entre os dominantes e os dominados, entre a razão de existir e do não existir, pois se tentou criar a representação de identidade de um povo através dos monumentos dos reis e religiosos e se convenceu esse povo através de um discurso intelectual de que eles eram os verdadeiros representantes desses elementos e dessas construções, mas, ao mesmo tempo, o povo se viu de alguma forma nessas obras e, provavelmente, isso seja fato, pois a arquitetura é a materialização das relações sociais. Todavia, mesmo nessa dialética e não dialética ocorrem os usos e os abusos, as tendências ao direcionamento, também aparece algo meio sem controle, que ao mesmo tempo se admite ser criado, é movido pela dúvida do reconhecimento ou do não reconhecimento, da existência e da não existência.

Então, não haveria uma maneira de mostrar como a Ideologia do Patrimônio foi construída? Talvez, mas para que isso seja possível, tem-se que recorrer à análise dos elementos iniciais da formação de um discurso patrimonial que passam por momentos políticos, econômicos, religiosos, culturais, e da invenção e descoberta de certos processos como a arqueologia e a fotografia, além de se captar certos aspectos agenciadores das transformações que se desenvolviam na Europa, um misto entre os processos presentes na Revolução Francesa e na Revolução Industrial Inglesa e suas correlações com as construções do discurso patrimonial, esse contexto será visto a seguir.

4.1.1-Elementos iniciais da formação de um discurso patrimonial

O que chama a atenção na formação de um discurso patrimonial é sempre a pré-existência de um problema técnico e de um problema ético, pois as transformações que as cidades européias passavam advindas da Revolução Industrial e da Revolução Francesa²⁵,

detectadas por um adensamento demográfico nunca visto antes e também por problemas urbanos decorrentes da mudança das estruturas organizacionais sociais, políticas e econômicas, derivaram para uma necessária instrumentalização de adaptações e mudanças do meio urbano, onde o caso particular da relação desarmônica entre o crescimento e a transformação, junto ao ambiente arquitetônico herdado, condicionava ações sanitárias, controladoras, no sentido de consolidar, refuncionalizar, reciclar, reabilitar, reconstruir, que incorriam na problemática ideológica entre o destruir e o conservar.

Então, a formação inicial do discurso patrimonial envolve-se nessa disputa, ou nasce dessa disputa, adaptar a cidade às transformações técnicas, sanitárias, políticas, sociais; mas, de certa forma, não decretar a morte ou o desaparecimento de uma obra do passado, talvez essa seja a questão dialética mais importante da idéia patrimonial: mudar mas deixar marcas dos objetos do passado, e nesse ponto que nos deparamos com o início do discurso iluminista francês na separação de dois mundos: o antigo e o moderno. Havia um objetivo por trás dessa argumentação que era o de reconstruir a sociedade de alto a baixo, sobre bases racionais, ou como diria Marx²⁶:

Se toda a consciência é materialmente condicionada, isso não deveria aplicar-se também as noções aparentemente livres e desinteressadas que iluminariam as massas em seu caminho para fora da autocracia, rumo a liberdade.

Observa-se a dialética entre o mudar e o adaptar. Nesse momento, apesar de não parecer, ocorre uma saída nessa intrincada rede de dúvidas, nascendo por aproximação um primeiro conceito no como lidar com o pretense patrimônio, o qual seria o de “*restauração*”. O termo é precioso, uma vez que tenta resolver a formação inicial de um discurso do patrimônio, pois se a disputa entre o novo e o antigo era difícil de ser resolvida, a restauração se mostrava como uma proposta que admitia a conservação, a reparação ou a restituição de um edifício a um estado de integridade que também jamais poderia ter existido; era como se dissesse: temos que aceitar esse patrimônio, mas esse patrimônio já sofreu inúmeras transformações, qual seria a sua originalidade, ou melhor, a sua essência própria que deveria ser aceita como portadora dessa identidade e significado?

É claro que a indicação de que o discurso patrimonial nasce na França também pode ser validado pela simples indicação de que nenhum povo, em nenhuma época, pretendeu fazer restaurações ou admitir os bens patrimoniais como o fez o homem francês dos séculos XIX e XX. O próprio termo-chave na instrumentalização do patrimônio, ou seja, a restauração, não admitia que o antigo sofresse intervenções, apesar da própria idéia ser constituída contraditoriamente pelo ato da intervenção, faz a palavra *RESTAURAR* se tornar

homônimo da palavra *patrimônio*, nascida inicialmente do latim *restaurare*²⁷ que significa: recuperar ou recobrar, reparar, renovar, ou devolver uma coisa a seu estado original; esses termos passam a se estabelecer, conjuntamente, com a formação do discurso patrimonial e até confundidos com o próprio discurso.

Toda vez que se instrumentalizava o discurso patrimonial, os conceitos de restauração e preservação passaram a estar presentes, mas nota-se algumas disposições polêmicas: como recuperar ou recobrar algo a seu estado original? Como trocar uma coisa velha por outra coisa nova? Como devolver o grau de estima à coisa após seu retorno ao estado original? E como conservar o estado original de algo que nunca pode ter existido? Essas foram e são as principais dúvidas que nasceram, inicialmente, na formação do discurso patrimonial e que continuam com sucessivas polêmicas discursivas entre especialistas. Para tentar resolver essa problemática o discurso estabeleceu três componentes para se entender o objeto patrimonial: matéria, forma e função, relação na qual quaisquer modificações sofridas por um desses componentes supõem uma troca do estado do objeto, e assim sua essência deve e pode ser repensada como portadora da identidade.

O que ocorreu verdadeiramente foi a construção de um “ato-estima”, de um apreço pelos objetos arquitetônicos (patrimônio), mesmo aceitando o benefício econômico que os imóveis absorveram dentro do processo mercantilista e especialmente capitalista, os imóveis também foram aceitos com valores sentimentais, difíceis de serem medidos e objetivados, na maioria considerados num discurso que move a tradição e a cultura, que se identificam como seres individuais pertencentes a uma determinada sociedade. Nesse processo elementos são instituídos como parte integrante do reconhecimento e podem atingir distintos setores da sociedade ou toda a sociedade, toda uma nação, um povo, os integrantes de um determinado credo ou raça e, às vezes, toda a humanidade.

O patrimônio foi quase que definido, ainda devendo ser portador de um conjunto de bens materiais e imateriais que são herdados dos antepassados de uma sociedade, mas é preciso, como já exposto, processar-se um reconhecimento, entender os objetos que compõe esse patrimônio e transformá-los em valores que possibilitem a sua apreciação e possam causar um estímulo sentimental capaz de providenciar um envolvimento humano apto a promover medidas que tendem a preservá-lo, conservá-lo e restaurá-lo. Esse objeto, quando reconhecido, transforma-se em portador, de alguma maneira, transmissor de valores através dos tempos, desempenhando um papel fundamental na sociedade, integrando a sua identidade e a sua memória.

Percebe-se, além desses elementos (reconhecimento e restauro), existirem mais dois de extrema importância na formação do discurso patrimonial, a identidade e a memória, vitais, tanto para o indivíduo como para a sociedade. O termo memória se funde com a própria condição humana, pois suas raízes se fundamentam nas necessidades de autoconservação e do medo (medo da morte, da destruição, da perda de identidade), o homem se afirma e se reconhece como tal, identifica-se, enquanto conserva a sua memória e, com ela, a possibilidade de manter e transmitir a tradição transcendendo a própria morte e não se perdendo. Essas questões determinaram quais os bens a serem preservados e suas classificações, como: Patrimônio da Humanidade, Patrimônio Nacional, Patrimônio Histórico, Patrimônio Natural. Apesar de todos esses critérios de definição, permanece uma grande dialética e uma grande não dialética: o que preservar? E como preservar?

É nesse processo que a época da razão iluminista aparece e os “descobrimientos” de certos objetos medievais, em particular da arquitetura gótica, tornam-se medidas ideológicas para se solucionar essas questões. Marc Antonie Laugier²⁸ descreve a arquitetura gótica como ideal e paradigmática, afirmando que a Notre Dame de Paris é uma obra de força, estrutura e racionalidade admirável. Outro grande acontecimento foi a descoberta das ruínas de Herculano, uma cidade congelada no tempo, que permitiu o acesso ao conhecimento da arquitetura e arte romana através de objetos diferentes dos vistos em Roma. A arqueologia permitiu que comparações fossem melhor estabelecidas em relação aos antigos e várias dúvidas teóricas puderam ser reavaliadas, novas propostas puderam ser formuladas, ideologias puderam ser estruturadas.

A generalização de coleções de objetos antigos por parte de antiquários e a convicção de que através desses objetos se podia estudar e conhecer a Antigüidade foram levados adiante como portadora das verdades entre as definições dialéticas e não dialética da existência do patrimônio. Nesse percurso, Quatremère de Quincy, um dos nomes mais significativos na preservação de bens na época francesa pós-revolucionária, admitia apenas a experiência histórica como elemento fundamental da formação de um discurso, considerando que os arquitetos, para atuarem, deveriam se basear em modelos e através da história legitimar o modelo que será imitado. A arqueologia teria promovido a legitimação da história?

A arqueologia foi de fato a ruptura que proporcionou os mais interessantes conceitos na formação do discurso patrimonial, entre os quais o de maior importância foi a reformulação da explicação das coisas existentes no mundo das idéias, através da criação e não como pensavam os gregos, através da imitação; a razão, colocada a serviço do conhecimento e como antídoto do medo, propôs liberar os homens da ignorância, das

superstições e do obscurantismo, tornando a ciência como paradigma do saber, o que provocou a grande ideologia na formulação de dois mundos: o do passado e o do presente.

Esta ruptura demonstrou aspectos e conotações diferentes na França e na Inglaterra, sendo que na primeira a ideologia teve repercussão eminentemente política e na segunda eminentemente econômica. Na França, buscava-se a luz do futuro, e na Inglaterra, o mundo ideal perdido. A Revolução Francesa propunha um exemplo mais dramático de uma nova concepção da história, onde o positivismo foi engendrado amistosamente com as intenções políticas e práticas. Todos os edifícios passaram à propriedade do governo, e outros elementos vieram à tona no processo da formação de um discurso patrimonial, como os inventários e registros, feitos na maioria pelos arquitetos através de desenhos e pesquisas exaustivas da história e dos elementos que constituíam as antigas edificações, portadoras das pretensas identidades buscadas nas descobertas arqueológicas.

Outro elemento importante na formação do discurso patrimonial foi a fotografia²⁹. A maneira como se processavam os levantamentos e pesquisas relativas a inventariar o patrimônio passavam exclusivamente pelo processo do desenho, era uma maneira artística de se levar a cabo o levantamento, uma vez que as mãos do artista levavam a admitir certos resquícios ideológicos (não se quer a discussão se a fotografia é um ato de arte, discussão inclusive ultrapassada, sendo reveladora de um processo mecanicamente técnico mais realista do que o desenho). O fato é que inicialmente a fotografia foi tomada como tal artifício e se revelou apta a demonstrar uma rapidez e trabalhabilidade com maiores recursos e menor tempo que o desenho ilustrativo, e também se deve admitir que esse processo não foi levado a cabo do dia para a noite, foram necessárias algumas décadas para que o processo fotográfico se mostrasse um processo mais atuante do que o desenho para certas ações. O que não se questiona é que a fotografia tornou-se um importante veículo de informações. A fotografia documental, ligada a sociologia, de John Thomson em 1877, sobre a *Vida nas Ruas de Londres*, mostrou uma verdadeira reviravolta na maneira de informar e arquivar informações.

O elemento sempre presente na estruturação do discurso patrimonial é a história³⁰, esse ato de recuperar o passado, mesmo que isso se apresente dentro de uma completa impossibilidade real, na qual elementos atuam modificando sentidos e conceitos existenciais, e mesmo sofrendo interferências através dos tempos, é uma razão e busca centralizadora das ações discursivas, normalmente integrantes das respostas que indagam o porquê se deseja preservar, ou recuperar, ou conservar, não apenas pela prática discursiva do senso comum, mas também pelo reflexo e atitude intelectual produzida nesse sentido, a história tornou-se o ponto nevrálgico do discurso patrimonial. O ato de se fazer e de se escrever sobre a história

demanda uma atitude totalmente desvinculada de ideologias, pelo menos, teoricamente, essa é a explicação de quem fez ou pretende fazer escritos relativos a determinado acontecimento.

Essa busca de elementos escritos (documentos históricos) também se tornou um fator fundamental na construção do discurso patrimonial, procurava-se de todas as maneiras encontrar relatos e justificativas documentais que, aliadas ao monumento³¹ (palavra criada inicialmente para a escultura e depois transformada como identificadora de edificações), pudessem validar as concepções teóricas criadas pelos intelectuais dos discursos patrimoniais. Como em toda ideologia, um lado veio se formando dentro da própria intenção de se construir um discurso patrimonial, a excessiva busca por documentos e escritos que justificassem e validassem aquele objeto como portador de uma possibilidade de identidade e memória, assim nasce a excessiva busca pelo inventário e arquivamento de papéis que, nos séculos XIX e XX, tornou-se, ao mesmo tempo, a possibilidade de prova e a vulgarização de que qualquer objeto pode ser transformado numa alegoria do passado³².

É neste momento que se consolida a ideologia do patrimônio e aparecem as funções do arquiteto-restaurador e em contrapartida o arquiteto-inovador, no primeiro o interesse passou a ser e estar associado à problemática da conservação e preservação, que se diferencia do segundo, mais preocupado com a criação de uma nova arquitetura. Essa dicotomia entre o passado e o presente, entre o romantismo e o positivismo, representado pela Inglaterra e França, viu-se engendrada nos elementos iniciais da formação discursiva patrimonial, construída pelos teóricos, que formularam o reconhecimento dos objetos e objetivos, portadores das pretensas identidades que sensibilizaram e geraram várias outras ideologias.

4.1.2-A preparação de um campo teórico para o reconhecimento e institucionalização do patrimônio

As palavras que terminam com “*logia*” apresentam uma característica peculiar: *logia* significa a ciência ou estudo de algum fenômeno³³, mas em virtude de seu próprio entendimento ocorre um curioso processo de inversão, as palavras assim terminadas passaram, em muitos casos, a significar o fenômeno estudo, mais do que o conhecimento sistemático do próprio fenômeno. Não levou muito tempo para tal inversão ocorrer com a palavra “Ideologia” que, originalmente, significava o estudo científico das idéias humanas, e rapidamente a palavra passou a identificar ou referir-se aos próprios sistemas das idéias. Um ideólogo, então, significava não tanto alguém que analisava idéias, mas alguém que as expunha.

Apesar da dicotomia criada entre arquiteto-restaurador e arquiteto-inovador, Eugene Viollet Le Duc e John Ruskin³⁴ teriam mergulhado em misticismo e mitologia a fim de demonstrar que estas são ilusões engendradas por determinadas condições sociais, e realmente acreditavam que as idéias constituíam a base da vida social, de modo que acusá-los de exagerar a importância da consciência humana não é um erro, embora, nesse sentido, fossem idealistas e tivessem uma visão materialista acerca de como se originavam essas idéias. Não é de se espantar uma vez que o Iluminismo teve raízes profundas no sonho de um mundo totalmente transparente à razão, livre de preconceitos, mas, na verdade, essa determinação era ela própria uma ideologia, na qual John Ruskin determinava que as sensações derivavam de alguma fonte inata, transcendental, e relacionada intimamente a suposições ideológicas burguesas. A causa de Viollet Le Duc mascarava os interesses de poder a que suas nobres ações secretamente serviam, então se pode descrever não apenas a dialética, mas o paradoxo de que a Ideologia do Patrimônio nasceu como uma crítica ideológica da ideologia. Viollet Le Duc via nas Catedrais Góticas o aparato inventivo contra a superstição religiosa, fortalecedor de um apreço e dignidade de criaturas capazes de realizar obras com tal estrutura, mas sua causa encerra uma contradição debilitante, pois, ao mesmo tempo, que sustentava os indivíduos como portadores dessa idéia, os submetia ao controle educacional das questões positivistas do novo regime. Já em John Ruskin, o propósito, aparentemente diferente, sofria da mesma contradição, do mesmo dilema, sonhava com um futuro no qual homens e mulheres teriam dignidade e seriam capazes de sobreviver sem ópio e ilusão do capitalismo industrial londrino, mas conscientemente condicionava a existência à materialidade, educando-as mais do valor dos contrários do que propriamente da luz translúcida de sua pretensa razão.

Então, havia um dilema³⁵, ao mesmo tempo em que se pregava um discurso teórico patrimonial, fortalecia-se a institucionalidade social e política, a verdade de que era preciso constituir uma sociedade racional, mas para isso, era fundamental estabelecer um programa de uma “ideologia”, que trazia o fenômeno à tona (o patrimônio) para o domínio da pesquisa e mais do que isso para a inescrutável e esquiva mentalidade opaca até então dominante da sociedade. Pode-se até dizer que, nesse momento, a ideologia do patrimônio foi subversiva, até parte de um golpe revolucionário, no qual derrubados reis e sacerdotes, os técnicos e teóricos passaram a ser os guardiões das “idéias”. O que Viollet Le Duc e John Ruskin procuraram fazer foi um esforço vigoroso para refazer o pensamento social, alterando os conceitos, as sensações e modificando as idéias do que era a representação do homem da

revolução e pós-revolução, os dois teóricos construíram uma fantasia bem-intencionada ou uma dialética, ao mesmo tempo, que uma não dialética.

Essa ciência das idéias, conforme observou Destutt de Tracy³⁶, o criador do termo ideologia, faz parte da zoologia, é uma região dentro de uma ciência mais geral do animal humano; apesar de Destutt não ter ganho notoriedade, vê-se no sentido ideológico de Destutt, que Ruskin e Viollet são o caso clássico da transição gramsciana do intelectual tradicional para o prático e orgânico, Viollet Le Duc não se convence de que as lições de arquitetura até então ensinadas no meio acadêmico são referenciais importantes para levá-lo a formulação do seu célebre *Dictionnaire raisonné de l'architecture française du XI^e au XVI^e siècle*³⁷; e mesmo John Ruskin se porta de forma a tornar-se um autodidata, partindo de processos mais simples de sensações extraídas das célebres paisagens campesinas da Inglaterra para atingir a sublimidade do espírito humano.

Mas os conceitos de ideologia declinaram especificamente com Napoleão Bonaparte, com o autoritarismo. O próprio Napoleão declarou ter sido ele o inventor do termo depreciativo “ideólogo”; como uma forma de rebaixar os homens do Instituto Francês da qual depois viria a fazer parte Vitet³⁸, um dos grandes construtores do discurso patrimonial e da pesquisa historicista e inventários documentais franceses. O que se pode entender da relação é que o termo ideologia do patrimônio se refere e está intimamente ligado à luta revolucionária e como arma teórica das classes, entrando em cena inseparável das práticas materiais dos aparelhos do Estado, enquanto noção constitui, ela própria, um palco de interesses ideológicos conflitantes, como em Viollet e Ruskin, e que encerrou esses teóricos dentro de si próprios, talvez isso ocorra mais em Ruskin do que em Viollet, pois tanto se empenhou nas suas idéias que ficou isolado em sistemas divorciados da realidade prática, tão eminente no trabalho filosófico e ideológico da *Sete Lâmpadas da Arquitetura*³⁹.

Quando se percebe certa alienação na postura ideológica de John Ruskin, isso a aproxima de Karl Marx e de a sua teoria da alienação⁴⁰ que atenta para certas condições sociais, os poderes e os produtos humanos escapam ao controle dos sujeitos humanos e passam a assumir uma aparência autônoma fazendo com que homens e mulheres se submetam a produtos de sua própria atividade, como se esses objetos possuíssem uma força estranha; se os poderes e instituições humanas podem ser submetidos a esse processo, então a consciência humana também pode, e a aceitação de um patrimônio, através de um processo de inversão (ou não dialética) pode ser reconhecido, ao mesmo tempo, que valida inversamente as teorias políticas econômicas de um novo governo.

A crítica à ideologia, portanto, é ao mesmo tempo, a crítica da própria ideologia. A crítica a formação teórica para o reconhecimento do patrimônio lançaria luz sobre concepções falsas não seriam concepções verdadeiras? Mas, apenas a tese de que todas as idéias, verdadeiras ou falsas, baseiam-se na atividade prática social, ou seja, nas contradições que essa atividade gera, então, a contradição entre antigo e novo, entre Viollet e Ruskin, entre arquiteto-restaurador e arquiteto-inovador não teriam criado, como a maioria acredita,elos opostos de existência, mas significado para a sua própria existência; mas, inevitavelmente, criaram problemas, os quais facilmente visíveis nas intervenções que passaram a materializar a ponta prática da teoria conservacionista e de suas ações.

O que interessa na preparação de um campo teórico para o reconhecimento e institucionalização do patrimônio é examinar com mais atenção a metáfora da “inversão” (dialética e não dialética) que controla boa parte ou quase toda a ação da construção do discurso patrimonial, deve-se notar que inverter não é necessariamente transformar. No caso dos teóricos Viollet e Ruskin, suas eleições por produtos representativos da identidade do novo homem e do que deveria ser o homem, utilizando produtos que eram registrados passivamente pelos observadores e, de certa forma, inserindo resoluções imaginárias para dura realidade de suas condições sociais. O que eles faziam era um movimento de inversão e deslocação, as idéias ganhavam prioridade na vida social, ao mesmo tempo, que são desligadas dela, é uma lógica dual⁴¹, que faz da história a negação, com a própria afirmação de sua existência, apenas deslocando-a para outro enfoque.

A preparação de um campo teórico para o reconhecimento e institucionalização do patrimônio também reside na desistorização da consciência humana, pois, se pregasse a história como atributo fundamental, como tudo leva a crer, seria impossível negar outros elementos do passado francês e inglês para eleger elementos portadores da Ideologia Patrimonial daquele período, mas não se pode acusar de invariável a essência humana, essa afirmação convida a apreender o discurso do patrimônio em outros períodos e a entendê-lo como portador de inversões e deslocamentos, como se havia afirmado anteriormente, então seria oportuno adentrar no que se pode considerar como auge da inversão e deslocamento do discurso patrimonial, primeiro analisando o discurso na modernidade e depois na pós-modernidade.

4.2-O Discurso do patrimônio na Modernidade

O ponto focal, ou até se pode determinar como o “ponto de fuga”, ou seja, o local onde as linhas de pensamento convergem para um único lugar, estaria posicionado no

momento de separação entre o antigo e o novo, no qual, aparentemente, ocorre uma ruptura, uma separação tratada muito especificamente como elos opostos, revela-se ao contrário, como existente, a partir de suas próprias relações contra-posicionais.

Por que o uso de um termo da perspectiva (ponto de fuga) para exemplificar a relação existente entre o antigo e o novo e também como relação de idéias que convergem para um espaço central referente à explicação do discurso do patrimônio na modernidade? Os pintores renascentistas e seus posteriores, aplicando as formulações da teoria perspectiva de Brunelleschi⁴² e presentes no tratado da pintura de Leone Batista Alberti⁴³, procuravam a fórmula representativa da perfeição, mas para provar que a imagem estava próxima às reais representações buscadas, empregavam o uso do espelho visando através da comparação da imagem refletida, ou de sua inversão com a imagem real, verificar se as linhas de convergência concorriam analogamente com as imagens das mesmas no reflexo da imagem no espelho. Quando o ponto de fuga real não concordava com o ponto de fuga refletido no espelho era porque a representação da tridimensionalidade no plano bidimensional não havia sido processada de maneira correta, ou seja, a perspectiva não tinha dado certo.

O que se percebe é que para os pintores provarem a verdadeira imagem real, eles tinham que provocar uma inversão dessa mesma imagem, mas no caso da relação de ruptura entre o novo e o antigo, existiria na realidade essa inversão? Ela também, para ser construída como discurso, deveria ser invertida como processo, no qual a existência do antigo provocasse a construção do discurso do novo? Contudo, antes de refletir mais intensamente sobre a separação do antigo e do novo, da troca da coisa velha pela nova, da razão como fundamentação dessa inversão e deslocamento, especialmente entre as ações discursivas empreendidas pelos arquitetos-restauradores e inovadores, deve-se entender a significação real e imaginária dos termos: Moderno⁴⁴, Modernismo⁴⁵ e Modernidade⁴⁶, que estão presentes nesse período da construção do discurso do patrimônio.

A representação de um tempo expressa por uma designação sempre foi um ato de identificação de um povo, nosso tempo, diferente evidentemente dos anteriores, talvez seja o único a se identificar ou ser identificado por uma expressão adjetiva e vazia, ou seja, o Moderno. O que essa argumentação revela é que para o discurso do patrimônio, como para outras coisas, a significação do que é moderno recai num índice, um tipo de signo, admitida pela sua veiculação com uma realidade concreta de situações previamente já existentes, ou seja, o antigo, no qual, talvez, as diferenças sejam mais expressivas para um especialista ou intelectual teórico do que para a maioria das pessoas, ou, talvez, a maioria das pessoas saiba reconhecer a diferença, mas seja incapaz de descrever ou definir sua consistência.

É nesse aspecto que residiria a miscibilidade da palavra moderno, que entre a realidade e a nossa mente, ocorre uma distração, um vazio, uma falta de estabilidade, uma ausência, que pode ser encontrada com a ajuda da inversão de sua existência, ou seja, sua comparação com as coisas do passado. Mas, para que isso seja possível, é necessária uma linguagem⁴⁷, um código que seja gerado de diferenças e inversões, possuidor de sentidos e argumentos, formados por signos e unidades de significação, a fabricação de uma ação, a construção de um discurso, de um caminho a ser buscado, com começo e ponto de chegada mais ou menos determinado.

Essa fabricação implicou um projeto, projeções de si e de fantasias sociais, de pretensas posturas ideológicas, de certezas e arrogância, de moda, uma pretensa obra portadora de signos⁴⁸ de toda uma geração ou apenas de um recorte dela, dos dominantes; mesmo assim, produziu o que se esperava dela, mudanças de atitudes mediante o espaço urbano, não apenas pelo determinismo higienista ou progressista tecnicista, apesar deles materializarem-se como referências virtuosas da transformação imposta por meios de ações que, de fato, romperam relações e produziram renovações, reciclagens, reconstruções, revitalizações, requalificações, conservações, restaurações dentro do meio urbano e, especialmente, nos centros considerados, pelo mesmo discurso criado, de históricos.

Apesar dessa ação demonstrar uma grande certeza na expressão do modernismo, ela desencadeou dúvidas e reações, interrogações sobre o que estava sendo realizado como processo real e as inversões decorrentes desses processos, essas dúvidas resultaram na queda da certeza inicialmente descrita como ponto de chegada do discurso, adentrando na incerteza do local onde se pretende chegar, necessitando de uma constante construção de algo inexistente, na perda de um universo que nunca se conheceu, em algo descrito por alguns como modernidade. Essa época determinada como a busca e a construção de algo que não existia tem sua existência traçada dentro de uma consciência, da idéia do novo oposta à idéia do antigo, mas dentro de um valor positivo, dentro da exacerbada consciência da novidade, de um indício que possa materializar e construir um discurso referencial que demonstre a diferença. Então o discurso do patrimônio teria se envolvido com um determinado tipo de projeto discursivo chamado de “projeto da modernidade”, no qual os campos distintos entre o pensamento e a ação poderiam exercitar-se? É necessário também observar que esse projeto não se realizou ainda para todos, o que se entende é que esse projeto é lançado no século XVIII e firma-se ao longo do século XIX, mas recebe contornos mais cristalinos e mais trabalhados no século XX.

Muitas questões surgem engendrando-se nesse projeto, como a Revolução Russa 1905-1917⁴⁹ (aspecto da Cultura, ou seja, do Patrimônio Cultural), dos conceitos de espaço e tempo, velocidade e deslocamento, função do observador, no rompimento da lógica Aristotélica, da duração do tempo, das descobertas técnicas que logo entram no cotidiano (eletricidade, o automóvel, o avião), todos contribuem para a alteração do modo de vida e do modo de pensar, que, indubitavelmente, geram um momento simbólico, que vai se adensando a medida que chega mais próximo aos dias atuais, os quais, para não passarem desapercibidos, necessitam dos reflexos de símbolos⁵⁰ anteriores, numa montagem discursiva específica de relação análoga invertida para o ato do reconhecimento de sua existência.

Essas inversões e deslocamentos podem ser esboçados por algumas linhas de pensamento ao redor das quais se move a sociedade moderna e sobre as quais se assentou a construção do discurso do patrimônio na modernidade como a *Mobilidade*⁵¹, ou seja, tudo está em mutação, são os avanços técnicos que se medem pelas épocas, que permitiram entre outros aspectos o arranjo entre espaço-tempo; no patrimônio, a mobilidade é percebida pelas diferentes questões empregadas no ritmo, forma, função, estrutura dos objetos; além do aspecto material, a mobilidade também pode ser observada pela questão social: muda a posição da mulher diante do homem, muda a posição frente ao emprego de certos elementos construtivos, são mudanças morais e ideológicas, nas quais o tradicional referencia-se pelas descobertas, se não se referencia, tenta-se construir através delas, com mudanças provavelmente que, há muito, teriam gerado uma ausência ainda maior, escapando ao homem a possibilidade de identidade e memória, caso não fosse construído o discurso deslocado e invertido da ruptura “novo versus antigo”.

Essa mobilidade desencadeia no projeto algo denominado de *Descontinuidade*, ou seja, o que era *continuum* passou a se dividir, o que era ou parecia indivisível passou a ser fracionado. Observa-se no discurso do patrimônio a celebre afirmação teórica de que “*cada caso é um caso*”, também da aceitação da impossibilidade ao mesmo tempo da admissão da ruína como elemento importante, das lacunas, as quais são espaços que não devem ser preenchidos, mas vividos dessa forma; esse *descontínuo* se sente mais forte ainda no espaço-tempo, os objetos patrimoniais são formados pelo agenciamento temporal e interferências que, às vezes, devem ser respeitadas. Essa invenção da Descontinuidade foi fundamental para a compreensão e formulação do que era ou não patrimônio, pois possibilitou separar, fragmentar e construir uma metodologia de restauro e conservação através do entendimento do tempo e do valor histórico.

Outro aspecto é o mito criado pelo Moderno, ou seja, o *Cientificismo*. Todos os fatos devem ser provados cientificamente, sendo a tecnologia a caixa que toca esse processo, apesar de mostrar o aspecto da superação da ideologia pela teoria, demonstrando um totalitarismo de verdade único para o discurso do patrimônio. Esse fator fica evidenciado na busca excessiva de documentos, ações e práticas portadoras de verdade e que, às vezes, apenas são simulacros e estratégias envernizadas do que realmente deveria ser aplicado nas questões de preservação e restauro, mas que, de certa forma, também informam os famosos critérios no como se deve lidar com os espaços urbanos, ficando estampados nas Cartas, Encontros, Congressos promovidos durante todo o período em análise.

Um dos fatores que se pode encontrar na determinação do discurso patrimonial na modernidade é o *Esteticismo*⁵² que está por toda parte. Anterior ao período em discussão apenas o fator *História* podia revelar o caráter do reconhecimento do que viria a ser patrimônio. Essa tentativa de casar arte e indústria, arte e máquina, arte e técnica, patrimônio e beleza foi buscada dentro desse paradigma; os aspectos conflitantes que se estabeleceram foram muitos, advindos da concepção do que é arte ou beleza e da própria inconclusão teórica do que venha a ser consciência estética, na melhor das hipóteses se admitiu, para o patrimônio, uma abrangência de valor estético em contrapartida a um valor histórico, como intenção criteriosa a se formular as ações do que seria reconhecido como patrimônio.

Também no Esteticismo, depara-se com outra questão presente no discurso patrimonial modernista, o processo da publicidade, a incorporação do marketing às ações patrimoniais, uma manipulação, um discurso sem conteúdo e sem referente, que emprega a Mobilidade, a Descontinuidade, o Cientificismo, e que vai gerar um dos graves problemas, no final deste discurso, que é a vulgarização dos objetos patrimoniais nas chamadas alegorias do patrimônio; então, encontra-se outra inversão e deslocamento, pois a publicidade, que é feita para validar o objeto e persuadir o observador a assumi-lo como reconhecível, acaba afastando o produto cultural do seu público, um fato que se poderia imputar, inovadoramente, o termo: patrimônio da estética de massa.

O que se observa na formação do *Discurso do Patrimônio na Modernidade* é a predominância da representação de uma imagem virtual sobre a imagem real, geram-se e gerenciam-se objetos portadores da identidade como se fossem, verdadeiramente, fruto da massificação, criando-se toda uma cultura da representação como a cultura verdadeira daquele povo pretensamente reconhecedor de sua identidade. Essa ação possui verso e reverso, verso, pois é fantasiosa e reverso pois adquire verdade e reconhecimento, e até idolatria, fetichismo e moda, numa forte tendência a se expandir sobre todas as possibilidades humanas; nessa

passagem, constata-se um certo resquício ideológico do arquiteto-inovador contrário ao arquiteto-restaurador, mas não é esse o mistério da inversão?

Ao mesmo tempo, que são gerados os simulacros patrimoniais, também são revertidos significados que sensibilizam e promovem uma continuidade, ou melhor, uma pretensa continuidade, na formulação do discurso, ao mesmo tempo em que se procura a mobilidade, afirma-se ainda mais a existência de um momento que guardou certa pretensão de congelar o tempo e fixar a imobilidade, ao mesmo tempo em que se busca a pretensa explicação científica dos aspectos que reconhecem os critérios, adentra-se em um anticientificismo que se expressa apenas pela busca da essência dos objetos, como fez a Gestalt⁵³, ao mesmo tempo em que se recorre ao esteticismo, busca-se o historicismo e o valor histórico; a *Dialética e a não Dialética Existencial do Patrimônio* estariam inseridas na passagem que Roland Barthes⁵⁴ assim descreveu:

Desse mesmo modo, sou apenas o contemporâneo imaginário de meu próprio presente; contemporâneo de suas linguagens, de suas utopias, de seus sistemas, isto é de suas ficções, em suma, de sua mitologia ou de sua filosofia, mas não de sua história, da qual habito apenas o reflexo ondulante: fantasmagórico.

Barthes estava se referindo a uma ilusão, a um processo de alienação, conduzido pela ideologia extraída da necessária estruturação do novo através do antigo e de um novo portador de um fenômeno que, apesar de dizer respeito às massas, convertia-se na sua própria opressão, mas que restituía um estado de ânimo que acabava sendo uma saída para a materialização de mitos e aspectos de identidade velados como novidades, e o que importou foi a sua transformação em instrumento para a ação histórica da preservação e restauro, ao invés de entendê-la como um processo de auto-satisfação imaginária⁵⁵ que se esgotava em si própria e que até hoje se esgota por não encontrar o ponto de chegada.

O que teria ocorrido? As pessoas teriam vivido um tempo histórico e outro filosófico? O comportamento é de um tempo e as representações são de outro, invertidas para poder se reconhecer o que é imaginariamente novo; é nessa ruptura entre o antigo e novo que se instala a ideologia do discurso do patrimônio na modernidade, que aumenta o abismo entre o comportamento do arquiteto-inovador e o arquiteto-restaurador, pensa-se em algo e se pratica outra coisa, a inversão, o singular patrimonial predomina sobre o coletivo e torna-se universalmente portador dos requisitos criteriosos para a sua patrimonialidade; o que provoca ainda mais surpresa é que, de certa forma, a busca continua sempre se apegando aos mesmos preceitos ideológicos, o resultado, mesmo que a maioria aceite ou não, é o de uma construção discursiva que ainda recai na busca de uma idéia inexistente; como os pintores renascentistas

buscavam na inversão da imagem o resultado esperado de realidade, os teóricos modernistas promotores do discurso patrimonial esperavam na imagem virtual idealista modernista sobreposta a imagem real encontrar os preceitos necessários para afirmar suas ideologias, fato que será exposto a seguir, reunindo o campo das idéias com o campo das ações praticadas pelo Discurso do Patrimônio na Modernidade.

4.2.1-A busca da construção de uma idéia inexistente

Ao definir a *consciência*⁵⁶ como elemento básico da estrutura do patrimônio, como sendo uma força transformadora em concordância com a realidade que busca modificar, encontra-se a questão imposta de que as idéias não podem ser falsas⁵⁷ em relação ao que poderia germinar, mas como entender a formação de uma imagem virtual sobre uma imagem real, dialética expressiva da existência do patrimônio, nos termos do filósofo J. L. Austin⁵⁸, pode-se falar de uma elocução que pretende uma formulação não do que seja falso ou verdadeiro, mas de um discurso no qual se parte de uma realidade social que tem um potencial de transformação.

Como Georg Lukács⁵⁹ argumenta, a realidade não é, ela se torna, através da formulação de pensamentos, que são modulados para isso, a expressão das transformações, e isso se expressou na maneira que ele contornou o dilema, introduzindo a categoria da auto-reflexão, na qual nem tudo é falso e nem tudo é verdadeiro, na qual alguns elementos carregam a potencialidade de serem eleitos universalmente como princípios, mas também possuem subjetividade, que às vezes, remete-se a uma identidade de objetividade, apesar de tomada pela linguagem hegeliana⁶⁰, entende-se que os contrários podem existir dentro de argumentos de consciência tomados como verdades e como falsidades. Assim a proposta poderia ser entendida e a busca da construção do patrimônio poderia ser iniciada.

O marxista da Escola de Frankfurt⁶¹, Theodor Adorno⁶², chamou de mecanismo abstrato de troca, ou seja, o objeto recebe a formulação dentro de preceitos virtuais, na qual se exaltam suas qualidades relacionáveis à sociedade daquele período e, em troca, o objeto reflete ou gera uma subjetividade de existência que possibilita a mesma sociedade se reconhecer como identidade e memória. Essa oposição binária entre o novo e o antigo seria o princípio exemplar dessa troca abstrata, os opostos seriam a formulação de uma verdade que contém a diferença e a heterogeneidade, mesmo que a heterogeneidade seja a razão da massificação da modernidade e o modelo negativo se apresente como ordenação de proposta, ou seja, o universalismo.

O processo da formulação da busca da idéia inexistente parte então para o aperfeiçoamento de um mundo reificado, burocratizado, administrado, e que procura na formulação de um projeto portador dessa pretensa verdade, mas inserido num paradigma, formular estratégias que fortaleçam e determinem os princípios do que seriam os elementos detentores de identidade e memória. Essa busca pela planificação de um critério foi o principal argumento do discurso da modernidade. Para atingir esse propósito da construção de uma idéia inexistente seria necessária uma linguagem comunicativa que convencesse de sua própria existência. Esse recurso pode ser analisado a partir de Jurgen Habermas⁶³, que considera que o discurso é uma forma de comunicação sistematicamente distorcida pelo poder, um discurso que se tornou um meio de dominação e que serve para legitimar relações de forças organizadas.

Não apenas a inversão, mas também a mobilidade, a descontinuidade, a cientificidade e o esteticismo seriam o que Habermas coloca como aquilo que falseia o discurso, referindo-se ao impacto que a distorção da estrutura comunicativa inscreve-se no interior de nossa linguagem de modo a tornar-se um conjunto de efeitos verdadeiros, erradicando e ocultando a realidade em troca da verdade virtual. O grande aspecto da busca estaria ligado à formulação desse discurso, na qual um corpo de idéias não havia sido percebido como o mais poderoso, legítimo ou persuasivo, pois os fundamentos para que isso fosse percebido haviam sido removidos habilmente, forçando e tornando impossível pensar ou desejar fora dos termos do próprio sistema estabelecido como discurso.

Também acompanha a ideologia da linguagem falseada o fato presumível da idéia do que seria um ato comunicativo autêntico. Esse aspecto seria a chave do dilema e da dialética e não dialética existencial do patrimônio, a construção de uma idéia inexistente empregando-se um discurso distorcido, mas ao mesmo tempo idealizado pelas vontades da dominação sociológica, ideológica, política, econômica e nada participativa, fato que aponta para o capitalismo velado, na tentativa de descobrir alternativas para instituir-se como espaço de relações urbanas. Essa atitude de discurso bloquearia o caminho da auto-reflexão no processo de formação do patrimônio, estabelecendo o início da eleição do que seria ou não objetos patrimoniais e também dos elementos de maior importância na busca da construção de uma idéia inexistente.

Partindo para um campo de ações práticas, ou melhor, para as resultantes ou resultados formados a partir desses elementos discursivos, pode-se mencionar a Carta de Atenas⁶⁴. Nessa busca de uma idéia inexistente, ela aparece como ponto de partida da formulação do discurso da modernidade. A Carta de Atenas de outubro de 1931 é concebida

dentro dos preceitos da mobilidade e, especialmente, da cientificidade, uma vez que visualiza as necessidades advindas das transformações urbanas ocorridas a partir da Revolução Industrial e percebe que os monumentos do passado sofrem uma deterioração, devendo esse aspecto ser tratado a partir das constatações da nova condição de vida moderna, ela estabelece várias recomendações em que o papel do discurso recai sobre a anástilose (técnica empregada de reconstituição do edifício pela análise das partes) que representa a cientificidade e, ao mesmo tempo, a desfragmentação do edifício em partes.

A questão da mobilidade é importantíssima para a compreensão da Carta de Atenas e da busca e construção de uma idéia inexistente, pois parte da inversão que o meio urbano, apesar de necessitar das transformações impostas pela mobilidade e cientificidade, requer o deslocamento do discurso para a preservação de suas edificações portadoras de identidade e referencial histórico. Para tanto, admite, como Patrimônio, os valores arquitetônicos isolados ou em grupos, e busca conservá-los, desde que não acarretem o sacrifício de populações mantidas em condições insalubres. Essa linguagem, empregada pela Carta de Atenas e pelas cartas e recomendações vindouras, atribui ideologia a “matérias primas” consideradas portadoras de representações simbólicas, sempre com o objetivo de remodelar um problema para atingir uma solução potencial.

A linguagem passa a ser levada para o domínio público, assim quando se vê, nas Cartas, a necessidade da reformulação do meio urbano a partir da mobilidade e da cientificidade impostas, também se aprecia, no discurso, a inversão revelada pela necessidade de preservação e conservação dos espaços, desde que não impeçam as transformações impostas pelos mecanismos modernistas; ou conforme Freud⁶⁵ explicava, a ideologia pertence inteiramente ao domínio público, é uma espécie de psicopatologia da vida cotidiana, um sistema de distorção tão generalizado que neutraliza inteiramente a ação e apresenta toda a aparência de normalidade. Assim, entende-se que a busca da idéia inexistente está estruturada numa espécie de consciência reificada, na qual se vê as transformações urbanas, as destruições, acreditando que elas sejam normais e apreciáveis, como os momentos de preservação adotados como limites de segurança para que essas transformações não se tornem extremas, jogando o homem no teor do esquecimento geral e na opacidade.

A reificação tem uma companheira humana, a alienação, e as duas compreendem partes do discurso em construção, ou do que o historicismo de Gramsci⁶⁶ chamou de “*Ideologia e Aparelhos Ideológicos do Estado*”; mesmo assim, não são facilmente compreensíveis as buscas e a construção da idéia inexistente do discurso do patrimônio na modernidade. Os esquemas discursivos envolvem “problemáticas” inconscientes que

sustentam o discurso silenciosamente, como dizia Michel Foucault⁶⁷: é uma organização particular de categorias que, em qualquer momento histórico dado, constitui os limites do que podemos exprimir e conceber; essa sugestão de Foucault recai exatamente no ponto de partida para responder à busca e a construção da idéia inexistente, ou seja, as “*Categorias Patrimoniais*”.

Cria-se um elenco de bens denominados “Culturais” porque, entre todos eles, quaisquer que sejam os atributos do discurso, existirá forte travamento de relações ideológicas. Foi o mestre Hugues de Varine-Boham⁶⁸ quem discursou ideologicamente sobre outras problemáticas do patrimônio, sugerindo que o discurso do patrimônio seja dividido em três grandes categorias de elementos: **1-** Os pertencentes à Natureza; **2-** O conhecimento das técnicas, ao saber e ao saber fazer; tangíveis; **3-** Os bens que englobam toda a sorte de coisas, ou seja, artefatos. Vê-se, assim, o início, ou melhor, a ponta do iceberg da busca e da construção de uma idéia inexistente. Essa ponta pode fornecer infinitas e, ao mesmo tempo, específicas reflexões sobre o discurso e sobre as pretensas categorias montadas para dar sustentação ao mesmo.

É interessante reconhecer as relações necessárias que existem entre o homem e o meio-ambiente, o saber e o artefato, entre o artefato e o homem, entre o homem e a natureza, é a chamada fragmentação da modernidade, devendo ser o objeto entendido em seu contexto, mas respeitando sua ampla individualidade, que virá a se tornar um discurso universal, definindo e classificando o Patrimônio em Histórico e Artístico e produzindo indagações relativas a quem tem o poder de preservar e a que interesses devem se ater às intervenções.

Assim, fecha-se o ciclo do discurso ideológico, que vai desde o início da construção, a averiguação da inversão e deslocamento do mesmo para a clara intenção de livrar do mal, manter livre de corrupção, perigo ou dano, conservar, defender e resguardar, estando presente na linguagem que se comunica à sociedade. Nesse momento, percebe-se que vem à tona outra questão a ser entendida e analisada dentro do discurso do patrimônio na modernidade, a qual é determinante para a compreensão da Dialética e da não Dialética Existencial do Patrimônio e de uma legislação patrimonial no Brasil, inserindo-se numa inversão ainda mais acentuada do discurso desenvolvido pelo período em estudo, ou seja, o patrimônio material foi uma criação da modernidade?

4.2.2-O patrimônio material foi uma criação da modernidade?

A resposta a essa questão talvez deva ser respondida com uma outra pergunta: a transformação do discurso em instrumento teria idealizado determinadas matérias-primas?

Para responder essa *Dialética e não Dialética Existencial do Patrimônio* deve-se entender primeiro quais seriam essas “matérias-primas” idealizadas pelo discurso e lembrar que a razão, idéia nascida do iluminismo e mimada na modernidade, requer como “matérias-primas” a objetividade e o material tangível, uma vez que o não-material não pode sofrer, naquele momento, cientificismos. É como se já pudesse ser afirmado que o patrimônio material foi uma criação da modernidade. Para validar essa hipótese, deve-se recorrer à análise reflexiva desses objetos eleitos como matérias-primas da modernidade patrimonial.

Recorrendo novamente à Carta de Atenas de 1931 e o início do método arqueologista, os objetos descobertos em comparação com os existentes possibilitariam a reflexão crítica sobre quais os elementos portadores de reconhecimento, em que a anastilose demonstraria esse valor histórico e artístico, qual fosse sua época; mas a arqueologia não foi suficiente para a determinação da matéria prima e para a transformação da idéia em instrumento, então veio o método científico que proibia terminantemente reconstruções de ruínas e o uso de seus espaços disponíveis, exigindo que as alterações ficassem visíveis e os novos materiais empregados fossem plenamente identificados pelos observadores fruidores. Seguindo a busca, a criação recorreu ao não método, que considera cada caso um caso, cada um com sua solução peculiar e, finalmente, atingiu-se o método artístico ou de reintegração artística, que nada mais é do que a combinação dos métodos arqueologista e científico.

Essa desarticulação entre o processo e o discurso requeria uma normatização (aspecto intrínseco a planificação modernista), pois cada país e cada estudioso demonstravam a sua ideologia na busca de um receituário no como lidar com o patrimônio, isso significava, inclusive, o que deveria ser eleito como patrimônio. Foi justamente para evitar essa fabricação discursiva excessiva e para evitar certos abusos que, em maio de 1964, realizou-se, em Veneza, o Congresso Internacional de Arquitetos e Técnicos em Monumentos Históricos e que ficou conhecida como Carta de Veneza⁶⁹.

Afinal, qual seria o discurso que revelaria que o patrimônio material foi uma criação da modernidade? Deve-se aqui lembrar das matérias-primas, ou seja, que a Carta de Veneza sugeria o seguinte discurso: **1- O monumento é inseparável do meio onde se situa e, bem assim, da história da qual é testemunho** – o aspecto do deslocamento e inversão proposto pelo discurso da mobilidade vem à tona, uma vez que se procura relacionar o monumento com o meio ambiente, por mais modesto que a pretensa matéria-prima represente, sua afirmação como parte de algo ou de um lugar já justificaria seu reconhecimento como patrimônio. **2- A conservação e a restauração de monumentos são fundamentalmente atividades interdisciplinares que apelam para todas as ciências e todas as técnicas**

capazes de contribuir para o estudo e salvaguarda do patrimônio – aqui se entende o cientificismo que busca nas manobras intelectuais construir as matérias primas do patrimônio. **3- Todo trabalho a ser executado deve levar a marca do nosso tempo** – aqui é expressa a descontinuidade. **4- As ações devem visar conservar e revelar o aspecto estético e histórico do monumento** – o último aspecto da construção a partir da modernidade, o esteticismo.

Verifica-se, no caso exposto, que realmente foram expressas as maneiras que deveriam vigorar o imaginário da construção material desse patrimônio, ou seja, a sociedade interpelava uma saída, o que se deveria manter para gerar a idéia do novo e como se deveriam manter esses objetos sem que eles afetassem a necessidade da existência desse novo? Esse enfoque funcionalista reduziria a construção da idéia de patrimônio material à institucionalidade, com o propósito de apoiar o poder dominante, mas haveria, nessa afirmação, uma contradição, pois, ao mesmo tempo, que serve à propósitos discursivos dos dominantes, também serve a fins sociais, não seria um discurso apenas para equipar os sujeitos com as formas de consciência necessárias para assumirem seus postos ou funções na produção material. Esse aspecto é importante, pois, até o momento, havia sido demonstrado um discurso sobre a inversão, agora já reconhecendo o patrimônio material, adentra-se não apenas na inversão, mas também na aceitação de que na sociedade existe uma subjetividade.

Onde se deseja chegar? Referir-se a um patrimônio material herdado de Gramsci⁷⁰ que leva a alegação quase behaviorista⁷¹ ao afirmar que as idéias da criação do patrimônio são reveladas pelas ações materiais inseridas em práticas materiais governadas por rituais materiais que são elementos definidos pelo aparelho ideológico material, mas não se elimina a consciência simplesmente pela repetição hipnótica da palavra material. Se tudo é material, mesmo a despeito de si, então a palavra perde toda a sua força, essa explanação poderia levar a um beco sem saída, contradizer que a ideologia não pode ser material. Então como se construiu esse discurso sem o uso de objetos materiais? O que se usou foi sobrepor a idéia ao material, a qual não perdurou por muito tempo, a prova maior disso é que muitos dos objetos considerados patrimoniais, através desse processo, tornaram-se classes abolidas das preocupações nas ações preservacionistas atuais.

Mas seria realmente indispensável, na construção da idéia de patrimônio, adaptar algo material ao discurso que se pretende instituir? No caso da modernidade é fator indiscutível, uma vez que a presença do objeto é a materialização dos elementos criados como significados para expressar determinada intenção, mais do que isso, é essencialmente político, pois passa a existir para manter homens e mulheres nos lugares designados pela sociedade de

classes e adaptá-los às exigências da vida social, para que os homens sejam formados, transformados e equipados para reagir às condições de existência, inevitável para a formação da complexidade e opacidade das classes sociais; mas se as idéias são imaterializáveis, como prover o patrimônio de uma espécie de “mapa” imaginário do que seja pretensamente reconhecível como idealizador da mensagem da idéia? Se a sociedade dos séculos XVIII ao XX se tornou “sublime”⁷², ou seja, algo que não pode ser representado, então, como as ligações ocultas podem apenas ser reconhecidas pela razão dialética e não dialética de sua existência? Construindo esse imaginário “mapa simbólico” que, anteriormente, foi denominado de “matérias-primas” do patrimônio?

Esse “mapa” ou essas “matérias-primas” ou essas “imagens persuasivas” servem para orientar ou adaptar os indivíduos a suas funções sociais, promovendo-as de um modelo imaginário do todo, adequadamente, esquematizando e funcionalizando para seus propósitos e, ao mesmo tempo, fornecendo motivações para ações maiores que uma mera ação teórica não conseguiria; essas “imagens persuasivas” cumprem um papel político e um papel sociológico, assim, embora o discurso seja falso, ele não é pejorativo, só se deve criticar quando tal construção está atrelada ao propósito de reproduzir relações sociais exploradoras. O discurso do patrimônio na modernidade tinha essa intenção? Pode-se dizer que, às vezes, ele teve esse papel e, em outras, a subjetividade humana o transportou para outras ações menos indigestas para a coletividade.

E no caso brasileiro? Iniciando com a interpelação da criação do patrimônio pelas mãos de Mário de Andrade, obviamente inserido no propósito modernista, homem cuja inteligência levou-o a especulação de toda ordem, cujo projeto tornou-se Lei em Novembro de 1937⁷³. Apesar de Mário de Andrade pretender resgatar todos os bens culturais de nosso “patrimônio”, percebe-se que a determinação de obras de arte, apesar de um significado bastante amplo, com conotações diversificadas, às vezes estéticas, ligadas ao artesanato, portador de reconhecimento da engenhosidade humana, liga-se impreterivelmente a objetos materiais.

Mário de Andrade apesar de querer catalogar todas as manifestações culturais brasileiras, não só os objetos materiais, mas também a música, seus usos, costumes, assim como o “saber” e o “saber fazer”; ficou condicionado ao discurso do patrimônio na modernidade, ou seja, a elaboração de um processo que definiu o “Conjunto de Bens Móveis e Imóveis existentes no Brasil” como sendo, oficialmente, o Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Esse determinismo pode explicar a construção do patrimônio material como uma criação da modernidade, uma vez que todos os aspectos discursivos anteriormente explanados

se revelam através dessa atitude portadora da idéia de um novo homem nacional, próprio do Governo de Getúlio Vargas e do Ministro Gustavo Capanema.

Apesar dessa ideologia ter ganho um campo considerável, dentro de uma lógica imanente ao capitalismo, no caso nacional ao aspecto ditatorial instalado pelo Estado Novo, esse discurso que propunha uma mobilização das massas para projetos públicos pela via da retórica e do discurso específico racional, lutando para não deixar lacunas de interesses privados e favorecendo o bem público, acarretando assim a emergência de um novo modelo de discurso político, que buscava a ação, mas não invocando a autoridade ou a tradição, por meio apenas da retórica emotiva, era mais do que isso, buscava a idéia de fundamentar a ação política que pretendia romper com concepções fortemente engendradas na cultura brasileira de dominação religiosa ou mitológica, rompendo com o apelo de idéias ligadas a valores espirituais e ocultando divisões seculares da sociedade.

Apesar dessa argumentação parecer, no Brasil, de difícil empreendimento, ela foi levada a cabo, para isso se refugiou na eleição apenas de objetos materiais, em contrapartida, o pragmatismo próprio da sociedade brasileira parece não ter se reconhecido na idéia inserida pela pretensão moderna, pois ainda sentia a necessidade de legitimar suas atividades no altar dos valores transcendentais, minando as práticas do discurso moderno, e apelando para a incredibilidade das doutrinas patrimoniais racionalizadas apenas nos objetos materiais, buscando agarrar todo o mistério da verdade nacional invocada pela sagrada legitimação do metafísico e do conceito dos hábitos, considerações inclusas no modo de *vida operantis* dos excluídos e dos segregados, que não podiam figurar na ideologia do homem moderno, pois se tratavam de obscurantismos aos olhos dos modernos.

O patrimônio material era um instrumento decisivo para o deslocamento e a inversão do modo de vida cotidiana, no caso do modernismo suas táticas eram internacionalizadas, uma vez que admitiam um inconsciente cultural, eram capazes de gerenciar a verdade de seu propósito controlador, dentro de uma obediência a regras, numa própria espontaneidade de novo comportamento ao admitir que tal patrimônio fosse portador de significados necessários à transformação de certas normas tácitas e habituais, provocando uma mudança de atitudes; essa construção do patrimônio material era um princípio gerador de estratégias que permitiriam ao Governo Varguista e ao *modus operantis* da modernidade a inovação incessante do projeto moderno.

O reconhecimento da legitimidade do sistema da modernidade tinha que se dar pela criação do patrimônio material moldado por uma razão objetiva proposta a partir de idéias subjetivas, mas ambas com o propósito doutrinador de estabelecer princípios modernos,

mas a competição de relações sociais que funcionam segundo uma lógica interna, ou seja, um jogo no qual está em disputa o domínio máximo, o qual permite aos que conquistam conferir ou retirar a legitimidade dos outros participantes, e que, inclusive, necessitam um acúmulo de “capital simbólico”, que opera dentro de uma violência simbólica, no modernismo tiveram suas estratégias, que aos poucos foram sendo acopladas a novas ideologias, a novos momentos sociais, a necessidade de novos discursos, inclusive patrimoniais, que abrangessem as questões anteriormente barradas pela violência simbólica imposta.

Nesse novo momento, após a identificação de um patrimônio na modernidade, outros patrimônios puderam ser apreciados, outras paixões emancipadas e reconstituídas, outras inversões e deslocamentos praticados, outros interesses promovidos, em que a ilusão criada pelo discurso intelectual talhado a maneira para que outros poderes florescessem, e é esse novo discurso, ou falso discurso, ou velho discurso, ou verdadeiro discurso que, dialeticamente, será examinado a seguir sobre o patrimônio na pós-modernidade, a contínua procura da identidade e a “descoberta” do patrimônio imaterial.

4.3-O Discurso do patrimônio na Pós-Modernidade

A palavra em si, “pós-modernidade”⁷⁴, com um substantivo e um prefixo, não é incomum em nosso sistema lingüístico, depois que o termo entrou em evidência é que a atenção das pessoas ficou preparada para reconhecê-lo. Recordando que as ideologias podem ser falsas ou verdadeiras, dependendo da finalidade da construção discursiva, o que não se pode deixar de reconhecer é que a pós-modernidade expressa, na forma e conteúdo, alterações sociais, econômicas, políticas e culturais que se materializam numa sociedade rotulada pela intensificação da quantidade, provocando uma alteração qualitativa, como sugere a norma dialética.

Essa sociedade pós-industrial⁷⁵, em seu momento tardio e antes da grande crise do petróleo de 1972 (interrompendo três décadas de desenvolvimento que deram à humanidade a ilusão de um eterno tempo de abundância, alimentado pela tecnologia e pela ciência) pode ser inclusive datada; um aspecto é crucial na designação do termo, ou seja, a multiplicação ao infinito da informação, que determina que, quanto maior a quantidade de informação, maior a probabilidade de erro, isto é, da desinformação. No caso do patrimônio essa busca sempre existiu, mas se tornou obsessiva nessas últimas três décadas, em que o pesquisador deveria manejar incessantes complexidades de informação para poder provar e reconhecer o objeto como patrimonial.

Dividido em dois momentos, na observação de Arnold Toynbee⁷⁶, o pós-moderno teria começado nos últimos vinte e cinco anos do século XIX e foi definido pelo assentamento e conseqüente declínio do Estado Nacional, superado por um processo de interação nacional, por outro lado, ocorrem tendências a afirmar que a pós-modernidade teria início com o final da Segunda Guerra Mundial, que marca o começo da era da TV, dos tempos da saúde pós-penicilina, quando ninguém mais poderia morrer de gripe; há os que sentem a necessidade de definir a pós-modernidade por alguma coisa de específico que só pode ser encontrada no campo da produção cultural e na estética das formas, neste caso a pós-modernidade só apareceria a partir da década de 60, sendo que, nesse emprego, defende-se que a condição pós-moderna é um termo aplicável apenas às sociedades mais desenvolvidas, pelos americanos e pelos franceses, como Lyotard⁷⁷ coloca.

A colocação de que a pós-modernidade é um aspecto cultural dos países do primeiro mundo não deixa de ter certa propriedade, o que revelaria a condição e fato dos demais não apresentarem a pós-modernidade. Essa afirmação é demasiado ampla, uma vez que a condição básica da pós-modernidade é a manifestação de um realismo fantástico, isso demonstra a possibilidade dos terceiros e quartos países economicamente estabelecidos terem suas feições pós-modernistas.

O historiador da arquitetura e do design Nikolaus Pevsner⁷⁸ usou a expressão “pos-moderno” em 1966, e Charles Jencks⁷⁹ publicou em seu clássico “*The language of Post-Modern Architecture*”, em 1977; Peter Blake⁸⁰ fala de uma arquitetura pós-moderna a ser contraposta à arquitetura moderna, no lugar do *desastre modernista* propõe um reencontro com formas arquiteturais presentes na memória coletiva dos povos; essa questão também no patrimônio poderia ser lançada como uma das mudanças do discurso, uma vez que as criações dos excluídos e dos dominados (índios, negros, etc.) começaram a fazer parte das categorias patrimoniais, agora de forma tangível. Estaria nesse fim da obsessão pelo novo a resposta à definição do que viria a ser a pós-modernidade? Ou essa obsessão apenas deslocou e inverteu seu discurso?

Um dos objetos mais usados para exemplificar materialmente o que seria a pós-modernidade é a obra de Charles Moore⁸¹, a Piazza d’Italia, na cidade de New Orleans. Ecletismo, fuga dos padrões habituais do bom gosto, volta ao passado, ou um eterno retorno ao passado são suas características. Uma certa crítica fala de retrocesso e diz que por trás de rótulos como o neo, hiper, meta, o que existe mesmo é a velha operação *revival*⁸². A pós-modernidade possui traços referentes à arquitetura que podem ser comparados à modernidade⁸³, dispostos na obra de David Harvey⁸⁴, conforme demonstrados a seguir:

ARQUITETURA:	
<u>Pós-modernidade</u>	<u>Modernidade</u>
<i>Complexidade, contradição.</i>	<i>Simplificação.</i>
<i>Inclusividade.</i>	<i>Exclusividade.</i>
<i>Hibridismo.</i>	<i>Purismo.</i>
<i>Vitalidade emaranhada.</i>	<i>Unidade óbvia.</i>
<i>Tem muito de cenário.</i>	<i>Procura a verdade.</i>
<i>Faz alusões a arquitetura do passado.</i>	<i>Quer ignorar a tradição.</i>
<i>É lúdica, irônica.</i>	<i>É séria, adulta.</i>
<i>Não importa ser efêmera.</i>	<i>Pretende ser duradoura.</i>
<i>É um paródia.</i>	<i>É o que é: uma criação original.</i>
<i>É alienada, a-histórica, a-científica.</i>	<i>Tem compromissos com valores Sociais, econômicos e políticos.</i>
<i>Mais do que a forma quer encontrar um formato.</i>	<i>A “boa forma” é ditada pela Gestalt.</i>

Mas, e com relação aos traços referentes ao discurso patrimonial? Para melhor entender os aspectos portadores dessa possibilidade de identificação discursiva entre o patrimônio na modernidade e o patrimônio na pós-modernidade, construiu-se a seguir um quadro comparativo com alguns pontos que podem revelar essas diferenças:

PATRIMÔNIO:	
<u>Pós-modernidade</u>	<u>Modernidade</u>
<i>Rituais.</i>	<i>Artefatos.</i>
<i>Participação no Discurso.</i>	<i>Imposição do discurso.</i>
<i>Preservação dos recursos naturais, excessiva preocupação com o meio-ambiente.</i>	<i>Preservação dos monumentos, dos edifícios, museificação, etc.</i>
<i>Estratégias de marketing acentuadas.</i>	<i>Falta de formulação de sensibilização das massas, imposição.</i>
<i>Ações estratégicas variadas, econômicas sociais, políticas, culturais, complexidade, hibridismo, vitalidade emaranhada.</i>	<i>Discurso centrado na questão Política.</i>
<i>Imaterialidade patrimonial, bens intangíveis, locais etéreos.</i>	<i>Bens tangíveis, utensílios, objetos, ruínas, etc.</i>
<i>Seus temas estão no passado e na memória Do observador.</i>	<i>Seu tema é a história material.</i>
<i>Significante.</i>	<i>Significado.</i>

Interessante é observar que as mudanças ocorridas no discurso do patrimônio também seguem as mesmas datas da mudança do discurso da modernidade para a pós-modernidade, ou seja, o processo de reconhecimento do potencial turístico que envolvia certos núcleos históricos das América tem início na década de 60 com as Normas de Quito em 1967⁸⁵ e, posteriormente, com os encontros de Brasília e Salvador na década de 70, a convenção de Paris de 1972, reuniões que estabeleceram uma nova política de tratamento dos bens patrimoniais que eram divididos em bens naturais e culturais, sendo os culturais em materiais e imateriais. A participação e educação das massas em relação ao reconhecimento dos bens patrimoniais também é um processo que tem início com essas reuniões e encontros.

Já a elaboração de diretrizes e a criação de instrumentos legais e administrativos visando identificar, proteger, promover e fomentar os processos e bens, considerados em toda a sua complexidade, diversidade e dinâmica, particularmente, as formas de expressão, os modos de criar, fazer e viver, as criações científicas, a questão da preservação dos bens naturais e do patrimônio imaterial são tratados pelos encontros de Petrópolis de 1987, passando pela Conferência das Nações Unidas no Rio de Janeiro de 1992, até a Carta de Fortaleza de 1997, o que se nota é uma analogia discursiva de mudança, semelhante à questão tratada pela arquitetura na pós-modernidade e na modernidade, só que para o patrimônio verifica-se três aspectos fundamentais: **a)** Mudança do discurso patrimonial de imposição política para o reconhecimento político através da participação popular; **b)** A procura da identidade e memória não mais apegada a grandes feitos ou materialização de locais de excepcional qualidade material dos Dominantes, mas a busca de reconhecimentos de entes sociais excluídos e de seus usos e costumes, bem como de seus rituais imateriais; **c)** Formulação de uma excessiva proteção aos bens naturais com a construção de legislação rígida e atuante na fiscalização, entendendo que o processo de modernização excessiva teria colocado em risco os mananciais naturais do planeta.

Que existe uma mudança no discurso isso é claro, pois apesar da instabilidade, o interesse dos desinteressados, ou o convite aos desinteressados, apresenta-se com maior ênfase na pós-modernidade do que na modernidade. Essa afirmação, apesar de se mover dentro de uma moldura de certos interesses práticos, primordiais, pré-reflexivos, não afirma totalmente que as idéias sejam meramente marcadas por interesses, e que na pós-modernidade talvez as idéias estejam sendo construídas para legitimar formas injustas e desnecessárias de dominação política, mas que a manobra pós-modernista de expandir o conceito de interesses para toda a vida social, embora válida suficientemente em si, serve para deslocar a atenção das lutas políticas concretas, como afirmava muito antes Florestan Fernandes⁸⁶: tratava-se de estabelecer um certo falso problema que garantiria a posição de *continuum*⁸⁷ da dominação.

O que é projetado pelo pós-modernismo como uma relação universal válida entre conhecimento e interesses é, na verdade, bastante específico da era burguesa, pois interesses e desejos parecem curiosamente idênticos a si mesmos. Essa questão direciona a participação como discurso patrimonial, pois o problema é promovê-lo e não defini-lo, assim nasce um novo e estranho tipo de positivismo, para qual agora o que interessa é encontrar nos objetos os desejos e interesses, não mais os dados brutos da funcionalidade modernista, mas é claro que não se sabe o tempo todo o que está em nossos desejos, o que se sabe é que, então, no caso do patrimônio, devem ser eleitas questões relacionadas ao saber fazer das minorias culturais, até

então excluídas do processo, pois talvez nelas se reconheçam interesses que podem vir a fazer parte de algo do qual nunca se havia feito parte.

O discurso do patrimônio na pós-modernidade não seria apenas uma forma pragmática de promover os desejos, mas de determinar o que realmente se gostaria de ser, estimulados pelas raízes pretensamente culturais de outros, neste ponto residiria à questão da busca da imaterialidade patrimonial. Essa questão leva a outra dialética e não dialética da existência do patrimônio, ou seja, pensa-se na pós-modernidade em termos globais, mas busca-se ater a um termo irredutivelmente plural e concretamente particular, ao mesmo tempo o que se busca é eleger como portadores do reconhecimento nacional “coisas” que passem pelo contexto do todo social. Isso se explica no discurso meramente pela sua própria construção, a qual, apesar de fixar suas conotações no ente individualizado, necessita de uma teorização universal. É assim que os grupos que hoje vem à tona como protagonistas patrimoniais, ou seja, mulheres, proletariado, minorias étnicas, povos colonizados, imigrantes, podem vir a reconhecer que, sem compreender algo de sua própria localização material, nunca poderão realizar ou tornar-se parte do discurso de reconhecimento patrimonial, ou seja, eles têm que se reconhecer dentro da universalidade ocidental para contrapor-se com seu individualismo identificador.

Trata-se então, como explica Freud⁸⁸, da promoção de uma solução, em que o imaginário agora pretense no imaterial é o instrumental estabelecido como realidade, onde os indivíduos da pós-modernidade se reconhecem e não se rebelam contra a forma de civilização que exige muito deles, seria um refreamento do descontentamento político, é preciso educar a sociedade dentro de uma realidade, para isso é necessário a participação no discurso, sendo essa a ferramenta aplicada pela pós-modernidade no discurso do patrimônio. Seria então um processo que quebraria com a hegemonia do discurso específico, unificando as vontades e as consciências que, apesar de individualizadas nos seus aspectos particulares, trabalhariam de forma a impedir que fosse rompido o estado de violência inevitável que se formava dentro do processo modernista, pois o moderno deixava grande número de participantes fora do processo do discurso, já na pós-modernidade essa abrangência ou essa possibilidade de participação do discurso impediria a perspectiva maior de revolta que se forma a partir da sociedade pós-industrial.

O discurso do patrimônio na pós-modernidade é auto-sugestivo, uma vez que trabalha o auto-ego das grandes massas, anteriormente reprimidas e segregadas, seria um projeto terapêutico, difícil de não ser aceito, uma vez que se fundamenta na própria consciência pessoal e idealismo de formação moral, sendo que qualquer insurreição contra o

discurso patrimonial pós-modernista acarreta uma autotransgressão. O discurso do patrimônio na pós-modernidade busca a formação do superego entrelaçado nas raízes do inconsciente de formação dos excluídos, universalizando algo de sua formidável energia de individualidade e estabilizando o comportamento de forma universalizante, instituindo novamente um certo tipo de dominação, nesse sentido, diante novamente de um deslocamento e de uma inversão, descobre-se na coercitividade o processo inerente do discurso patrimonial, seja ele modernista, seja pós-modernista, ou serão os dois o mesmo discurso?⁸⁹.

Chega-se então a uma constatação de que o processo discursivo e seu conteúdo devem ser comunicados pelo imediatismo e não pela materialidade da prova científica, não é fácil entender esse processo de formação ou transformação do discurso do patrimônio em um tipo de mito, legitimado pelo poder político da imagem mítica; no entanto, parece que se penetra em outro estágio da dialética e não dialética existencial do patrimônio, com a identidade devendo ser procurada em outro local, mesmo depois de identificada, necessita-se agora através de um processo retórico⁹⁰, transformar o patrimônio em objeto, que apesar de imaterial, seja portador da existência e identidade da própria sociedade que necessita descobri-lo e promovê-lo, contudo, antes de adentrar no questionamento de que o patrimônio imaterial é uma “descoberta” da pós-modernidade, deve-se entender essa busca infinita de reconhecimento da identidade que se acentuou na pós-modernidade.

4.3.1-Depois da identificação de um patrimônio, o gosto adquirido pela continuidade da procura de uma identidade

O que causa certa dificuldade na compreensão da complexidade que o discurso patrimonial atingiu nos dias atuais talvez esteja relacionado com a dificuldade de entender como algo que aparentemente estava resolvido passa a não estar mais. Mesmo dentro de inúmeras contradições existenciais na modernidade, parecia mais fácil entender o que era o objeto do patrimônio e também entender como deveria ser tratado. Já na pós-modernidade, essa questão parece ter escapado a compreensão de como atuar e trabalhar os objetos. Entretanto, adentra-se por várias questões discutíveis: Primeiro, a afirmação da facilidade de reconhecimento do patrimônio na modernidade é algo que foi analisado sob o ponto de vista da história, algo que ficou num momento do passado e, portanto, talvez seja mais fácil de ser agora compreendido; Segundo, o que deve ser entendido no aparelho discursivo patrimonial é que seu elemento fundamental é a identidade, mas ao invés de tomá-la por um fato que, uma vez consumado, passa, em seguida, a ser representado pelas novas práticas culturais, deve-se

pensá-la, talvez, como uma “produção” que nunca se completa, que está sempre em processo e é sempre constituída interna e não externamente à representação.

A questão da ruptura no discurso adentraria como resposta que, na modernidade, ele teria sido formulado como uma espécie de verdade una e coletiva, ocultando os outros seres superficiais, artificiais e virtuais⁹¹, tentando explorar uma essência⁹² de representação do que seria um ideal de coletividade, mas, apesar de concluído e realizado, ocorreu algo próprio da natureza humana, ou seja, a busca profunda de novas formas de representação, não de uma redescoberta, mas sim da produção da identidade, baseando agora não na materialidade modernista, mas nas coisas que ficaram ocultas no processo, imagens⁹³ que propõem uma coerência de revificação das dispersões e fragmentações que a história material não havia formulado, como as migrações, a escravidão; busca-se agora encontrar o abismo da perda da identidade.

O que o discurso do patrimônio na pós-modernidade busca é restaurar a plenitude ou profusão imaginária, que se pode contrapor ao que foi formulado e interrompido pelo discurso anterior. Tratar-se-ia agora de recursos de resistência e identidade, úteis para o confronto com os meios fragmentados e pelos quais, anteriormente, foram construídas as experiências dos dominantes. Nesse sentido, há a questão de *quando ser*, de *quando se tornar*, e isso recorda os tempos de reconhecimento do objeto como patrimônio, como as identidades, longe de estarem alicerçadas eternamente num passado essencializado, estão sujeitas a um contínuo “jogo” da história, cultura e poder.

Pode-se entender a ruptura pela simples argumentação da ênfase à materialidade na modernidade, através de signos que são entidades materiais e falar de consciência (a consciência negra, a consciência afro-brasileira) numa constatação de resíduos de uma tradição idealista de pensamento, mas como parte integrante do discurso da pós-modernidade. Estaria nessa direção a dificuldade de entender ou instrumentalizar os processos de ações sobre os pretensos bens imateriais, já que na visão do discurso específico, a consciência só pode surgir na corporificação material dos significados, então daí viria a polêmica: como tomar⁹⁴ um terreiro de candomblé? Como realizar ou materializar o discurso imaterial privando a consciência de seu conteúdo semiótico⁹⁵, como romper a rede de significados que no discurso da modernidade pareciam claros, pois não divorciavam o signo de sua forma concreta, apesar de explorá-lo como intercâmbio social de dominação.

Se o signo e a sua situação social estão inextricavelmente fundidos, como promover um discurso da imaterialidade sem conceder à materialidade a palavra e os contextos discursivos que ela se propõe, então surge a base do discurso da continuidade, da

procura da identidade na pós-modernidade, ou seja, procuram-se novas bases discursivas materiais para promover a imaterialidade, as quais estão na arena das lutas de classes, nas questões das minorias, na luta de interesses antagônicos anteriormente desprezados e que, apesar de romper com o mecanismo anterior, dá-lhe continuidade, pois acompanha o jogo do poder social no âmbito da própria transformação da linguagem, ou seja, o poder agora não é apenas mais uma questão material ou de significado, é uma questão de fazer adquirir significado imaterial.

O discurso da pós-modernidade vai além da célebre interlocução entre o sistema abstrato da língua e a elocução particular⁹⁶, ele formula a complexidade universalizante do que pode ser dito de certa questão particular da vida social e se constitui em uma matriz de significado ou sistemas lingüísticos, os quais são gerados a partir de individualidades, processos discursivos efetivos, em que são moldados pelas pressões da aceleração da pós-modernidade, onde as várias faixas socioculturais compartilham de forma igual, mas propícia ao conflito⁹⁷. O discurso implica num poder que obscurece os interesses dos grupos que pretendem adquirir a partenogênese da “coisa” e, novamente, mostra-se conveniente aos dominantes. Então, o gosto adquirido pela continuidade da procura da identidade estaria associado ao mesmo tempo à busca constante da fixação do processo de significação, no qual a identidade busca identificação em torno de certos significados dos dominantes na modernidade e agora dos dominados na pós-modernidade, mas que, na essência, continuam se ocultando pela rígida hierarquia do sistema capitalista, agora mais acelerado do que antes, e que sempre recai no processo de forjar “representações”, restringindo o jogo livre do significado a um significado espuriamente determinado que pode, então, ser recebido pelo sujeito como natural e inevitável, até subvertê-los ao que se deseja formular como discurso.

O que o discurso pós-moderno faz é trair ocasionalmente através de uma eleição pretensamente libertária da participação em que ocorre um efeito provisório de semiose e pensado falsamente como capacitador ao invés de repressor, ou seja, reconquista-se o espaço dos negros. E para isso, tomba-se um local dessas minorias! Essas afirmações envolvem um enclausuramento semiótico, mas sua força política encontra-se precisamente nisso, se tal fechamento é politicamente positivo ou negativo depende do contexto discursivo, apesar de não conseguir escapar de certo formalismo de esquerda.

Encontra-se uma precária, dividida e pluralista natureza de identidade, que resvala, nos piores momentos em uma glorificação irresponsável das virtudes da esquizofrenia⁹⁸, equivalente a um delírio carnavalesco, que adentra pelo campo da alegoria do patrimônio, mas que, de certa forma, reinstala utilmente aspectos prazerosos e com impacto mental suficiente

para provocar a preservação e conservação de certos objetos culturais. Mas será que a busca da identidade sempre é uma questão de fixação, mas como fica o encorajamento do consumismo acentuado do mundo capitalista? Talvez esse pós-estruturalismo afrouxe o erro da projeção de um discurso particular na universalização do patrimônio, implicando uma naturalização da realidade social. Para Roland Barthes⁹⁹, o mito não nega as coisas, pelo contrário, sua função é falar sobre elas, simplesmente ele as “purifica”, as torna inocentes, dá-lhes justificação natural e eterna, dá-lhes a clareza que não é de uma explicação, mas de uma afirmação de fato. Portanto, os objetos gerados como portadores de reconhecimento na pós-modernidade teriam a naturalidade de prover a motivação pela relação imaginária entre o ente imaterial e o significado ilusório formalista sugestivo de uma fenomenalidade, que agencia o seu próprio significado existencialista.

Nessa argumentação percebe-se a busca da continuidade de algo que se chamou identidade, mas que nas suas entranhas condiz com a busca da *Dialética e da não Dialética Existencial do Patrimônio* e de uma legislação patrimonial que, nesse momento, atinge uma construção discursiva imaterial, não porque foi criada, mas talvez porque ela tenha sido descoberta como único remanescente da prova da ruptura, que então desmoronava os alicerces do discurso específico promovidos pela sociedade pós-industrial, se foi uma ação terapêutica ou uma necessidade não se pode julgar, mas que foi intencional e expandiu a problemática subjetiva da ação preservacionista numa engenhosidade híbrida de fatores, isso pode ser demonstrado. É esse aspecto que se apreenderá a seguir, ou seja, a argumentação de que o patrimônio imaterial é uma “descoberta” da pós-modernidade.

4.3.2-O patrimônio imaterial é uma “descoberta” da pós-modernidade?

Para entender o argumento de que o patrimônio imaterial é uma “descoberta” da pós-modernidade, deve-se refletir sobre dois pontos: **a)** Anteriormente não teria sido formulada uma proposta patrimonial imaterial; **b)** O pluralismo pós-moderno desencadeou uma fantasiosa intenção patrimonial, em que o pressuposto torna-se material pela estratégia de uso dos espaços urbanos patrimoniais como atratores turísticos. Na primeira reflexão, entende-se que, anteriormente, haviam sido formuladas questões patrimoniais relacionadas ao saber fazer, ao fazer, mas que sempre se tornavam tangíveis pela intenção de representar essa vernacularidade pela apresentação de objetos representantes desse saber fazer e desse fazer.

Refazendo o percurso até agora exposto pela Dialética e não Dialética Existencial do Patrimônio, seu início é marcado pela Revolução Francesa, e os produtos patrimoniais,

apesar de não serem imateriais¹⁰⁰ (pois deveriam representar as novas vontades populares), apóiam-se numa inversão de discurso, tornando o existente (Igrejas Góticas) a representação da identidade do homem daquele período. Materializa-se a vontade do povo em bens materiais que se constroem como sendo significantes para a grande massa popular. No caso da modernidade¹⁰¹, intensificam-se ainda mais os objetos materiais como portadores desses significados patrimoniais. Já na pós-modernidade, descobre-se que os argumentos iniciais que haviam sido formulados (como a vontade popular) e haviam sido deixados de lado no discurso do patrimônio, portanto, essa era a hora de recuperar a origem perdida.

Essa singela explicação poderia se suficiente, se não tivesse sido apresentada toda a construção do discurso específico do patrimônio, a qual, inclusive, revelou o sentido das inversões e dos deslocamentos para que certos objetos e bens fossem eleitos como portadores da identidade e memória de uma coletividade. Percebe-se então que o patrimônio imaterial não é uma descoberta da pós-modernidade, pois ele sempre existiu, a diferença é que na pós-modernidade ele é chamado para atuar como protagonista do discurso patrimonial. Mas, por que só nesse momento? Por que não em momentos anteriores? Isso fica evidenciado pelo esgotamento do discurso da identificação impositiva de uma funcionalidade modernista, o qual é demonstrado pela excessiva deterioração do meio-ambiente e das reservas naturais e, especialmente, pelo término da doce ilusão¹⁰², propiciou a busca por um novo discurso, que tem como principal agenciador ainda o Estado, apesar de seu neo-liberalismo, mas busca, como já foi exposto, medidas terapêuticas, nas quais a participação popular é fundamental na formulação discursiva.

O que os discursos, modernista e o pós-modernista têm em comum é que ambos articulam interesses específicos, introduzindo interesses ou efeitos persuasivos; no caso, ambos se referem a um processo pelo qual interesses de certos tipos são mascarados, racionalizados, naturalizados, universalizados, legitimados, em nome de certas formas de poder político; o exemplo está inteiramente inserido na questão cultural, e esse processo formula-se pela distinção considerada pela revolução Russa de 1917, uma vez que estudiosos especificaram e distinguiram a cultura em dois parâmetros, a material e a imaterial¹⁰³, uma vez, que as massas necessitavam de signos populares imateriais que fossem transformados em materiais. O que se quer dizer é que seja no discurso da modernidade, seja no discurso da pós-modernidade, o modo codificou certos interesses, só que, no primeiro, a intenção era a construção da identificação e, no segundo, a promoção através da legitimação direta e não indireta. Deve-se entender também que os interesses em jogo podem não ser totalmente falsos, ou como Stanley Fish¹⁰⁴ afirma: seriam um caso especial de apelo.

Mesmo que esse apelo fosse, no primeiro discurso, voltado para a aceitação da imposição política do novo homem do século XX e, no segundo discurso, um apelo para refrear esse modelo do discurso anterior, pretendendo fortalecer-se através das classes que anteriormente não faziam parte do discurso, a ruptura existe e a afirmação é válida, não porque o patrimônio imaterial não existia, mas porque ele não havia sido ainda usado como elemento do discurso. Também é difícil saber até que ponto os argumentos utilizados pelos discursos não refletem ligações com a realidade. Nesse ponto, adentra-se em outra Dialética e não Dialética Existencial do Patrimônio, ou seja, tanto o discurso da modernidade, quando da pós-modernidade demonstrariam totalidades sociais de comportamentos e que não teriam subsistido relações independentes a esses discursos patrimoniais. Para refletir sobre essa questão, pode-se tomar como exemplo o caso brasileiro da disputa entre o grupo do SPHAN – Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - de Rodrigo M. F. de Andrade de Minas Gerais ¹⁰⁵ e seu contrário, o grupo de José Mariano Filho, de Pernambuco¹⁰⁶, no período modernista, em que apesar dos discursos buscarem a mesma coisa, eram formulados com proposta diferentes.

Independente das posições que ocupam, ambos os discursos se emolduram através de intenções de interesses, apenas buscam depois de descobrir seu significado adequado ou modo de instrumentalização, operacionalizar-se, sendo que, aparentemente, o discurso da modernidade se perdeu pela obsessiva exploração da opressão e repressão, apesar da opressão estar presente e ser normativa em ambos os discursos. O discurso da modernidade teve como relação a frustração, não que o discurso da pós-modernidade também não a revele, apenas ele auto-sugestiona com maior estímulo a sensibilização da individualidade a que pretende universalizar, fazendo do grupo das minorias os novos protagonistas do discurso. Então teria ocorrido no discurso da pós-modernidade uma inversão do significado pelo significante? Ou seja, mais importante é o que se busca e não o objeto material que se vê?

Contradizendo às afirmações anteriores, entende-se que o patrimônio imaterial realmente tenha sido uma “descoberta” da pós-modernidade, uma vez que, apesar dele já ser conhecido, a pós-modernidade mais do que promove, inverte sua significação e o desloca de uma filosofia saussureana¹⁰⁷ do significante para um produto do significado, ou seja, no discurso da modernidade eram produzidos objetos reais e no discurso da pós-modernidade são produzidos objetos virtuais. Para essa instrumentalização, o discurso atual usa elementos imateriais das minorias e também a questão do hoje estabelecido patrimônio natural, que juntamente com o imaterial, são os componentes mais presentes nas ações estratégicas

operacionalizadas no tratamento dos locais considerados como portadores de identidade e memória urbana, ou seja, os centros históricos.

A questão dessa pluralidade promovida pela pós-modernidade e que, anteriormente, havia sido chamada de abrangência do campo patrimonial, haveria produzido a possibilidade de utilização de várias questões culturais como pretensas portadoras de reconhecimento patrimonial e estariam se tornando uma das mais difíceis situações a serem resolvidas pelo patrimônio na pós-modernidade, ou seja, o virtual¹⁰⁸ se transforma também em patrimônio¹⁰⁹. Os tombamentos que poderiam ser pretensamente eleitos dentro do discurso da pós-modernidade se referem a terreiros de candomblé, remanescentes de quilombos, vilas operárias, edificações típicas de migrantes e outras dessa ordem; mas o que chama a atenção, é que, recentemente, julho de 1994, ocorreu um tombamento, em São Paulo, de uma área de 150 mil metros quadrados, dividida em vários campos de futebol de terra, e ocupadas por times conhecidos como de “várzeas”.

O que inicialmente justificava o tombamento era a necessidade de manter uma área verde (meio-ambiente), mas a presença constante de times de futebol no local, desde a década de trinta, fez com que esse motivo se tornasse o mais importante. O que se percebe é que o discurso moderno se remetia à arqueologia, aos objetos, e o discurso pós-moderno se remete à antropologia, que vem conquistando o meio preservacionista nesse início de novo milênio. Então, existe outro argumento na diferenciação discursiva: no moderno, o objeto ou o método arqueológico identifica o reconhecimento, já na pós-modernidade o método antropológico é o instrumento da promoção do reconhecimento.

A diferença do discurso, na pós-modernidade, também residiria na não intenção de “congelar o bem” pelo tombamento, ou perpetuá-lo como vestígio de alguma forma de sobrevivência, mais tratar de utilizá-lo promovendo novos significados, demonstrando sua vitalidade, dentro de uma metrópole pobre e ansiosa por esses novos atores patrimoniais. Deve-se lembrar que o discurso imaterial está também extremamente relacionado com a memória, cidadania e cultura popular, em que a influência de Walter Benjamin¹¹⁰ e suas teses sobre “a história dos vencidos” e a narrativa recriada são referenciais fundamentais nesta nova dialética e não dialética e seu esclarecimento¹¹¹, o relato e narrativas de homens e mulheres sobre os espaços e sua associação com o trabalho desenvolvido, trazendo à tona o testemunho como forma viva das memórias para repor a questão do saber fazer e fazer são extremamente importantes para a construção do discurso patrimonial na pós-modernidade.

O discurso da imaterialidade, como Patrimônio Cultural não Consagrado, teve na participação de Aloísio Magalhães¹¹², junto ao então CNRC – Centro Nacional de Referência

Cultural – importante determinação na ruptura do discurso modernista para o que viria a ser hoje o discurso pós-modernista, no qual, antropologicamente, as etnias minoritárias seriam tratadas através da busca da tutela de seus bens móveis e imóveis, e do saber fazer e do fazer. Nesse caminho, em 1970, foi criada a Fundação Nacional Pró-Memória¹¹³ e que foi responsável, em 1982, pelo tombamento de dois dos primeiros testemunhos da cultura afro-brasileira: ‘O Terreiro da Casa Branca’ em Salvador e a “Serra Da Barriga” em União dos Palmares, Alagoas.

O tombamento da Casa Branca, sobretudo, provocou intensos debates, resultado da mobilização conjunta de movimentos negros, intelectuais e políticos. Esse tombamento não tinha como alvo principal a proteção desses bens em si mesmo, mas sobre a repercussão simbólica e política da sua inclusão no Patrimônio Cultural Nacional. A grande problemática para o tombamento e proteção dos bens como o Terreiro da Casa Branca está na incompatibilidade jurídica do estatuto preservacionista (Decreto-lei nº 25/37) que se expressa por valores contidos no que se pode chamar do discurso da modernidade, ou seja, valores de outra ordem que necessitam ser reformulados atentando para o novo discurso em estabelecimento.

O que se deve entender é que, indiferente à proposta, o discurso, seja material ou imaterial, emprega dispositivos, como a unificação, a identificação fantasiosa, a naturalização, a ilusão e a racionalização, às vezes vistos como soluções imaginárias do que, por ventura, deseja se tornar real, de qualquer forma, a Ideologia do Patrimônio, longe de ter se esgotado, continuará a trilhar seus discursos, seja pela pretensa determinação do que é ou não portador da identidade e memória, seja se envolvendo com essa pretensiosa argumentação a ponto de se confundir e se engendrar na sua própria existência. Nesse contexto, os paradigmas dentro da *Dialética e não Dialética Existencial do Patrimônio* se materializaram em Leis, sendo que a maior manifestação dessas Leis como formas de gestão dos discursos ideológicos, em qualquer país, foram suas Constituições, portanto, nos dois próximos capítulos, será descortinada a relação entre as Constituições Brasileiras, os paradigmas Sanitarista, Modernista, Historicista e Desenvolvimentista e a instrumentalização jurídica tutelar de uma legislação patrimonial no Brasil.

NOTAS

¹ “(lat. *Discursus: conversação*). 1. Na acepção tradicional, o discurso não é uma simples seqüência de palavras, mas um modo de pensamento que se impõe à intuição. Frequentemente denominado pensamento discursivo. Os lógicos introduzem a expressão: universo do discurso. A filosofia contemporânea, especialmente a da linguagem, a hermenêutica e o existencialismo, valoriza a análise do discurso como método próprio à filosofia, considerando o discurso não apenas como simples texto, mas como o próprio campo de constituição

do significado em que se estabelece a rede de relações semânticas com a visão do mundo que se pressupõe”. JAPIASSÚ, Hilton; MARCONDES, Danilo. *Dicionário básico de filosofia*. 3 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996. p.74

² “(lat. e gr.: visão) A idéia é em um sentido geral uma representação mental, imagem e pensamento, conceito ou noção que temos acerca de algo, em Platão as idéias são formas, modelos perfeitos ou paradigmas, eternos e imutáveis. Só podemos atingir esse mundo inteligível na medida em que, pelo processo dialético, nossa mente se afaste do mundo concreto. Para Descartes são representações mentais, para Kant são reguladores da razão (crítica da razão pura)”. JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 135.

³ “(fr. *Idéologie*). 1. Termo que se origina dos filósofos franceses do século XVIII, conhecidos como ideólogos, para os quais significa o estudo da origem e da formação das idéias, depois passou a significar um conjunto de idéias, princípios e valores que refletem uma visão do mundo, orientando uma forma de ação, sobretudo uma prática política. 2. Marx e Engels a consideram como uma superestrutura, representando um mundo invertido e servindo ao interesse das classes dominantes que aparecem como se fosse interesse da sociedade como um todo, um verdadeiro mecanismo de defesa dos interesses de uma classe dominante ou grupo dominante.” JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p.136. / “A função principal da ideologia é ocultar e dissimular as divisões sociais e políticas, dar-lhes a aparência de indivisão e de diferenças naturais entre os seres humanos. Apesar da divisão de classes somos levados a crer que somos todos iguais porque participamos da idéia de humanidade, ou da idéia de nação e pátria, ou raça; somos levados a crer que as desigualdades sociais e políticas não são produzidas pela divisão social de classes, mas por diferenças individuais dos talentos e das capacidades, da inteligência, da força de vontade maior ou menor.” CHAUI, Marilena. *Convite a Filosofia*. São Paulo: Ática, 199. p. 174.

⁴ “(gr. *Dichothomia*: divisão em dois, bifurcação) Divisão de uma classe de fenômenos em duas partes, cujas diferenças são contraditórias”. JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p.72.

⁵ ESCOBAR, Carlos Henrique (org.) *Dossier Foucault*. Rio de Janeiro: Taurus, 1984. p. 103-112./ RABINOW, Paul. *Antropologia da Razão*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1999. p. 55-69.

⁶ Rousseau, Jean Jacques (1712-1778). Sobre os impactos das teorias do *Contrato Social*: LAKATOS, Eva Maria. *Sociologia Geral*. 4 ed. São Paulo: Atlas, 1981.

⁷ *Dicionário Silveira Bueno*. 6 ed. São Paulo: Lisa, 1992. p. 353.

⁸ BARKER. E. *The Political Thought of Plato and Aristotle*. 3 ed. New York: Dover, 1947. / “É difícil dar-se uma definição genérica de filosofia, já que esta varia não só quanto a cada filósofo ou corrente filosófica, mas também em relação a cada período histórico, atribui-se a Pitágoras a distinção entre *Sophia*, o saber, e *philosophia*, que seria a amizade do saber, a busca do saber. Os positivistas, discípulos de Comte, se destacam sobretudo no campo político. Na filosofia contemporânea, encontramos assim, ainda que em diferentes correntes e perspectivas, um sentido de filosofia como investigação crítica, situando-se portanto em um nível essencialmente distinto da ciência, embora intimamente relacionado a esta (exemplo: filosofia do direito)”. JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 104. / “O filósofo é o amigo do conceito, ele é conceito em potência. A filosofia, mais rigorosamente, é a disciplina que consiste em criar conceitos.” DELEUZE, Gilles; GUATARRI Félix. *O que é a Filosofia*. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1992. p. 13.

⁹ ARGAN, Giulio Carlo. *Clássico Anticlássico*. São Paulo: Companhia das Letras, 1999. p. 141.

¹⁰ Os Dez Livros de Vitruvio in KATINSKY, Julio Roberto. *Vitruvio da Arquitetura*. São Paulo: Hucitec, 1999.

¹¹ Cúpula de Santa Maria Del Fiore in ARGAN, *op.cit.*, p. 133.

¹² PALLADIO, Andrea. *The Four Books of Architecture*. New York: Dover, 1965.

¹³ SUMMERSON, John. *A Linguagem Clássica da Arquitetura*. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1994. p. 63.

¹⁴ *Ibid.*, p. 65.

¹⁵ GUATARRI, Félix; ROLNIK, Suely. *Micropolítica: Cartografias do Desejo*. 5 ed. Petrópolis; Vozes, 1999. p. 37.

¹⁶ BRANDI, Cesare. *Teorias de la restauracion*. Madrid: Alianza Forma, 1993.

¹⁷ RIEGL, Alois. *El culto moderno a los monumentos; caracteres y origen*. Madrid: La balsa de la Medusa, 1987.

¹⁸ ANDRADE, Mário de. *Cartas de Trabalho, correspondência com Rodrigo Mello Franco de Andrade (1936-1945)*. MEC-SPHAN – Pró-Memória. Publicações da Secretaria de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, n° 33, Brasília, 1981.

¹⁹ “Filósofo marxista alemão, influenciado pelo idealismo alemão; o princípio fundamental de sua filosofia é a esperança, vê a história como algo que vai se fazendo de acordo com esse princípio e a define como possuidora de uma consciência antecipadora. Sua obra *O princípio esperança (1954-1959)* trabalha essa questão.” JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 31.

²⁰ LEFEBVRE, Henri. *Lógica Formal, Lógica Dialética*. 6 ed. Rio de Janeiro: Civilização, 1995.

²¹ “(lat. *Memória*). Capacidade de reter um dado da experiência um conhecimento adquirido e de trazê-lo à mente; considerada essencial para a construção das experiências e do conhecimento científico. A memória pode

ser entendida como a capacidade de relacionar um evento atual com um evento do passado do mesmo tipo, portanto com uma capacidade de evocar o passado através do presente”. JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p.178.

²² (lat. *Processus*: ação de avançar) 1. atividade reflexiva que têm por objetivo alcançar o conhecimento de algo: seria preciso um processo infinito para se inventariar o conteúdo total de uma coisa (Sartre). Ex: o processo do trabalho”. JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p.222.

²³ “Estudo da civilização de um povo, num dado momento de sua história, através de documentos literários, escritos, por eles deixados”. *Dicionário Silveira Bueno*. 6 ed. São Paulo: Lisa, 1992. p. 297.

²⁴ “(lat. *Dialectica*, do gr. *Dialektike*: discussão) Em nossos dias, utiliza-se bastante o termo dialética para se dar uma aparência de racionalidade aos modos de explicação de demonstração confusos e aproximados. Mas a tradição filosófica lhe dá significados bem preciosos. Em Platão é o processo pelo qual a alma se eleva, ele emprega o termo com o sentido de dialogar. A dialética é um instrumento de busca da verdade. Em Aristóteles é a dedução feita a partir de premissas prováveis. Em Hegel, a dialética é o movimento racional que nos permite superar uma contradição. Marx faz da dialética um método, convertendo-a no método do materialismo e no processo do movimento histórico que considera a natureza”. JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 70-71./ O Diálogo e o não Diálogo Existencial de uma Legislação Patrimonial no Brasil era originalmente o título da Segunda Parte desta Tese./ “Para Sócrates e Platão, o diálogo consiste na forma de investigação filosófica da verdade através de uma discussão entre o mestre e seus discípulos; para o pensamento fenomenológico e existencialista, o diálogo é uma troca recíproca de pensamentos; o pensamento liberal reduziu o diálogo a um mero esforço de conciliação nas disputas das questões trabalhistas, dialogar pode significar aceitar o risco de não ver prevalecer seu ponto de acordo ao essencial, e que, seja possível tomar um caminho capaz de superar as particularidades individuais (e passionais) e impor uma universalidade (caminho da verdade)”. JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p.71/ “A Justiça é cega” e as Constituições Federais sua maior representação (Nota do Autor).

²⁵ Para conhecer a história da cidade de Londres e Paris: BENEVOLO, Leonardo. *História da Cidade*. 3 ed. São Paulo: Perspectiva, 1999. Para Londres p. 551-572 e para Paris p. 573-607.

²⁶ MARX, Karl. (1818-1883). *O Capital: Crítica da Economia Política*. São Paulo: Nova Fronteira, 1988. “Filósofo alemão, nascido em Trier, de família judia convertida ao protestantismo, escreveu grande parte de sua obra no Museu Britânico; sua obra se desenvolveu a partir do contato com a obra de economistas ingleses como Adam Smith e David Ricardo, o que originou o materialismo histórico, segundo o qual as relações sociais são determinadas pela satisfação das necessidades da vida humana e condição fundamental de toda a história, logo a economia política deve ser a base de todo o estudo sobre o homem. Marxismo é o termo que designa tanto o pensamento de Karl Marx e de seu principal colaborador Friedrich Engels.” JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 175.

²⁷ PANTALEON, Carlos. *Adaptacion de estructuras arquitectonicas obsoletas: El concepto de restauracion en la dialéctica del proceso de diseno*. Montevideo: Facultad de Arquitectura, 1993. p. 23.

²⁸ *Ibid.*, p. 45.

²⁹ JANSON, H. W. *História Geral da Arte*. São Paulo: Martins Fontes, 1993. p. 930.

³⁰ “(lat. e gr. história)1. a palavra história designa ao mesmo tempo: a) uma certa disciplina, constituída de relatos, análises, pesquisas de documentos etc., cujos artífices são os historiadores; b) a matéria dessa disciplina, sobre a qual trabalham os historiadores, ou seja, a seqüência de acontecimentos; etimologicamente, designa relato, e não os acontecimentos contados; em grego significa conhecimento pesquisa e informação. Já Historicidade é o caráter de tudo aquilo que é reconhecido como tendo realmente acontecido no passado ou realmente existido. 2. condição da existência humana que, embora comprometida com o tempo e solidária com seu passado histórico, define-se por sua projeção livre no futuro”. JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 128.

³¹ Monumento: “Obra ou construção destinada a transmitir à posteridade a memória de fato ou pessoa notável; edifício majestoso, mausoléu, obra notável.” *Dicionário Silveira Bueno*, *op.cit.*, p. 445.

³² CHOAY, Françoise. *Alegorias do Patrimônio*. Lisboa: Edições 70, 1999. / Alegoria: “(gr. *Allegoria*) 1. representação de uma idéia por meio de imagens, diferente do símbolo a alegoria é um simbolismo concreto, embora seu procedimento guarde algo abstrato, enquanto símbolo vale por si mesmo e pelos sentimentos que sugere, enquanto a alegoria é clara, o símbolo guarda algo obscuro e de equívoco.” JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 6.

³³ EAGLETON, Terry. *Ideologia*. São Paulo: Editora UNESP/Boitempo, 1997. p. 65.

³⁴ PANTALEON, *op.cit.*, p.51-56.

³⁵ “(gr. *Dilemma*, de di: duas vezes, e lemma: princípio, premissa) 1. Forma de alternativa da qual, dos dois membros aceitos como premissas ou princípios, só podemos tirar uma consequência. Ex. o Dilema de Aristóteles: ou devemos filosofar ou não devemos filosofar, ora, para sabermos se não devemos filosofar, precisamos ainda filosofar, conclusão: devemos filosofar.” JAPIASSÚ e MARCONDES, *op.cit.*, p. 72.

³⁶ EAGLETON, *op.cit.*, p. 67

- ³⁷ VIOLLET-LE-DUC, Eugène Emmanuel. *Dictionnaire raisonné de l'architecture française du XI au XVI siècle*. Paris: Bance, Morel, 1854/1869. 10v.
- ³⁸ Vitet In VIOLLET-LE-DUC, Eugène Emmanuel. *Restauro, apresentação, tradução e notas Odete Dourado*. 3 ed. n. 1, 1996, p. 15.
- ³⁹ RUSKIN, John. *The Seven lamps of Architecture*. London: George Allen & Unwin, 1927.
- ⁴⁰ MARX e ENGELS, In DUPRÉ, Louis. *Marx's Social Critique of Culture*. London: New Haven, 1983.
- ⁴¹ No século XX, essa lógica dual será discutida na economia e sociedade brasileira no célebre trabalho de OLIVEIRA, Francisco de. *A Economia Brasileira: Crítica a Razão Dualista*. Petrópolis: Vozes, 1972. p. 9.
- ⁴² *Colección Aprender Haciendo El Gran Libro de La Perspectiva*. Barcelona: Parramón, 1991. p. 14.
- ⁴³ ARGAN, *op.cit.*, p. 81.
- ⁴⁴ Moderno: “(lat. *Tardio modernus*, do lat. *Modo*: recentemente, agora mesmo). 1. termo que se opõe ao clássico tradicional. Considera-se que, do ponto de vista histórico, a filosofia moderna inicia-se com Descartes e Francis Bacon, caracterizando-se por sua ruptura com o pensamento medieval, sobretudo com a escolástica. Idéia de progresso e de ruptura com o passado.” JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 185.
- ⁴⁵ Modernismo: “Doutrina que defende a renovação do pensamento, a idéia de progresso e a ruptura com a tradição. Defende a renovação da interpretação tradicional do cristianismo através de métodos exegéticos modernos e da consideração de uma problemática voltada para o mundo atual. No pensamento brasileiro, movimento representado pela *Semana de Arte Moderna de 1922*.” JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 185.
- ⁴⁶ Modernidade: “característica daquilo que é moderno, em sentido geral a modernidade se opõe ao classicismo, identificando-se com o racionalismo. Nova forma de pensamento e de visão inaugurada pelo Renascimento. A questão da modernidade caracteriza uma controvérsia contemporânea, envolvendo questões filosóficas, representada por um lado por Lyotard (Francês) e por outro, por Habermas (Alemão); Lyotard introduz a idéia da *Condição Pós-moderna* como uma necessidade de superação da modernidade; Habermas por sua vez defende o que chama de *Projeto da modernidade*, considerando que este projeto não está acabado, mas precisa ser levado adiante.” JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 185.
- ⁴⁷ “A linguagem torna-se um conceito filosófico importante sobretudo na medida em que, a partir do pensamento moderno, passa-se a considerá-la como elemento estruturador da relação do homem com o real.” JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 164. / VYGOTSKY, Lev Semenovitch. *Pensamento e Linguagem*. São Paulo: Martins Fontes, 1993. p. 75.
- ⁴⁸ “(do lat. *Signum*) Elemento que designa ou indica outro. Objeto que representa outro. Sinal. Discute-se, sobretudo na semiótica, se existem signos naturais.” JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 247.
- ⁴⁹ Sobre a Revolução Russa: ULAM, Adam B. *Os Bolcheviques*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1976.
- ⁵⁰ “(do lat. *Tardio symbolum*, do gr. *Symbolom*) 1. O Símbolo é um objeto que representa outro de forma analógica ou convencional, um sinal convencional através do qual se designa um objeto. A relação entre o Símbolo e o objeto simbolizado é, assim, nesse sentido convencional, exterior.” JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 248.
- ⁵¹ COELHO, Teixeira. *Moderno pós-moderno: modos e versões*. 3 ed. São Paulo: Iluminuras, 1995.
- ⁵² Esteticismo: “Doutrina da estética ou do belo; atitude de alguém que, ignorando toda consideração moral em seu julgamento e em sua conduta, limita-se a considerar a beleza como o único e supremo valor.” JAPIASSÚ e MARCONDES, *op.cit.*, p. 91.
- ⁵³ Para entender a Gestalt: DEICHER, Susanne. *Construção sobre o vazio*. Germany: B. Taschen, 1995. V.16.
- ⁵⁴ BARTHES, Roland. *Análise estrutural da narrativa: pesquisas semiológicas*. 4 ed. Petrópolis: Vozes, 1976.
- ⁵⁵ “(lat. *Imaginarium*) 1. Que existe apenas como produto da imaginação. 2. Em sentido mais específico, é o conjunto de representações, crenças, desejos, sentimentos, através dos quais um indivíduo ou grupo de indivíduos vê a realidade e a si mesmo. 3. A fenomenologia existencialista de Sartre considera o imaginário ou o ato de imaginar como a capacidade que tem a consciência de modificar o real, de desligar-se da plenitude do dado e de romper com o mundo. 4. A originalidade da psicanálise freudiana consiste em fundar a solidariedade do desejo e do imaginário.” JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 138-139. Jean-Paul Sartre (1905-1980): “principal representante do chamado existencialismo francês; após um período de estudos de fenomenologia e da obra de Heidegger e militar na resistência francesa dedicou-se à literatura, a partir de 1960 se aproximou da filosofia marxista, na qual sua obra *Crítica da Razão Dualista* de 1960 aproxima o marxismo do existencialismo.” JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 241.
- ⁵⁶ “(lat. *Conscientia*: conhecimento de algo partilhado com alguém) 1. A percepção imediata mais ou menos clara, pelo sujeito, daquilo que se passa nele mesmo ou fora dele (sinônimo de consciência psicológica). A consciência espontânea é a impressão primeira que o sujeito tem de seus estados psíquicos, difere da consciência reflexiva, ou seja, do retorno do sujeito a sua impressão primeira. Toda a consciência é consciência de alguma coisa (Heidegger).” JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 51-52.
- ⁵⁷ “(lat. *Falsus*) 1. Diz-se de tudo aquilo (uma hipótese, uma afirmação, uma informação, uma teoria etc.) que não corresponde a realidade, ou seja, que não pode ser confirmado pela experiência. 2. Uma proposição é falsa

quando é incompatível com outras proposições reconhecidas como verdadeiras, violando o princípio da identidade ou de não contradição.” JAPIASSÚ; MARCONDES. *op.cit.*, p. 99.

⁵⁸ AUSTIN, Lou. *Você é maior do que pensa*. São Paulo: Textonovo, 1995.

⁵⁹ Georg Lukács: “(1885-1971) filósofo marxista húngaro, estudou com Max Weber. Foi professor de estética na Universidade de Budapeste e ministro da cultura da Hungria, sua obra mais importante é *História e consciência de classe* (1923), valoriza o materialismo histórico.” JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 168.

⁶⁰ Hegelianos: nome genérico atribuído ao destino póstumo da filosofia de Hegel, que formou um grande número de discípulos que logo se dividiram em dois grupos: os hegelianos de direita e os de esquerda. Esse sistema se esforça para reunir o espírito e a natureza, o particular e o universal, o ideal e o real. Lênin dizia: “*Para se compreender Marx, é preciso ter compreendido Hegel*”. JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 123.

⁶¹ “Nome genérico para designar um grupo de filósofos e pesquisadores alemães que, unidos por amizade no início dos anos 30, emigraram com o advento do nazismo, só retornando a Alemanha depois da guerra: Theodor Adorno, Walter Benjamin, Max Horkheimer, Hebert Marcuse, Jurgen Habermas, etc. a pretensão básica do grupo foi elaborar uma teoria crítica do conhecimento, de um lado, aprofundando as origens hegelianas de Marx e, de outro, introduzindo um questionamento de valores individualistas.” JAPIASSÚ; MARCONDES. *op.cit.*, p. 112.

⁶² ADORNO, Theodor. *Palavras e sinais: modelos críticos 2*. Petrópolis: Vozes. 1995.

⁶³ HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Rio de Janeiro: tempo Brasileiro, 1984./ Jürgen Habermas: “(1929-) Filósofo alemão, pertencente a chamada segunda geração da escola de Frankfurt, foi assistente de Adorno no Instituto de Pesquisas Sociais de Frankfurt. A sua obra desenvolve-se na teoria crítica da sociedade pretendendo uma atualização e revisão do marxismo capaz de dar conta do capitalismo avançado da contemporaneidade, caracteriza a sociedade em termos de uma razão instrumental, a ideologia corresponde para Habermas a distorção dessa possibilidade de ação comunicativa, impedindo a interação plenamente.” JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 121./ RORTY, Richard. *Ensaio sobre Heidegger e outros*. Rio de Janeiro: Relume Damará, 1999. p. 225.

⁶⁴ internet <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/atenas-31.htm> consultado em 26/08/01.

⁶⁵ FREUD, Sigmund. *O ego e o id e outros trabalhos*. Rio de Janeiro: Imago, 1976. E também de FREUD. *O Futuro de uma Ilusão*. Rio de Janeiro: Imago, 1969; e *Psicologia da vida cotidiana*. 1969./ Sigmund Freud: “(1856-1939) criador da psicanálise, e um dos autores que mais profundamente revolucionaram o pensamento de nossa época, nasceu de uma família judaica, formou-se em medicina na Universidade de Viena. Sua teoria teve grande impacto na psicologia, psiquiatria, filosofia e ciências humanas e sociais. Na filosofia como sua revelação do inconsciente como lugar de nossos desejos reprimidos e fonte dos sonhos e origem do imaginário.” JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 112./ “o ego, diz Freud, é um pobre coitado, espremido entre três escravidões: os desejos insaciáveis do id, a severidade repressiva do super-ego e os perigos do mundo exterior.” CHAUI, Marilena. *Convite à Filosofia*. São Paulo: Ática, 1999. p. 167-170.

⁶⁶ Antonio Gramsci: “(1891-1937) político e pensador marxista italiano; foi um dos fundadores do partido comunista Italiano em 1921, sendo nomeado seu secretário em 1924. foi preso pelo regime fascista vindo a morrer na prisão, onde compôs grande parte de sua obra teórica. Para Gramsci o marxismo deve ser interpretado como uma filosofia de práxis, como uma base política revolucionária. É considerado um dos inspiradores do eurocomunismo contemporâneo. Toda a sua formação deve ser colocada sob o signo da história e do historicismo.” JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 119.

⁶⁷ FOUCAULT, Michel. *As palavras e as coisas: uma arqueologia das ciências humanas*. 8 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000. / Michel Foucault: “(1926-1984) um dos mais influentes pensadores franceses contemporâneos, identificado inicialmente como estruturalismo, do qual certamente sofreu influência. Empreendeu uma análise epistemológica do surgimento das ciências humanas e de seu papel em nossa cultura. Seu ponto de partida é o conceito de episteme, uma rede de significados, uma formação discursiva, que caracteriza uma determinada época nos diversos domínios da sociedade e da cultura. O trabalho *Arqueologia do saber* (1969) representa um método original em história das idéias. No seu *Vigiar e Punir* (1975) inspira-se em Nietzsche e como o poder pode ser explicativo na produção dos saberes (microfísica do poder), no trabalho *História da sexualidade* (1976) desenvolve essa questão”. JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 111.

⁶⁸ LEMOS, Carlos. *O que é Patrimônio Histórico*. São Paulo: Brasiliense, 1978. p. 08-10.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 75.

⁷⁰ EAGLETON, *op.cit.*, p. 134.

⁷¹ “(ingl. Behaviour ou, nos Estados Unidos, behavior: comportamento) 1. Método da psicologia experimental que consiste em fazer um estudo científico do homem e do animal, limitando-se a investigação de seus comportamentos, estímulos e extraem daí leis que os reúnem.” JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 27.

⁷² “Sublime (lat. Sublimis) Alto ou elevado na escala de valores morais, estéticos ou intelectuais, suscetível de elevar o espírito e de transportá-lo para fora de si. Distinto do belo, pois não diz respeito à forma ou ao objeto

enquanto limitado, o sublime é aquilo que nos afeta exatamente porque podemos percebê-lo como ilimitado, ultrapassando toda medida dos sentidos.” JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 255.

⁷³ Decreto-Lei n. 25/37. internet <http://www.iphan.gov/legislac/decretolei25.htm> consultado em 31/07/01.

⁷⁴ JAMESON, Fredric. *Pós-Modernismo: A lógica cultural do capitalismo tardio*. São Paulo: Ática, 1996. p. 17.

⁷⁵ Várias questões vieram à tona relativas ao urbano, como por exemplo: a habitação social, espaço de exceção, negociações entre a esfera pública e privada, políticas urbanas em renovação, novas configurações espaciais. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. Campinas: Unicamp, maio de 1999, número 1.

⁷⁶ TOYNBEE, Arnold. *Civilização posta à prova*. São Paulo: Nacional, 1953. E também, TOYNBEE, Arnold. *Estudo de História Contemporânea*. São Paulo: Nacional, 1976.

⁷⁷ LYOTARD, Jean-François. *O Pós-Moderno explicado às crianças*. Lisboa: Dom Quixote, 1993. / RORTY, Richard. *Ensaio sobre Heidegger e outros*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1999, p. 221-236.

⁷⁸ PEVSNER, Nikolaus. *Origens da Arquitetura Moderna Design*. São Paulo: Martins Fontes, 1981.

⁷⁹ JENCKS, Charles. *The language of post-modern architecture*. Londres: Academy, 1977.

⁸⁰ BLAKE, Peter in COELHO, Teixeira. *Moderno pós-moderno: modos e versões*. 3 ed. São Paulo: Iluminuras, 1995.

⁸¹ MOORE, Charles in MONTANER, Josep Maria. *Después del movimiento Moderno; architecture de la Segunda mitad del siglo XX*. Madrid: Gustavo Gili, s/d.

⁸² ARANTES, Otília Beatriz Fiori e ARANTES, Paulo Eduardo. *Um Ponto Cego no Projeto Moderno de Jurgen Habermas*. São Paulo: Brasiliense, 1992. p. 125./ GHIRARDO, Diane. *Architecture After Modernism*. Singapore: Thames and Hudson Ltd, 1996. p. 28.

⁸³ SUBIRATS, Eduardo. *Da vanguarda ao pós-moderno*. 4 ed. São Paulo: Nobel, 1991. p. 47 e 95./ FEATHERSTONE, Mike. *Cultura de Consumo e Pós-Modernismo*. São Paulo: Nobel, 1995. p. 17-30.

⁸⁴ HARVEY, David. *A condição pós-moderna*. São Paulo: Edições Loyola, 1992. (original de 1989).

⁸⁵ Normas de Quito em <http://iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/quito-67.htm> consultado em 03/09/01.

⁸⁶ FLORESTAN, Fernandes. *Capitalismo Dependente: E as classes Sociais na América Latina*. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

⁸⁷ “(lat. *Continnus*: sem interrupção). O princípio de continuidade (em Leibniz e em Kant) é aquele segundo o qual não há saltos na natureza.” JAPIASSÚ e MARCONDES. *op.cit.*, p. 54.

⁸⁸ FREUD, Sigmund. *Sobre a psicopatologia da vida cotidiana*. Rio de Janeiro: Imago, 1969.

⁸⁹ LATOUR, Bruno. *Jamais Fomos Modernos: Ensaio de Antropologia Simétrica*. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1994. p. 35.

⁹⁰ “As vertiginosas transformações por que passou o século XX provocaram um rompimento com a tradição e o passado comuns, sem oferecer qualquer substantivo seguro para nortear a ação política e a elaboração das normas jurídicas.” ADEODATO, João Maurício. *Ética e Retórica: para uma teoria da dogmática jurídica*. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 53.

⁹¹ ALLIEZ, Eric. *Deleuze Filosofia Virtual*. São Paulo: Ed. 34, 1996. p. 07.

⁹² “(lat. *Essentia*) Na filosofia contemporânea, a essência não define nem revela a natureza do homem. Porque o homem, ao vir a ser, não possui essência, apenas uma condição.” JAPIASSÚ; MARCONDES. *op.cit.*, p. 90.

⁹³ VIRILIO, Paul. *O espaço crítico*. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1993. p. 81.

⁹⁴ CASTRO, Sonia Rabello de. *O Estado na Preservação de Bens Culturais*. Rio de Janeiro: Renovar, 1991.

⁹⁵ “(fr. *Sémiologie*; fr. *Sémiotique*) Ciência geral de todos os sistemas de signos, a semiologia estuda a vida de todos os signos no seio da vida social. Na medicina clássica, a semiótica era a técnica do diagnóstico e da observação dos sintomas. Contemporaneamente o filósofo Charles Moore (1946) propôs o estudo da semiótica em sintaxe, semântica e pragmática.” JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 244.

⁹⁶ DELEUZE, Gilles. *Mil Platôs-capitalismo e esquizofrenia*. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1995. p. 11-59.

⁹⁷ Esses espaços de conflito são chamados de Máquinas de Guerra por DELEUZE, Gilles. *Conversações*. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1992. p. 43.

⁹⁸ DELEUZE, *op.cit.*, 11-59.

⁹⁹ BARTHES, Roland. *Análise Estrutural da Narrativa*. 4 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

¹⁰⁰ “Imaterialismo é um termo utilizado por Berkeley para designar sua concepção de idealismo que nega a existência do mundo material, considerado independente de nossa percepção.” JAPIASSÚ e MARCONDES, *op.cit.*, p. 139.

¹⁰¹ GANDILLAC, Maurice de. *Gêneses da Modernidade*. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1995.

¹⁰² Sobre a aceleração da contemporaneidade e a sabedoria da escassez, além da magnífica ilusão: Jean Paul Sartre na internet <http://www.geocities.com/athens/olympus/7979biografi.htm> consultado em 07/07/01. / Com relação a doce ilusão, a partir de uma leitura econômica e política da cidade, especialmente no Brasil: SANTOS, Milton. *Por uma Economia Política da Cidade: O Caso de São Paulo*. São Paulo: Hucitec, 1994. p. 122.

¹⁰³ Para entender os conceitos básicos da cultura: Pitirim A. Sorokin (1889-1968) *apud* LAKATOS, Eva Maria. 4 ed. *Sociologia Geral*. São Paulo: Atlas, 1981. p. 49.

-
- ¹⁰⁴ FISH *apud* EAGLETON, Terry. *Ideologia*. São Paulo: Editora UNESP/Boitempo, 1997. p. 179.
- ¹⁰⁵ ANDRADE, Rodrigo Melo Franco de. *Rodrigo e seus tempos*. Rio de Janeiro: Ministério da Cultura, 1986.
- ¹⁰⁶ *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Brasília: IPHAN, número 24, 1996. p. 79.
- ¹⁰⁷ “O método de investigação científica foi estabelecido pelo lingüista suíço Ferdinand de Saussure (1857-1913), que a afirma ver na linguagem a predominância do sistema sobre os elementos, visando extrair a estrutura do sistema através da relação entre os elementos.” JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 92.
- ¹⁰⁸ “(lat. *Virtualis*) I. Que existe apenas em potência. Implícito.” JAPIASSÚ; MARCONDES. *op.cit.*, p. 270.
- ¹⁰⁹ *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, *op.cit.*, p. 175.
- ¹¹⁰ KOTHE, Flávio. (org.). *Walter Benjamin: sociologia*. São Paulo: Àtica, 1985./ Walter Benjamin: “(1892-1940) Um dos mais originais pensadores da escola de Frankfurt, Benjamin nasceu na Alemanha, de família judia, revelando em seu pensamento forte influência da tradição cultural judaica, sobretudo da mística e da teologia. Inspirando-se em Marx, de cujo pensamento deu uma interpretação própria, Benjamin desenvolveu uma profunda reflexão crítica sobre a arte e a cultura na sociedade de seu tempo, ainda que basicamente através de ensaios, artigos e textos fragmentários, publicados em revistas literárias e jornais. Sua obra completa (*Gesammelte Schrifften*, 6 vols.) foi publicada postumamente (1972-1975).” JAPIASSÚ; MARCONDES, *op.cit.*, p. 28.
- ¹¹¹ ADORNO, Theodor; HORKHEIMER, Max. *Dialética do esclarecimento*. Rio de Janeiro: Zahar, 1985. p. 19-52.
- ¹¹² MAGALHÃES, Aloísio. *E Triunfo? A questão dos bens culturais no Brasil*. Rio de Janeiro: N. Fronteira, 1985.
- ¹¹³ *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, *op.cit.*, p. 160.

Capítulo 5-Breve História da preservação do Patrimônio Ambiental Urbano nas Constituições Brasileiras anteriores a 1988

5.1-As ideologias do Patrimônio se materializam em Leis

Uma das questões mais presentes, e cerne da discussão, no amplo processo da construção simbólica cultural dos objetos e das coisas que devem ser preservadas e restauradas é a elaboração de normas e regulamentações que possibilitem os mecanismos para prover a defesa desse “pretens” patrimônio. Partindo da esfera jurídica histórico-social e cultural que esse reconhecimento da obra já tenha se dado, ou que, esse reconhecimento ainda está se processando, torna-se necessária a criação de instrumentos que possibilitem a materialização real e não ideal da preservação e intervenção urbana, assim a Constitucionalidade¹ aparece como a consolidação efetiva do Estado Democrático de Direito em Leis.

Não se trata do caso de se deixar para trás a correta e certa justificativa teórica de que o reconhecimento é um processo construído intelectualmente e em contrapartida aceito pela sociedade, o qual possui vertentes variadas, claramente definido por uma reflexão crítica teórica² e porque não dizer fenomenológica³, ou seja, o objeto e sua relação com o espaço da qual faz parte é determinante nesse reconhecimento. Porém, trata-se de afirmar essa determinação teórica através de sua expressa significação legal, ou melhor, a apresentação e formulação de normas e leis que possam justificar o pensamento teórico erudito criado e, mais do que isso, capazes de conter a força social/econômica/política/cultural para se fazer cumprir esse reconhecimento.

Para muitos filósofos⁴, o Direito seria a expressão da vontade da maioria, na determinação de um comportamento, que deveria servir como alicerce na promoção de qualquer ação/reação e a partir desse fator, permitir que o mesmo grupo tivesse um relacionamento estabelecido dentro de padrões e moldes que possibilitassem o controle e gerenciamento da vida desses agrupamentos humanos⁵. O Direito, então, longe de seu

purismo de criação, também havia se tornado ferramenta de imposições, ou seja, de coerção, e dessa forma, durante os processos de relacionamento humano, a ferramenta de uso na aplicação de determinações e instrumental para que fossem atingidas certas intenções, ou mesmo, que balizassem certas vontades sociais e seus atos.

No caso da questão Preservação e Restauo, o Direito, ou melhor, os mecanismos usados foram empregados a partir da Revolução Francesa. Pensando esse contexto, dentro da Contemporaneidade, o reconhecimento para tal determinação também vem de outros fatores, por exemplo: “aqui não se pode esquecer” da Instância Histórica⁶, e dos mecanismos de reconhecimento da importância de certos objetos para as civilizações do passado, mas a maioria dos intelectuais, que trabalha o reconhecimento dos objetos, demarca o período do século XIX como inicial nesse processo, no qual se busca mais do que o simples fato da importância Histórica, o juízo de valor engendrado na História, na Beleza e na construção simbólica representativa de uma mudança humana comportamental.

Essa mudança que, há séculos, vinha se processando nas questões estruturais da economia (pré-capitalismo), da intelectualidade (renascimento), da religiosidade (protestantismo), da política (absolutismo e nacionalismo), da densidade demográfica resultante da troca do espaço geográfico físico rural para urbano, agora se vê frente a um outro processo, o tecnológico-industrial. Todos esses mecanismos paradigmáticos culminaram na necessidade de elaboração, criação, de símbolos de reconhecimento cultural dessa nova sociedade. Esses símbolos que se apegavam nas novidades, no novo, só poderiam ser sustentados com o reconhecimento do antigo, nesse aspecto, a formulação de ações e reações mais que intelectuais, e sim coercitivas, que obrigassem o reconhecimento, mais do que o reconhecimento, a preservação e restauro desse antigo, para a própria descoberta do novo, se fizeram plenamente aplicáveis.

Dessa forma, ocorreu a construção de várias teorias⁷, ao longo dos últimos 200 anos, os quais foram os alicerces para a formulação de ferramentas para promoção do reconhecimento da obra e sua pretensa possibilidade de ser preservada e restaurada; a partir dessas teorias, mecanismos legais com finalidades específicas foram sendo criados⁸, sempre tendo a institucionalização de uma competência para isso, seja por uma entidade (na maioria gerada e gerenciada pelo governo ou por quem detém o poder⁹), e por instrumentos para promover a decisão do que, o que, por que, para que, e para quem seria promovido o reconhecimento desses objetos de valor cultural simbólico ou como queriam, desse Patrimônio Histórico e Artístico Cultural¹⁰.

Essas normas, produzidas com inúmeras intenções, e respaldadas na erudição intelectual de inúmeros teóricos: Viollet Le Duc¹¹, John Ruskin¹², Alois Riegl¹³, Cesare Brandi¹⁴, e outros, afirmaram-se como promotoras necessárias entre a formulação teórica e a prática das ações de preservar/intervir. Esse fator fica muito evidenciado nas construções teóricas que estiveram presentes no século XX e, especificamente, nas Cartas Patrimoniais – como a Carta de Atenas de 1931; a Carta de Atenas de 1933; Recomendações de Nova Delhi de 1956; Recomendações de Paris de 1962; Carta de Veneza de 1964; Recomendações de Paris de 1964; Normas de Quito de 1967; Recomendações de Paris de 1968; Compromisso de Brasília de 1970; Compromisso de Salvador de 1971; Convenção de Paris de 1972; Declaração de Estocolmo de 1972; Carta de Restauro da Itália de 1972; Resolução de São Domingos de 1974; Declaração de Amsterdã de 1975; Manifesto de Amsterdã de 1975; Recomendações de Nairobi de 1976; Carta de Machu Pichu de 1977; Carta de Burra de 1980; Carta de Florença de 1981; Declaração de Nairobi de 1982; Declaração de Tlaxcala de 1982; Declaração do México de 1985; Carta de Washington de 1986; Carta de Petrópolis de 1987; Carta de Cabo Frio de 1989, Carta do Rio de 1992; Carta de Fortaleza de 1997¹⁵.

É evidente que esses encontros e teorias influenciaram a construção da Legislação Francesa, Italiana, Portuguesa, Espanhola, Inglesa, Americana; além de Tratados e Legislações específicas como a Resolução 2200 das Nações Unidas de 16 de dezembro de 1966 e a *Loi D’Orientation Fonciere* de 1967 e mesmo a conhecidíssima Lei *Malraux* de 4 de agosto de 1962 sobre a reabilitação de núcleos urbanos históricos¹⁶ que, dentro da grande questão paradigmática do Embelezamento e Saneamento, Modernista, Historicista e das Revitalizações Urbanas, influenciaram e determinaram aspectos preservacionistas e intervencionistas nas Constituições¹⁷ que foram produzidas nesses países e também no Brasil, nesses últimos 170 anos.

Essas Constituições Brasileiras¹⁸ anteriores a de 05 de Outubro de 1988 (a Constituição de 1824, outorgada por D. Pedro I e o Ato adicional de 1834; a Constituição de 1891 promulgada pelo Congresso Constitucional e de espírito liberal; a Constituição de 1934 promulgada pela Assembléia Constituinte durante o Governo de Getúlio Vargas; a Constituição de 1937, outorgada por Getúlio Vargas (influencia o Decreto-lei 25 de 1937); Constituição de 1946, promulgada durante o Governo Dutra; Reforma de 1961 Constituição de 1967 e reformas de 1968/1969) e suas relações como o universo instrumental tutelar preservacionista e intervencionista do Patrimônio Ambiental Urbano serão o tema desse capítulo, iniciando pela apreensão da Constituição de 1824 e a discussão da ausência dessa intenção tutelar no seu conteúdo.

5.2-A Constituição de 1824 (ausência de preocupações?)

A primeira Constituição Brasileira, jurada a 25 de Março de 1824, no Primeiro Império, por parte de D. Pedro I, em nome da Santíssima Trindade, do Império do Brasil, seu Território, Governo, Dinastia e Religião, tem aspectos muito específicos em muitas questões vindouras relacionadas à propriedade; é importante ressaltar que por toda a Constituição não se encontram referências à preocupação com a Preservação e Restauro de obras quaisquer, ou de cunho histórico preservacionista, mas no Capítulo II *Do Senado*, Art. 45, inciso III, chama a atenção algo interessante: a quem cabe o poder de reconhecimento de certas questões? Leia-se:

Que seja pessoa de saber, capacidade, e virtudes, com preferência os que tiverem feito serviços à Pátria, e que tenha rendimento anual por bens, acima de oitocentos mil réis¹⁹.

Verifica-se uma estratégia que irá perdurar por toda a história da elaboração erudita intelectual do reconhecimento do patrimônio e outros, o que tornou as Leis relacionadas à Preservação e Restauro desligadas das intenções populares. Outro aspecto importante é o teor de centralidade, todos os projetos tinham que passar por um funil até desembocar no Imperador. Apesar de existirem Conselhos Gerais de Província e suas atribuições, eles estavam sempre subordinados rigidamente a Sua Majestade Imperial. O Poder Moderador era a chave de toda a organização Política e era delegado privativamente ao Imperador de forma inviolável²⁰.

A falta de estabelecimento de preservações na Constituição de 1824, talvez, possa ser contestada no Capítulo III – *da Família Imperial e sua Dotação* – Art. 115:

Os palácios, e terrenos nacionais, possuídos atualmente pelo senhor D. Pedro I, ficarão sempre pertencendo a seus Sucessores; e a nação cuidará nas aquisições, e construções, que julgam convenientes para a decência, e recreio do Imperador e família²¹.

É claro que esse argumento não estabelece uma Lei para a preservação do patrimônio no discurso específico da proteção ao antigo, mas embute um sentido de qualificar um bem como necessário a ser preservado pela utilidade e valor simbólico da Monarquia.

Nesse período, a sociedade/política/economia estava em transformação, o que devia ocorrer era uma precariedade muito grande de todas as coisas, e especialmente nas cidades, ainda carentes de todas as estruturas, especialmente faltavam construções para abrigar as atividades importantes como a Câmara e Cadeia. Na Constituição de 1824, Título

8º – *Das Disposições Gerais, e Garantias dos Direitos Civis e Políticos dos Cidadãos Brasileiros* – Art. 179, Inciso XXII²², encontra-se:

É garantido o direito de Propriedade, em toda a sua plenitude. Se o bem público legalmente verificado exigir o uso, e emprego da propriedade do Cidadão, será elle previamente indemnizado do valor della. A Lei marcará os casos, em que terá logar essa única excepção, e dará as regras para se determinar a indemnisação²³.

No caso acima se percebe o início do questionamento que perdurará até os dias de hoje sobre os direitos de propriedade e como, a partir de uma necessidade social, pode ocorrer e prevalecer o direito de desapropriação do imóvel em benefício da construção cultural da nacionalidade. A palavra conservação só irá aparecer na Lei de 1º De Outubro de 1828²⁴, no Título III – *Posturas Policiaes*, que dava nova forma as Câmaras Municipais, a qual marcava suas atribuições, o processo para sua eleição e dos Juizes de Paz, conforme Art. 66, parag. 1:

Alinhamento, limpeza, iluminação das ruas, cás e praças, conservação e reparos de muralhas feitas para a segurança dos edificios, e prisões públicas, calçadas, pontes, fontes, aqueductos, chafarizes, poços, tanques, e quaisquer outras construções em benefício comum dos habitantes, ou para decoro e ornamento das povoações. (grifo nosso).

Mesmo que não esteja clara a motivação simbólica da preservação e restauro, esse trecho da Lei demonstra como os processos legais começaram a ser implantados nas cidades, visando a conservação material higienista, e que, de certa forma, reconhece a necessidade material, mas ainda longe do discurso e fomentação simbólica preservacionista.

De modo geral, a questão da construção de uma legislação com direta preocupação com a Preservação e Restauro não aparece na Constituição de 1824 e nem nas Leis complementares que vieram posteriormente na Monarquia de D. Pedro II, o que se tem é uma preocupação acentuada com a determinação do poder monárquico, e no caso em estudo, poder-se-ia subjetivar que a questão ficava remetida ao Município, ou seja, às Câmaras Municipais, que tinham certa “liberdade” em promover Leis Orgânicas Municipais para tratar das coisas locais, mas sempre com a imposição de serem prestadas contas à Província e ao Imperador. Um aspecto interessante é o teor de regulamentação administrativa serem maiores do que a preocupação de Leis referentes aos problemas sociais. Este fato deve estar relacionado com o momento histórico transformador vivido pelos dois governos Imperiais.

Um outro aspecto interessante seria a presença de uma arquitetura que rompera com duzentos anos de estilo construtivo, a Arquitetura Neoclássica como símbolo do novo governo imperial que se montava no Brasil²⁵. Essa questão deve ter balizado a não necessidade de formulação de Leis com uma preocupação de resguardar os monumentos do

século anterior (Barroco Colonial). O apoio dado pelo Imperador D. João VI, D. Pedro I, e posteriormente D. Pedro II, às novas fórmulas construtivas pode validar a hipótese da inexistência de aspectos legais preocupados com a preservação e restauro de obras dos períodos anteriores, ou mesmo a construção teórica desses monumentos nacionais.

De certa forma não se pode admitir a total ausência de pensamentos na preservação, ou melhor, na criação de símbolos locais que validassem uma memória. Essa construção de uma identidade nacional, que se acredita estar ainda embrionária nesse período e que ainda não revela uma legislação preocupada com a questão, não descredencia a existência histórica de alguns intelectuais preocupados com a preservação e restauro de monumentos arquitetônicos: como o pioneiro *Conde de Galveias*, em meados do século XVIII, que, em 5 de Abril de 1742, escrevia ao Governador de Pernambuco, Luís Pereira Freire de Andrade, uma carta lamentando demais o projeto que transformou o Palácio das Duas Torres, construído pelo Conde Maurício de Nassau em quartel de tropas locais, pois, segundo ele, seria imprescindível a manutenção da integridade daquela obra holandesa, verdadeiro troféu de guerra a orgulhar o nosso povo, pois com as adaptações previstas estaria arruinada a memória dessa capitania²⁶; entre outras preocupações de cunho mais econômico, mas merecedoras de destaque, como a da *Rainha Maria I*, em 1790, que expediu uma ordem solicitando que fossem registrados monumentos arquitetônicos do ciclo do ouro²⁷; mas não se pode deixar de constatar que a presença da preocupação com a preservação e restauro contida na Constituição de 1824 e leis complementares apenas reconhece os fatos econômicos de necessidade e não faz parte ainda da construção de um discurso de identidade ou simbólico nacional e, muito menos, do registro de uma nação.

O movimento político-militar em 15 de Novembro de 1889 acaba com o Império e instaura no país uma República Federativa²⁸. O novo sistema de governo é inaugurado depois de uma campanha que dura quase 20 anos. O esforço nacional em torno da Guerra do Paraguai (1865-1870) e a luta contra a escravidão colocam na ordem do dia à vontade por um regime presidencialista, descentralizado e que culminará no nascimento da República Federativa do Brasil e na Constituição de 1891 e promoverá novas relações com a questão da preservação e restauro.

5.3-O nascimento da República Federativa do Brasil – Constituição de 1891 (a necessidade da construção de símbolos ainda ausentes)

Apesar do século XIX, com a Proclamação da Independência, denotar a necessidade da criação de símbolos nacionais, ou de uma pretensa identidade nacional, tal fato

parece estar mais claro a partir da Proclamação da República de 1889. O espírito positivista Comtiniano²⁹ francês que então envolveu os articuladores desse movimento militar exigiu e, ao mesmo tempo, estabeleceu um discurso da criação de símbolos e representações conotadoras de disciplina, ordem e progresso. É claro que esses simbolismos de importação afrancesada privilegiaram, inicialmente, a arquitetura neoclássica como protagonista dessas mudanças políticas, que tinham, por trás, a ruptura de antigos processos econômicos e sociais rurais para urbanos.

Dessa forma, a Constituição promulgada a 24 de Fevereiro de 1891, de regime livre e democrático, estabelecia um regime representativo de governo, a partir da Proclamação da República de 15 de Novembro de 1889 e transformava as antigas províncias em Estados Unidos do “Brasil”³⁰. A Constituição de 1891 demonstra dois aspectos: **1-** Dava maior autonomia às antigas Províncias que agora se tornavam Estados representativos; esse fato pode gerar a hipótese que a maior liberdade de cunho regional e, ao mesmo tempo, a necessidade de encontrar objetos denotadores das características culturais locais forçaram que os representantes desses Estados iniciassem um processo de criação e reconhecimento de monumentos e ícones possuidores de representatividade histórica local; **2-** Por outro lado, a figura que se estabeleceu em uma representação política claramente nacional – presidencialismo e democracia – exigia a construção de um discurso apartado das antigas relações aportuguesadas, fruto de um processo secular de representatividade, mesmo que legitimamente nacional – caso de D. Pedro II³¹, o qual ainda se estabelecia uma certa relação com a identidade portuguesa; de fato, busca-se romper essa situação, e para isso era necessária uma construção simbólica cultural nova, um novo estereótipo, mas o empecilho, que talvez ainda tenha impedido que esse processo fosse mais nacional, pode ser explicado pelo excesso positivista francês acentuado dos militares a frente dessa mudança, e da própria população que bebia os produtos franceses como símbolo cultural, e mais, que no caso da arquitetura imposta por Grandjean de Montigny como símbolo da democracia, liberdade, igualdade e fraternidade, embora que bem tardia, impedia que se revelasse uma identidade promotora de nacionalidade.

Essa liberdade ao Estado está expressa claramente no Título I – *Da Organização Federal* – Art. 6º: “o Governo Federal não poderá intervir em negócios peculiares aos Estados, salvo...”³², é evidente que essa liberdade ainda estava muito atrelada e condicionada ao governo central³³, não por uma questão teórica, mas pela necessidade e carência de subsídios que os novos Estados apresentavam, ou seja, tudo que se tinha que montar, era novo e necessitava do Governo Federal, inclusive o alto teor de paternalismo nacionalista que viria

a nortear a centralidade de todos os atos, especialmente no caso das futuras entidades que controlariam a preservação e restauro.

Outro aspecto da Constituição de 1891 é o fato da promoção da Imigração, tanto pela necessidade de mão de obra para a agricultura (cafeeira) quanto o que se denominou de necessidade da revalorização do trabalho, onde o imigrante, branco, europeu foi estabelecido como modelo para possibilitar a transformação cultural brasileira. Foi dessa formulação de um novo modelo de homem, sem influência das “negativas” características anteriormente recebidas dos índios, portugueses e negros que se construiu um discurso modelo para o homem republicano e urbano, esse excesso irá culminar com certos eugenismos³⁴ até 1940, é claro que os centros que receberam maior número de imigrantes passaram a ser detentores de certos favorecimentos por parte do Governo Federal³⁵, pode-se ver essa questão no Capítulo IV – Das atribuições do Congresso – Art. 35, parágrafo 2º:

Animar, no paiz, o desenvolvimento das letras, artes, e sciencias, bem como a imigração, a agricultura, a industria e o commercio, sem privilegios que tolham a acção dos governos locais³⁶. (grifo nosso).

É nessa Constituição que vem atribuída a primeira relação mais específica entre os Estados, Municípios e União, nos Títulos II e III, mas ainda com o mesmo problema que chegam até os dias atuais, ou seja, os direitos e deveres regidos pelas Constituições Estaduais e pelas Leis Orgânicas ou pela autonomia dada ao Município, sem um equilíbrio de relacionamento, especificamente com relação à inexistência de uma política de preservação e restauro que possibilite um equilíbrio de direitos e deveres, mas claramente estabelecidos entre os órgãos governamentais, resultando então em disputas entre União/Estado/Município sobre a quem cabe o Direito de Preservar.

No Título II da CF 1891 – Dos Estados – Art. 63: “*cada Estado reger-se-há pela Constituição e pelas Leis que adoptar, respeitadas os princípios Constitucionaes da União*”, e Título III – Do Município – Art. 68: “*Os Estados organizar-se-hão de forma que fique assegurada a autonomia dos municípios, em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse*”³⁷. No referente à propriedade, a Constituição de 1891 mantém seu direito inviolável: Seção II – Declaração dos Direitos, como na Constituição anterior; já nas Disposições Transitórias, Art. 8º, percebe-se um instante em que há preocupação com a construção de uma memória nacional, preservando e estabelecendo um respectivo símbolo³⁸:

O Governo Federal adquirirá para a nação a casa em que faleceu o Dr. Benjamim Constant Botelho de Magalhães e nella mandará collocar uma lapide em homenagem à memória do grande patriota – o fundador da República.

A situação apresentada na Constituição de 1891 sobre a preservação e restauro ainda está muito próxima, em seu conteúdo de inexistência, da Constituição de 1824, a diferença é a presença de espírito patriótico que então toma seus articuladores na promoção e construção de símbolos nacionais. Nesse caso, a determinação da preservação da casa de *Benjamin Constant* é de extremo significado. A dificuldade reside ainda no processo transitório estabelecido, próprio de governos provisórios e que, aos poucos, iriam desencadear, no caso da preservação e restauro, os instrumentos e discursos específicos materializados nas Leis e Normas, que estarão presentes na próxima Constituição, a de 1934, em que a construção de uma nação pretensamente mais original, encomendada pela Ditadura Getulista, na formulação de um Homem Novo, promoveu, através de um discurso ideológico intelectualizado, a gênese de objetos “dignos” da preservação e restauro no Brasil.

O novo momento será articulado por líderes do Sul e do Nordeste, contra as oligarquias paulistas e mineiras que se revezavam no poder desde a Proclamação da República; começam no Rio Grande do Sul, em 3 de outubro de 1930, liderados por Getúlio Vargas e no Norte e Nordeste por Juarez Távora, os acontecimentos que se sucedem desaguarão na Constituição de 1934³⁹ e na forte modificação da estrutura do Estado brasileiro, impondo o deslocamento do eixo produtivo da agricultura para as indústrias localizadas nas áreas urbanas⁴⁰, a valorização do espaço urbano promoverá uma nova realidade para a preservação e intervenção, especialmente dos antigos centros das cidades, que agora recebiam inúmeras adaptações impostas por essa nova realidade.

5.4-A Constituição de 1934 (a institucionalização da preservação e restauro)

Para entender os fatores que culminaram na Constituição promulgada a 16 de julho de 1934, é interessante uma pequena reconstituição histórica do primeiro período republicano no Brasil, também chamado de Primeira República⁴¹, que dura de 1889 a 1930, controlada pelas oligarquias agrárias de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, ligadas à cultura do café. Os militares envolvidos na questão, Deodoro da Fonseca, Floriano Peixoto e, posteriormente, os civis como Prudente de Moraes, representavam uma fase inaugural de governos eleitos pelo Partido Republicano Paulista, depois engendrada por Mineiros e Fluminenses que dominaram o cenário político do país.

A famosa política econômica do “café com leite”⁴² e a alusão a alternância de paulistas e mineiros no poder determinam as primeiras rachaduras nessa estrutura republicana no final da primeira década do século XX, com a morte de Rodrigues Alves (paulista) antes da posse, mineiros e paulistas não entraram em acordo sobre a sucessão, lançando Epitácio

Pessoa (paraibano). Essa crise sucessória foi agravada pela crise mundial de 1929. Em abril de 1930, a chapa de Júlio Prestes vence a eleição, inconformados, os aliancistas em torno de Getúlio Vargas, candidato à presidência tendo como vice João Pessoa, promovem a revolução de 1930, que põe fim à República Velha e que deságua na Constituição de 1934.

A Revolução de 1930 foi, entre outras coisas, a materialização de um processo social e econômico que pretendia a ruptura com as antigas tradições agrárias das oligarquias dominantes. Essa situação, que havia perdurado por quase duzentos anos, agravada pela Primeira Grande Guerra e posteriormente pela crise da Bolsa de New York, trazia a possibilidade de novas maneiras de vida, especialmente a vida urbana, apesar do inconformismo dos subjugados pelo golpe de Getúlio, como os articuladores das revoltas Comunistas Paulistas. A sociedade brasileira absorveu, num amorfismo explicável dentro de uma acentuada religiosidade e conformismo cultural de aceitação às ordens, a estereotipada possibilidade de vir a fazer parte de uma pátria que, acreditava-se, ser mais justa e igualitária.

É dentro desses preceitos que a Constituição de 1934 foi promulgada e, no caso da preservação e restauro, é nesse momento que se identifica a necessidade da formulação dos símbolos da história nacional. Essa estratégia da busca da identidade cultural estará presente no discurso que irá ser construído pelo governo de Vargas⁴³, é claro que a intensa atuação dos intelectuais na década de 1930, os quais serão porta-vozes de um discurso complexo e sofisticado que visava a institucionalização do homem novo nacional, a partir de um significado acolhedor de categorias de História, de Passado, de Estético, de Nacional, de Exemplar, tendo como eixo articulador a idéia de Patrimônio.

Sabe-se que a ideologia⁴⁴ Estado-novista pretende criar um homem novo, construído a partir do binômio educação e trabalho. Um homem capaz de ter conhecimento e técnica para vivenciar o futuro. Pois bem, essa ideologia apresenta conteúdo simbólico consoante com as propostas dos modernos sobre o resgate do passado para lançá-lo ao futuro. Trata-se de estabelecer um conhecimento do passado, da tradição que o ilumina, para construir uma consciência nova para o futuro e isso a Constituição de 1934 reza no capítulo II – Da Educação e da Cultura – Art. 148:

Cabe à União, aos Estados e aos Municípios favorecer e animar o desenvolvimento das sciencias, das artes, das letras e da cultura em geral, proteger os objetos de interesse histórico e o patrimônio artístico do paiz, bem como prestar assistência ao trabalhador intelectual⁴⁵. (grifo nosso).

A situação havia se tornado bem clara, era necessário construir um discurso que justificasse os novos rumos sociais, mais do que isso, que validasse os novos detentores do

poder, a questão já havia sido identificada, a construção simbólica e sua necessidade já haviam sido detectadas: não poderiam ser objetos ligados nem ao século XIX, pois representavam a monarquia, e nem às décadas da primeira república, o ecletismo, mas deveria conter argumentos reconhecidamente mais nacionais do que estes e ser construídos e reconhecidos por uma intelectualidade; faltava apenas a articulação desses elementos, pois a idéia já estava lançada, essas questões tomaram forma institucional a partir da próxima constituição, a de 1937, quando todas essas ideologias foram transformadas em um discurso, que, apesar de provocador de controvérsias, foi plenamente aceito.

Apesar de identificar a Constituição de 1934 como uma etapa a ser claramente reformulada em 1937, inclusive detentora de um alto teor do que se pode chamar de provisória, ou melhor, transitória, deve-se observar certos elementos nela contidos referentes às questões de preservação e restauro, ou que, de certa forma, merecem esse relacionamento analítico; já no Capítulo I – Disposições preliminares – Art. 10 – Inciso III: “*proteger as belezas naturais e os monumentos de valor histórico e artístico, podendo impedir a evasão de obras de arte*”⁴⁶, esse artigo expressava uma vontade que já havia se manifestado no final da década de 20, quando o deputado historiador e amante das artes *Wanderley Pinho*, autor de obras sobre usos e costumes do império, fez projeto de lei relativo à proteção de nosso patrimônio cultural; esse projeto de lei não foi o primeiro, pois o Deputado *Luiz Cedro*, em 1923, apresentou um projeto de lei destinado a salvar nosso patrimônio, sugerindo a criação de uma “*Inspetoria dos Monumentos Históricos dos Estados Unidos do Brasil*”; em 1925, o governador mineiro Presidente *Mello Vianna* pediu ao jurista *Jair Lins* que elaborasse um projeto de lei, como transcrito abaixo:

Os móveis e imóveis, por natureza ou destino, cuja conservação possa interessar à coletividade, devido ao motivo de ordem histórica ou artística, serão catalogados, total ou parcialmente, e sobre eles, a União e Estado passaram a ter direito de preferência⁴⁷.

Nesse momento, já é possível perceber a formação de um cenário de embates culturais, em que, então, brevemente, iria ocorrer uma disputa pela hegemonia das concepções sobre Passado/Futuro, Tradição, História, Arte, Memória Nacional. Todas estas idéias já começavam a ser problematizadas; esse campo de discussão ficaria mais claro a partir da próxima constituição, especialmente sobre a legitimação dos grupos que encabeçaram essas disputas, que se pode dizer, teve ponto de partida o Salão de Belas Artes de 1931 e na contratação de Lúcio Costa para a elaboração do projeto do Ministério da Educação e Saúde⁴⁸. Esse enfático discurso sobre a nação que transcorreu nas décadas de 20, 30 e 40, teve em

Gustavo Capanema e em Mário de Andrade, a partir de 1936, um projeto que veio a se tornar lei⁴⁹ em novembro de 1937.

Um dos aspectos mais acentuados na Constituição de 1934 é seu teor populista, característica norte dos governos do Estado Novo e, em especial, a definição de uma política trabalhista, na questão da preservação e restauro, chama a atenção o Título IV – da ordem econômica e Social – Art. 124: “*provada a valorização do imóvel por motivo de obras públicas, a administração que as tiver efetuado, poderá cobrar dos beneficiados contribuição de melhorias*”⁵⁰, este artigo mostra a nova dimensão econômica que o meio urbano passa a ter, em que a Constituição, em artigos posteriores, demonstra essa preocupação, o que virá a se tornar uma das questões mais presentes no ato do restauro dos imóveis, a quem cabe o dever de subsidiar os custos do imóvel tombado, coisa que ainda será determinada na próxima Constituição, mas que, até hoje, representa um dos maiores problemas da preservação e restauro de imóveis e, conseqüentemente, do Patrimônio Ambiental Urbano.

A grande contribuição da Constituição de 1934 para a preservação e restauro está esboçada no Capítulo II – Da Educação e da Cultura – no Art. 148, que apesar de determinar a intenção da proteção do patrimônio, ainda não indica os mecanismos para esse fim, mas demonstra a intenção que já se expressava nas três últimas décadas da formulação de um discurso para a construção da identidade cultural nacional, também fica claro que se trata de uma preparação para o que viria a ser o Decreto-lei de 1937 e o próprio ato de criação do SPHAN, promulgado por Getúlio Vargas já como estadista, com a elaboração da Constituição de 1937. A próxima Constituição⁵¹ irá demonstrar um dos capítulos mais importantes na preservação e restauro no Brasil, que ficou conhecido, por alguns historiadores, como a fase heróica de *Rodrigo Melo Franco de Andrade*.

5.5-A determinação do que, onde, e para quem deveria ocorrer a preservação e restauro (A Constituição de 1937)

É inevitável iniciar a análise da Constituição de 1937 abordando os aspectos que constituíram o nascimento do que ficou conhecido como a academia SPHAN e sua simbiose biográfica com Rodrigo de Melo Franco de Andrade, portadores de uma relação de extrema importância com as Leis elaboradas na Constituição e que viriam a ser os principais instrumentos de preservação e restauro no Brasil, aplicados até os dias de hoje.

É evidente que no processo das manifestações que então se fazia na década de 30, a centralidade não recorre apenas à figura de Rodrigo M. F. de Andrade, mas também a vários outros intelectuais, na qual merece destaque especial: Lúcio Costa e Mário de Andrade, sendo

os principais articuladores dos princípios simbólicos sob os quais se armam as narrativas sobre o patrimônio⁵²; apesar da singularidade do SPHAN⁵³, os conflitos gerados pelas disputas da hegemonia (entre os modernos SPHAN e os neocoloniais liderados por José Mariano Filho) apresentam uma preocupação maior em torno da eleição do que deveria ser considerado como portador da representatividade simbólica do patrimônio e menor com o estabelecimento de leis mais eficazes para essa questão.

Esse fato é facilmente explicado em virtude da inicial necessidade de eleger o período arquitetônico e o local dessa arquitetura digna e portadora da identidade nacional. Nessa questão, a famosa fase heróica do SPHAN, com os procedimentos adotados por Rodrigo M. F. de Andrade com pesquisas, viagens, tombamentos e restaurações é de fundamental importância, além das publicações, foi nesse “descobrimento do país” que se inventou e inventariou um Brasil histórico, artístico, etnográfico, arqueológico e geográfico. Dentro desse aspecto o projeto de 1936 de Mário de Andrade sempre deve ser mencionado como um instrumento inicial e portador de uma definição intelectual que viria a estruturar a confecção e entendimento do Decreto-lei nº 25 e dos artigos a respeito da preservação e restauro na Constituição de 1937⁵⁴.

É dentro dessas idéias e acontecimentos que a promulgação da Constituição dos Estados Unidos do Brasil, decretada a 10 de Novembro de 1937⁵⁵, estabelece as seguintes questões para a preservação e restauro: **1-** A criação-organização do SPHAN (a partir da Lei nº 378 de 13 de Janeiro de 1937); **2-** O Decreto-lei nº 25, considerado o instrumento legal mais importante no país é estabelecido (30 de Novembro de 1937); **3-** Determinação de mecanismos portadores de um caráter nacionalista anticomunista; **4-** Entende que as Constituições anteriores não dispunham de meios adequados para a preservação e restauro; **5-** Centralização do poder de decisão do que, por que, onde e a quem cabe o direito de preservar e restaurar através da determinação presidencial e do autoritarismo; **6-** Certa preocupação com o patrimônio natural, apesar da falta de uma definição legislativa mais clara; **7-** Uma certa preocupação com os povos de origens indígenas e seus costumes; refletindo estas situações é que foram desenvolvidas as análises do período Constitucional de 1937 a 1946, iniciando pela sua maior contribuição: o Decreto-lei nº 25.

O Decreto-lei nº 25, de 30 de Novembro de 1937, tinha como finalidade organizar a proteção do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, pois entendia que não havia sido feita nenhuma lei que tivesse estabelecido anteriormente esses preceitos. O Presidente da República do Estados Unidos do Brasil, Getúlio Vargas, usando da atribuição que lhe conferia o Art. 180, das Disposições Transitórias: *“Enquanto não se reunir o Parlamento Nacional, o*

Presidente da República terá, o poder de expedir decretos-leis sobre todas as matérias da competência legislativa da União”⁵⁶, utilizou esse dispositivo para possibilitar a construção da identidade do novo-homem brasileiro, é claro que contou com a eficiente ajuda de Gustavo Capanema⁵⁷, então Ministro da Educação do Governo Getulista de 1934 a 1945. Esse decreto é constituído de 5 capítulos: **1-**Do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional; **2-** Do Tombamento; **3-** Dos Efeitos do Tombamento; **4-**Do Direito de Preferência; e **5-** Disposições Gerais. No capítulo I é interessante destacar o Art. 1º:

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

Isso é verificado através do trabalho incessante do SPHAN, pois logo após o Decreto, o órgão lançou sua revista anunciando um país de lugares e tempos privilegiados, mapeando um passado, tentando demonstrar que não se inspirava em motivos sentimentais ou românticos; mas, na prática, elegia as Minas Gerais – O Barroco Mineiro – como detentor de uma identidade que resultaria num fechamento de possibilidades mais abrangentes. No parágrafo 1º:

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

O trabalho de tombamento só teve início em 1938 e, até dezembro daquele ano, 215 bens foram escritos em livros do tomo⁵⁸; o Rio de Janeiro foi o Estado onde a prática se iniciou com maior impacto, com o tombamento, no primeiro ano, de 78 bens⁵⁹; no parágrafo 2º:

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

O que está por trás de todos esses artigos é a construção simbólica de um país desejoso de um passado, patriarcal, latifundiário, ordenado por casas de Câmara e Cadeia, por personagens ilustres e extremamente católico, que Rodrigo M. F. de Andrade chegou a chamar de conjunto de documentos de identidade. Para expressar essa afirmação simbólica: “*fatos memoráveis*”, presente no artigo 1º do Decreto, verifica-se que os primeiros bens tombados remetem-se a eventos e personagens ilustres, por exemplo: a Casa de Gregório de Matos tombada em 1938, e outras como a de José Bonifácio e artistas como Grandjean de

Montigny⁶⁰; no Decreto também fica estabelecido que todas as coisas nacionais que forem reconhecidas como bens artísticos e históricos passam a ser pertencentes às presas nacionais. Para esse reconhecimento os critérios são estabelecidos pelo SPHAN e por seus personagens, que no início era formado principalmente por arquitetos de linhagem modernista. Esses membros possuíam a qualidade do discurso de criar o real, de instituí-lo com tal força que legitimava seu reconhecimento público. O Decreto excluía as obras de origem estrangeira do patrimônio histórico e artístico, destacando-se o caráter nacionalista da Constituição de 1937⁶¹.

No Capítulo II do Decreto-lei 25/37 encontra-se a determinação dos Livros do Tombo, a qual estava associada à obrigação constitucional que o país tinha sobre o zelo de um conjunto reduzido de bens que marcava a cultura e civilização brasileira. Mário de Andrade, no seu projeto de 1936, agrupava esses bens em oito categorias (Arte arqueológica, Arte ameríndia, Arte popular, Arte histórica, Arte erudita nacional, Arte erudita estrangeira, Artes aplicadas nacionais, Artes aplicadas estrangeiras)⁶²; no Decreto, essa questão é reduzida aos seguintes livros determinados no Art. 4º:

1- Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, as coisas pertencentes às categorias de arte arqueológica, etnográfica, ameríndia e popular; 2- No Livro do Tombo Histórico e as obras de arte histórica; 3- No Livro de Tombo das Belas Artes, as coisas de arte erudita nacional e estrangeira; 4- No livro do Tombo das artes aplicadas, as obras que se incluem na categoria das artes aplicadas, nacionais ou estrangeiras.

Na prática, no mapa estabelecido do tombamento, os seguintes bens tombados podem ser destacados, entre 1938 e 1967: Bens móveis, arquitetura urbana, arquitetura rural, arquitetura ligada ao Estado, arquitetura religiosa, arquitetura militar, parques e áreas naturais, ruínas, fontes e chafarizes; percebe-se, nesses objetos, que a questão teórica contida na lei apresenta uma acentuada discrepância com a prática, inclusive sendo dada maior ênfase nos tombamentos religiosos católicos, o que denota um tombamento ufanista e distante da realidade que o Decreto 25/37 se propunha (mas a tese não pretende adentrar por essa direção crítica). Além disso, há o fato de os tombamentos revelarem um tipo específico de bem tombado, ou seja, o material religioso e político. Um outro aspecto não fica determinado na Lei, ou seja, quais os critérios para a escolha dos locais reconhecidos como patrimônio. Nessa mesma época, dos 689 bens tombados, 165 localizavam-se nas Minas Gerais, 140 no Rio de Janeiro, 131 na Bahia⁶³. O Decreto-lei nº 25 não revela nenhuma normatização sobre essas questões.

Os artigos 5º, 6º, 7º, 8º e 9º do Capítulo II tratam dos mecanismos de Tombamento relacionados ao pertencimento, a notificação, a guarda, ao tombamento voluntário, ao juízo do conselho consultivo sobre o bem a ser tombado e ao tombamento compulsório, ou seja, a notificação e possibilidades de recorrer do proprietário, essa última questão, até hoje, é um dos pontos mais discutíveis no processo de tombamento, pois interfere diretamente no Art. 122, da Constituição de 1934 e nas posteriores: “A *Constituição assegura aos brasileiros e estrangeiros residentes no país o direito à liberdade, a segurança individual e à propriedade...*”⁶⁴ (grifo nosso). Mesmo que o tombamento revele um caráter com fins sociais que reconheçam a desapropriação, esse ponto ainda tem que ser muito mais trabalhado nas pretensas novas leis referentes à preservação e restauro.

Com relação ao capítulo III, Dos Efeitos do Tombamento, percebe-se o tom centralizador e autoritário do Decreto 25/37 em torno do SPHAN no Art. 11º:

As coisas tombadas, que pertençam à União, aos Estados e Municípios, inalienáveis por natureza, só poderão ser transferidas de uma a outra das referidas entidades..., feita a transferência, deve-se dar imediato conhecimento ao Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, e o tombamento definitivo dos bens de propriedade particular será, por iniciativa do órgão competente do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional...

Tudo devia ser comunicado ao SPHAN e por ele providenciado, observa-se essa clara situação no Art. 17º:

As coisas tombadas não poderão, em caso nenhum, ser destruídas demolidas ou mutiladas, nem, sem prévia autorização especial do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, ser reparadas, pintadas ou restauradas sob a pena de multa de cinquenta por cento do dano causado.

Não se trata aqui de uma crítica ao que o SPHAN realizou, pois, ao retirar igrejas, casas e pontes do anonimato, o SPHAN conferiu ao país não apenas um passado, mas, sobretudo, seu passado, um período heróico, no qual tudo estava por ser construído, não se admira esse excesso de preocupação com a determinação de a quem pertence o direito de preservar, um fato muito claro nos teóricos articuladores da conservação e restauro dessa época, como provada no prefácio do livro “*Casa Grande e Senzala*” do excepcional Gilberto Freyre, um dos mais atuantes colaboradores do SPHAN e promotores do reconhecimento da cultura Pernambucana: “*Era como se tudo dependesse de mim e dos de minha geração*”⁶⁵, todavia a crítica ao próprio momento histórico nacional ditatorial autoritário Getulista, de acentuado controle por parte dos órgãos governamentais e das questões nacionais fica

evidenciado no capítulo III, que encerra com a categórica afirmação desse cunho centralizador no Art. 20º:

As coisas tombadas ficam sujeitas à vigilância permanente do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, que poderá inspecioná-las sempre que for conveniente, não podendo os respectivos proprietários ou responsáveis criar obstáculos à inspeção, sob pena de multa de cem mil réis, elevada ao dobro em caso de reincidência.

No Capítulo IV, Do Direito de Preferência, estabelece o direito primeiro da União, e depois, do Estado e do Município, questão que, nos dias de hoje, parece recair mais sobre a quem cabe o dever de preservar e restaurar; no Decreto-lei 25/37, ficava evidenciado que a União tinha o direito primeiro, pois se tratava de um período de construção dessa identidade, sendo que as obras de conservação, consolidação e restauração, tinham a necessidade de empreendimentos vultosos de pesquisas e estudos, de arquivo de documentos, de inventários, de laboratórios, ferramentas apenas disponíveis na União e, por esse motivo, não provocavam a discussão de a quem cabia o direito primeiro, era uma época de construção e o dono da ferramenta era a União. Um bom exemplo disso e que se tornou uma disputa entre União e Estado foi o primeiro grande trabalho de restauração levado a efeito pelo SPHAN nas ruínas de São Miguel das Missões, no Rio Grande do Sul, em 1937. Os estudos iniciais foram de Lúcio Costa⁶⁶ e posteriormente, em virtude de disputa, ocorreu a designação de arquitetos locais para cuidarem do projeto e da execução da restauração e conservação desse monumento.

Rodrigo M. F. de Andrade, por ser advogado, já previa no futuro próximo as disputas que gerariam a definição de a quem cabe o direito de cuidar dos bens tombados, especialmente entre a União e os Estados, talvez por que o próprio SPHAN já sofresse essa crítica sobre sua hegemonia na determinação do local, do objeto e das questões gerais que envolviam a conservação e o restauro. A preocupação com esse fato fica bem clara no último Capítulo do Decreto-lei nº 25, Disposições gerais, artigo 23º:

O poder executivo providenciará a realização de acordos entre a União e os Estados, para melhor coordenação de desenvolvimento das atividades relativas à proteção do patrimônio histórico e artístico nacional e para a uniformização da legislação estadual complementar sobre o assunto.

Até os dias de hoje essa é uma questão legal que também merece ser trabalhada mais intensamente nas pretensas novas legislações de preservação e restauro que venham a ser formuladas. Um dos últimos aspectos contidos no Decreto-lei nº 25 e que nunca tiveram efeito, pelo menos no contexto a qual deveriam estar inseridos, referem-se às questões do

direito dos proprietários sobre ganhos, direito autoral, sobre prováveis cópias e comercialização, feitas de objetos reconhecidos como patrimoniais; também trata novamente do privilégio do registro do tombamento pelo SPHAN; com relação a preferência que o SPHAN gozou até 1967, já se abordou essa questão exaustivamente nos parágrafos anteriores, mas com relação a fragilidade do Decreto 25/37, relacionado ao direito de propriedade e a inoperância de determinação mais maleável das competências, questões que transparecem até hoje para a maioria dos juristas, como José Afonso da Silva⁶⁷, que as aponta como uma das maiores problemáticas existentes na legislação de preservação e restauro no Brasil.

O Decreto-lei nº 25/37 foi a maior produção normativa legal referente a preservação e restauro produzida no Brasil e continua sendo o referencial de como proceder legalmente na questão do tombamento, a crítica a esse Decreto deve ser entendida dentro da Instância Histórica e da Instância Estética, como uma análise teórica desprezada no SPHAN dessa época, pois separava as questões da história das questões da arte, até no próprio nome criado para o órgão, e por uma atuação precavida e política de Gustavo Capanema e de Rodrigo Melo Franco de Andrade.

Apesar desses aspectos, a crítica não pode ser tão acentuada, pois isso é também compreensível para um recém criado instituto que não podia abrir um imenso campo de obrigações preservacionistas, a vista das graves implicações jurídicas que fatalmente surgiriam, como já foi exposto no tocante ao direito de propriedade, que eram ainda mais acentuadas pela deficiência da fiscalização, de conservação, de guarda, de documentação, de classificação, problemas que até hoje permanecem. Outra crítica é a prudência relativa aos monumentos naturais, aos sítios e paisagens, que demonstra uma falta de definição e extensão preservacionista, apenas revelando o caráter de interesse social, muito genérico, para uma Lei que pretendia assegurar a proteção da identidade nacional.

A liberdade imposta pela Constituição de 1937 ao Presidente da República de governar por Decretos-leis também refletiu em outras oportunidades além das de 13 de janeiro de 1937, representada pela Lei nº 378 (*Dá Nova Organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública*, que determina no capítulo III, seção III- *Dos serviços à Educação*, Art. 46, a criação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, com a finalidade de promover em todo o país o tombamento, a conservação, o enriquecimento e o conhecimento do Patrimônio Histórico e Artístico); uma delas foi materializada no Decreto-lei nº 3365 de 21 de junho de 1941 que dispõe sobre desapropriações por utilidade pública, no qual o artigo 5º considera os casos de utilidade pública:

A preservação e conservação dos monumentos históricos e artísticos, isolados ou integrados em conjuntos urbanos ou rurais, bem como as medidas necessárias a manter-lhes e realçar-lhes os aspectos valiosos ou característicos e, ainda, a proteção de paisagens e locais particularmente dotados pela natureza.

A Constituição de 1937, de cunho ditatorial, dando plenos poderes ao Presidente da República, também demonstra, como nas Constituições anteriores, a preocupação com os direitos e garantias individuais no Art. 122⁶⁸:

A Constituição assegura aos brasileiros e estrangeiros residentes no país o direito à liberdade, à segurança, à segurança individual e à propriedade. Sendo que no termo 14 estabelece: o direito de propriedade, salvo a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia.

Assim como demonstra a questão levantada anteriormente sobre a situação da preservação e restauro de bens particulares; mas o artigo da Constituição de 1937 relacionado diretamente com a preservação e restauro é o Art. 134, da educação e da cultura⁶⁹:

Os monumentos históricos, artísticos e naturais, assim como as paisagens ou os locais particularmente dotados pela natureza, gozam de proteção e dos cuidados especiais da Nação, dos Estados e dos Municípios. Os atentados contra eles cometidos serão equiparados aos cometidos contra o patrimônio nacional. (grifo nosso).

E é este artigo que influencia, e por que não dizer, serve de parâmetro para a construção teórica do Decreto-lei nº 25. Nessa Constituição, também se pode verificar certa preocupação com os povos indígenas e seus costumes no Art. 154: “*será respeitada aos silvícolas a posse da terra em que se achem localizados em caráter permanente...*”⁷⁰. Essa preocupação com a preservação de certas questões indígenas, apesar de ser de cunho econômico, pode ser considerada como a preocupação inicial com a cultura desses povos nas Constituições. Para validar a hipótese da centralização das decisões de a quem cabia a palavra final do que seria preservado ou restaurado, observa-se o Decreto-lei nº 1202, de 8 de abril de 1939⁷¹:

É vedado ao Estado e ao Município: Erguer monumento ou realizar qualquer obra que importe modificação de paisagem ou locais particularmente dotados pela natureza, e assim declarados, em qualquer tempo pelo governo federal, sem autorização expressa do Presidente da República; Executar ou autorizar obras de restauração ou conservação de qualquer bem de valor histórico ou artístico sem o projeto respectivo seja aprovado pelo Presidente da República.

É dessa forma que, nas três primeiras décadas, coincidindo com o período Constitucional de 1934, 1937 até 1946, inicia-se uma luta pela preservação da memória cultural, encontrando-se a construção de um discurso simbólico de identidade estado-nação-homem-novo que obteve nessas Constituições e, especialmente, nas imposições dos Decretos-

Leis a organização de um serviço de proteção que, apesar de composto por inúmeras contradições, promoveu na sua fase heróica, quando nada havia ainda sido feito, a determinação dos bens julgados possuidores de excepcional valor histórico para a formação de nossa nacionalidade, permitindo ao governo Vargas exercer o poder de polícia e coerção sobre os bens julgados importantes para a formação de nossa história e que refletem mais (especialmente na Constituição de 1937) a não dialética existencial de uma legislação patrimonial do que a dialética.

Em 1946, o SPHAN foi reorganizado como Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (DPHAN), havendo a descentralização do órgão que atuava em todo o território nacional, criando a partir daí, distritos em quatro Estados da Federação. É a relação dessa questão com a Constituição de 1946 que será analisada a seguir.

5.6-Repensando a construção legal (A Constituição de 1946)

São muitos os acontecimentos sociais, econômicos e políticos que se sucedem no período compreendido entre o final da década de 30 e o final da década de 60, como os anos de 1940, palco que protagoniza a Segunda Grande Guerra, os anos de 1950, com um crescimento econômico promovido pelo capital estrangeiro, até os anos da Revolução Militar de 1964. Nesse contexto complexo e multifacetado determinado pela deposição de Getúlio Vargas e com elaboração da nova Constituição de 18 de Setembro de 1946⁷² e ao que os historiadores chamam de final do Estado Novo, projeta-se um cenário no campo da preservação e restauro que, apesar de manter todas as questões simbólicas construídas nas décadas anteriores e, especialmente, de continuar a ser conduzida pelo tempo de Rodrigo M. F. de Andrade, vai apresentar o que se denominou de novos paradigmas da construção da identidade cultural, pois as mudanças desse período são tão acentuadas, que necessitam ser amplamente revistas em várias direções para que possam ser compreendidas.

Neste subcapítulo, o ponto nodal do enfoque recai sobre a relação da Constituição de 1946 com a reorganização e descentralização do SPHAN para DPHAN, busca-se entender os mecanismos utilizados e orientados pelos articuladores à frente do processo teórico que culminou com a materialização legal normativa dos artigos e decretos da preservação e restauro. Mas também se faz necessário passar a limpo alguns fatos históricos que agenciaram esses acontecimentos e relacioná-los com a produção das leis anteriores e posteriores a Constituição de 1946, como o Decreto-lei nº 3365 de 1941, que dá nova organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública, e a Lei nº 4717 de 1965 que regula a ação popular; ambas diretamente relacionadas com a legislação preservacionista daquela época.

Para a história da preservação e restauro no Brasil, esse período significou a vitória da arquitetura moderna junto ao IPHAN e dos intelectuais ligados ao Ministro Gustavo Capanema, pois apresentam, entre outras coisas, três bens que nasceram tombados: a Igreja da Pampulha (Minas Gerais) em 1943 e inscrita no Livro do Tombo em 1947, o Ministério (Rio de Janeiro) construído em 1943-44 e tombado em 1948, e o Parque do Flamengo (Rio de Janeiro)⁷³. Um dos aspectos que chama atenção é a falta de reconhecimento das obras da Primeira República, sendo reconhecidas apenas após a Constituição de 1967, como o eclético Teatro Municipal do Rio de Janeiro, somente aceito no acervo em 1970. O que fica evidenciado nesse período é que a fase heróica havia produzido um tombamento de mais de 700 bens, agora se fazia necessário conservar esse acervo, mas, além dos problemas gerados por essa necessidade administrativa, somavam-se as conturbações políticas nacionais e internacionais que desarranjaram a estrutura montada naquelas últimas décadas e provocaram a sua reorganização, além da abertura e expansão do reconhecimento histórico patrimonial para os bens ecléticos e modernos.

A Constituição de 1946, na verdade, reflete a derrota do nazi-facismo na II Guerra Mundial e, conseqüentemente, a queda do Estado Novo Getulista, promulgada no Governo Dutra, restabelece os direitos individuais, extinguindo a censura e a pena de morte, devolve a independência dos três poderes, a autonomia dos Estados e Municípios e a eleição direta para Presidente da República, com mandato de cinco anos. Para a preservação e restauro, isso teve vários desdobramentos, ou seja, o estabelecimento dos direitos individuais reforça o direito à propriedade; a descentralização e a queda do autoritarismo exacerbado do estadista promove uma liberdade um pouco maior na questão do predomínio de centralidade do órgão IPHAN, o que determinara a sua transformação em DPHAN e a abertura de distritos encarregados da preservação e restauro; a maior autonomia dos Estados e Municípios provoca a liberdade de reconhecimento de obras regionais e locais e o nascer de órgãos estaduais como o CONDEPHAAT - Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico – criado pela Lei nº 10247 de 22 de outubro de 1968 pelo Governador Paulista Roberto de Abreu Sodré⁷⁴.

Esse período, de 1945 a 1964, também é conhecido como República Democrática Populista⁷⁵, baseada num discurso demagógico, na incorporação das massas populares (porém sob controle do Estado), no nacionalismo e na intervenção estatal econômica visando a industrialização. É sob esses conceitos que a Constituição de 1946 caminhará e apresentará os artigos e leis referentes à preservação e restauro, como no Capítulo II, Dos Direitos e das Garantias Individuais, Art. 141:

A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:..⁷⁶

Novamente se vê o direito à propriedade ser reconhecido como premissa maior da Constituição; o parágrafo 16 repete o argumento da Constituição anterior: “*É garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro*”. É interessante essa questão, pois o tombamento não trata de uma desapropriação, mas apenas de uma defesa do bem contra alterações e modificações na sua constituição estética e histórica. Mas então qual seria o valor justo a pagar ao proprietário por um objeto portador da identidade nacional? Fica levantada a questão e contradição produzida entre lei de tombamento e Constituição, pois, apesar de não ser uma desapropriação, o tombamento ficou estereotipado com um caráter de desapropriação, pois tirava de seu proprietário o direito de agir sobre o bem como lhe aprouvesse.

A reorganização das questões de preservação e restauro aparece tanto no campo das descentralizações, como na reformulação dos artigos da Constituição, pois altera e introduz argumentos encontrados em outros artigos da Constituição anterior, como o Art. 175, do capítulo II, Da Educação e da Cultura, no qual normalmente está contida a preocupação com o tema⁷⁷:

As obras, monumentos e documentos de valor histórico e artístico, bem como os monumentos naturais, as paisagens e os locais dotados de particular beleza ficam sob a proteção do poder público.

Vê-se a inclusão do termo “*documentos de valor histórico e artístico*”, questão de muita importância que não ocorria na Constituição de 1937 e suas Emendas, pois abre o leque preservacionista dos objetos considerados patrimoniais; outra postura é a relação de igualdade dada à proteção de monumentos naturais, que vai se chocar com o tratamento político-institucional do mito desenvolvimentista da época, no binômio população-desenvolvimento, presentes nos governos de Eurico Gaspar Dutra (1946-1951), Getúlio Vargas (1951-1954) com a política de industrialização de “interesses nacionais” e com o BNDE, Juscelino Kubitschek (1956-1961) com o lema “Cinquenta anos de progresso em cinco de governo”; finalizando com a austeridade de Jânio Quadro (1961-renúncia) e João Goulart (1961-1964) com seu Plano Trienal de desenvolvimento Econômico⁷⁸; os quais se idealizavam num modelo predatório de negação à questão ambiental e somente tomaria forma protecionista na prática legal a partir dos anos 80⁷⁹.

No Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, Art. 33, encontra-se um posicionamento referente à construção simbólica nacional: “*O Governo mandará erigir na Capital da República um monumento a Rui Barbosa, em consagração dos seus serviços à Pátria, à liberdade e à justiça*”⁸⁰. Esse elemento mostra que, vagarosamente, vão sendo incluídos como portadores de identidade os personagens da Primeira República. Em relação às emendas constitucionais, pode-se observar um aspecto ainda não levantado por esse capítulo, ou seja, a questão da tributação sobre os bens imóveis urbanos e rurais que, por ventura, tenham sofrido processo de tombamento. Na Emenda Constitucional nº 5 de 22 de novembro de 1961, no Art. 29: “*pertencem aos municípios os impostos: I- sobre propriedade rural e urbana; II – predial.....*”⁸¹, nota-se que apesar de tombado, o imóvel ainda está sujeito ao imposto municipal – IPTU; nesse momento (década de 50-60), não se têm ainda uma preocupação de uso desse argumento em favor da preservação, atualmente vê-se muitos projetos municipais que utilizam mecanismos de diminuição ou isenção do IPTU para contemplar proprietários de imóveis que buscam a restauração de seus bens. Da mesma forma que competia ao Estado decretar o imposto sobre a transmissão de propriedade *causa mortis* no Art. 19 da Emenda Constitucional nº 5, imposto relacionado com a transferência do bem tombado, após a morte do proprietário, para seus herdeiros.

Já havia sido comentado que, nesse período, excetuando-se os artigos presentes na Constituição, duas matérias legais são de extrema importância, uma anterior a CF/1946: o Decreto-lei nº 3365 de 1941, que dá nova organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública, e outra posterior a CF/1946: a Lei nº 4717 de 1965, que regula a ação popular. O primeiro dispõe sobre desapropriações por utilidade pública, questão que já foi definida como uma das mais complexas no direito relacionado à preservação e restauro, afirmada no Art. 5º:

Consideram-se casos de utilidade pública: ...k- a preservação e conservação dos monumentos históricos e artísticos, isolados ou integrados em conjuntos urbanos ou rurais, bem como as medidas necessárias a manter-lhes e realçar-lhes os aspectos valiosos e locais particularmente dotados pela natureza⁸².

Também apresentava uma preocupação com a conservação adequada de arquivos, documentos e outros bens móveis de valor histórico ou artístico. Já na Lei nº 4717, de 29 de junho de 1965, que regula a ação popular, trata do esclarecimento do que é patrimônio público, pois era tratado (isso a Constituição de 1946 e os Atos Adicionais do Governo Militar pós 1964 não esclareciam) como sendo todas as propriedades Federais, Estaduais e Municipais. Essa situação desarticulava os bens tombados, que apesar de tombados, muitos não eram propriedade da União, nem do Estado e nem dos Municípios, assim cabe a essa Lei

uma maior definição com relação a considerar-se patrimônio público para fins referidos ao Art. 1º:

Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao Patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios. (Constituição de 1946, art. 141 parágrafo 38).

E que define no seu parágrafo 1º como sendo patrimônio público os bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico. Esse esclarecimento foi importante, pois instrumentalizou a proteção do acervo patrimonial histórico e artístico nacional, mas, por outro lado, não proporcionou à legislação preservacionista avançar sobre a antiga discussão relativa ao direito de propriedade.

Os artigos e leis da Constituição de 1946 sobre as questões da preservação e restauro começam a ser substituídos ou repensados a partir do novo Regime instaurado pelo Golpe de Estado de 31 de março de 1964⁸³, que se estendeu até a chamada abertura política, em 1985, sendo extremamente marcado por um autoritarismo⁸⁴, supressão dos direitos constitucionais, perseguição policial e militar, prisão e tortura dos opositores e pela censura prévia aos meios de comunicação; um dos pontos mais importantes que determina uma ruptura com os antigos preceitos da preservação não foi apenas o Golpe Militar de 1964 e a Constituição de 1967, apesar deles representarem a materialização legal das transformações normativas, o enfoque de maior importância por trás desses acontecimentos se trata do fim do período de Rodrigo M. F. de Andrade à frente do discurso da construção simbólica e, posteriormente, a ascensão, já bem próxima do final do Regime Militar, apesar do discurso reformulador conceitual de Aloísio Magalhães⁸⁵, trata também do retorno do DPHAN à IPHAN, em 1970, e depois para MEC-SPHAN/Pró-memória; todas essas questões, que podem ser simplificadas com a denominação de Política Federal de Preservação nos anos 70 e 80 e sua relação com a Constituição de 1967 e reforma de 1969 serão analisadas no próximo subcapítulo.

5.7-O marco de transição da Constituição de 1967 (A Reforma Constitucional de 1969)

As transformações no período de 1964 a 1985 têm sua relação marcada pelo Golpe Militar de 1964, pela Constituição de 1967 e reforma de 1969, no caso da preservação e restauro, verifica-se um momento de transição de Rodrigo M. F. de Andrade, um pequeno momento de lacuna e o inserir de um novo período com Aloísio de Magalhães; como esses acontecimentos políticos, sociais e econômicos estão relacionados à teoria da preservação e

restauro praticadas nesse período? Essa é a pergunta mais interessante dentro do entendimento dessa época, tenta-se esclarecer os fatos históricos relacionados ao Golpe Militar de 1964, e caminhar pelos Governos de Castelo Branco (1964-1967), Costa e Silva (1967-1969), Junta Militar (1969), Garrastazu Médice (1969-1974), Ernesto Geisel (1974-1979) e João Baptista Figueiredo (1979-1985), iniciando o discurso através do Ato Adicional nº 1, publicado no Diário Oficial da União de 10 de abril, logo após o Golpe:

É indispensável fixar o conceito do movimento civil e militar que acaba de abrir ao Brasil uma nova perspectiva sobre o seu futuro. O que houve e continuará a haver neste momento, não só no espírito e comportamento das classes armadas, como na opinião pública nacional, é uma autêntica revolução....Assim, se manifesta pela eleição popular ou revolução e se legitima por si mesma⁸⁶.

A crise político-institucional começou com a renúncia de Jânio Quadros em 1961 e agravou-se durante o governo João Goulart, que foi acusado de preparar um golpe comunista, isso acaba desaguando na aliança entre o empresariado, parte da Igreja Católica, a oficialidade militar e partidos de oposição (não adentrando no papel norte-americano sobre a questão). Todos se mobilizaram e no dia 13 de março de 1964⁸⁷ promoveram um grande comício em frente à Estação Ferroviária Central do Brasil no Rio de Janeiro e, em São Paulo, com a famosa “Marcha da Família com Deus pela Liberdade”. A tensão cresceu e tropas de Minas Gerais e São Paulo avançaram sobre o Rio de Janeiro. João Goulart refugiou-se no Paraguai para evitar uma Guerra Civil, assim os militares assumem o poder em 1º de Abril de 1964, dando início aos Atos Institucionais até a promulgação da Constituição a 24 de janeiro de 1967.

A Constituição de 1967, promulgada durante o governo do General Castelo Branco (1964-1967)⁸⁸, que teve como característica o compromisso com a “defesa da democracia”, decretou três atos institucionais, cassou mandatos, suspendeu direitos políticos, interveio em sindicatos, instituiu o Bipartidarismo (Arena-MDB), criou o SNI, foi o governo que pressionou o Congresso a aprovar a Constituição e institucionalizar a ditadura. Um dos questionamentos por trás dessa coerção ditatorial é: por que a população demonstrou um alto grau de amorfismo e não se mobilizou a busca de seus direitos? Para explicar essa situação, pode-se citar o caso, da falta de moradias populares, um dos problemas mais sérios na época. O governo militar promoveu um amplo programa para sanar essa deficiência, com a criação, entre outras coisas, do SFH e do BNH, uma passagem interessante foi fato que levou até um “certo” general a comentar que utilizando desses artifícios o povo não sairia às ruas para contestar a ditadura militar⁸⁹.

Observando a metodologia discursiva específica empregada pelos militares: “dar ao povo as coisas que faltam”, entenda-se: o discurso moderno, que no caso da preservação e restauro tratava de construir o antigo, agora o antigo já estava reconhecido, então se passava para uma outra questão que sempre esteve ausente, ou seja, um discurso de participação. Mas que participação era essa? Uma pretensa e artilosa determinação de um discurso que levava a população a acreditar que ao invés de estarem perdendo a liberdade, o novo regime estabelecia a garantia de certos direitos universais, direitos às condições materiais e espirituais de sobrevivência, à qualidade de vida, à memória, que, apesar de embrionárias nesse momento, vão criar sua forma final na Constituição de 1988. Mas nessa história inicial, vê-se que para a preservação e restauro, a idéia é a mesma, ou seja, gira em torno de uma reflexão que propicia uma reorientação do que seja o patrimônio cultural nacional, a qual, carregada pela postura teórica intelectual, parecia distante das massas populares. Assim, a prática que o governo aplica para todos os setores é a mesma, no caso dos bens patrimoniais, tratava-se de descarregar na possibilidade maior de dar “posse pública” – material e/ou apenas simbólica – para ou em nome da coletividade. Dar “posse pública” esse era o discurso que esteve presente no que se pode nomear de Política Federal de Preservação nos anos 70 e 80. Entretanto, se acredita que a prática do reconhecimento construído por Rodrigo M. F. de Andrade nunca esteve distante da intenção de dar posse, mas seu discurso já completava 30 anos, revelando o ar de um homem cansado com os problemas a enfrentar, fato evidenciado na carta que Rodrigo M. F. de Andrade envia a um amigo no trigésimo aniversário à frente do SPHAN: *“trinta anos de minha sofrida gestão administrativa”*⁹⁰.

A conjuntura que então se apresentava fazia com que o SPHAN e sua atuação fosse inadequada aos novos tempos, para a administração federal. Era preciso compatibilizar a gestão dos bens culturais aos imperativos econômicos e ao novo discurso “participativo” dos governos ditatoriais militares. Os setores da nova intelectualidade brasileira já apresentavam complexos debates culturais e políticos que buscavam nas brechas do autoritarismo o desenvolvimento de análises mais sofisticadas sobre as questões que norteavam dúvidas sobre a “realidade brasileira”, fato que desencadeava a velha crítica na atuação do SPHAN, em uma atividade que, além de eminentemente técnica, era vista como elitista e alienada em relação aos problemas fundamentais do desenvolvimento nacional. Para o regime militar, passada a fase mais dura da repressão, o campo da cultura passou a ser objeto de atenção especial, tanto como recurso ideológico para legitimar um projeto nacional, como para reorganizar a esfera cultural (Embrafilme, Funarte, etc), ou seja, o discurso que foi exemplificado anteriormente de uma “pluralidade cultural” e “desenvolvimento cultural”.

É nesses termos que apareceram os famosos Encontros, na década de 70, de Brasília e Salvador⁹¹, bem como a criação do CNRC – Centro Nacional de Referência Cultural; essa política terá seus resultados na gestão de Aloísio Magalhães (1979-1982), que vai abranger quase todas as áreas culturais: preservação patrimonial, teatro, folclore, museu, biblioteca, fotografia. Não há dúvidas sobre a disposição de Aloísio Magalhães em se responsabilizar pelas mudanças necessárias, na sua afirmação que não tinha sentido a memória apenas para guardar o passado. O sentido de ruptura talvez esteja melhor esboçado não nas propostas de Aloísio de Magalhães, mas no anterior pedido de Rodrigo de M. F. de Andrade de sua aposentadoria no ano de 1967, acometido por grave doença, talvez, consciente já do dever cumprido, talvez aborrecido com os rumos políticos que a preservação tomava, encerrando um dos melhores capítulos da história da preservação e restauro no Brasil.

Todos esses aspectos históricos são de fundamental importância para se poder entender os artigos da Constituição de 1967 e a reforma Constitucional de 1969, além das Leis e Decretos-leis que pontuaram pelo período em análise, como o Decreto-Lei nº 6292 de 1975, que dispõe sobre o tombamento de bens no Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN); a Lei nº 7347 de 1985 que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (vetado) e dá outras providências, o Código Penal Brasileiro – parte especial – dos crimes contra o patrimônio; o Decreto nº 80978 de 1977 que promulga a convenção relativa à proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural de 1972; e as Portarias, como a Portaria nº 10 de 1986 que determina os procedimentos a serem observados nos processos de aprovação de projetos a serem executados em bens tombados pelo IPHAN ou nas áreas de seus respectivos entornos e a Portaria nº 11 de 1986, já bem próxima a Constituição de 1988, que consolida as normas de procedimento para os processos de tombamento, no âmbito da Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – SPHAN⁹².

A Constituição de 1967 apresenta, especificamente no capítulo IV, Dos Direitos e Garantias Individuais, Art. 150, parágrafo 31⁹³, a questão que foi trazida à tona como o novo rumo do discurso de construção simbólica, de moderno para participativo, quando admite ao cidadão o direito de propor ações públicas para anular atos contra o patrimônio: “*Qualquer cidadão será parte legítima para propor ação popular que vise anular atos lesivos ao patrimônio de entidades públicas.*”. No Título IV, Da Família, da Educação e da Cultura, no Art. 172, no qual normalmente é reservado o espaço na Constituição para a defesa do Patrimônio Histórico e Artístico, lê-se o seguinte:

O amparo à cultura é dever do Estado. Parágrafo único: Ficam sob a proteção especial do Poder público os documentos, as obras e os locais de valor histórico ou artístico, os monumentos e as paisagens naturais notáveis, bem como as jazidas arqueológicas.

Relembrando a prática de constituições anteriores, no Título V, das Disposições Gerais e Transitórias, Art. 187⁹⁴, é determinada a construção de um monumento a Duque de Caxias, como símbolo no processo de articulação da Primeira República e patrono do exército Brasileiro. Essa questão pode validar a hipótese, anteriormente colocada, de que a preocupação com a preservação e restauro dos monumentos da Primeira República só passa a ser trabalhada a partir da década de 70.

A Constituição de 1967 apresenta uma preocupação maior com a manutenção do processo revolucionário iniciado em 31 de março de 1964, fato demonstrado com os Atos Institucionais posteriores e complementares a ela, como o conhecido Ato Institucional N° 5 de 13 de dezembro de 1968 que, entre outras coisas, acentuava os dispositivos de autoritarismo e controle⁹⁵:

Considerando que, assim, se torna imperiosa a adoção de medidas que impeçam sejam frustrados os ideais superiores da revolução, preservando a ordem, a segurança, a tranquilidade, o desenvolvimento econômico e cultural e a harmonia política e social do país comprometidos por seus processos subversivos e de guerra revolucionária....resolve editar o seguinte Ato Institucional: ...

Para a preservação e restauro, pode-se admitir tratar de um momento lacunar, pois observando a saída de Rodrigo M. F. de Andrade em 1967 e sua substituição por um nome de peso e preocupação com as questões patrimoniais só no final da década de 70 (1979) com Aloísio Magalhães, pode-se criar uma hipótese sustentada pela repressão autoritária do Governo Militar sobre todos os campos e especialmente sobre a cultura, ou sobre a possibilidade de impedir a construção de discursos culturais, através das edições dos 17 Atos Institucionais, que vão até a reformulação da Constituição em 1969, como exemplo pode ser citado o conteúdo do Ato Institucional N° 14 de 5 de setembro de 1969⁹⁶:

Considerando que a tradição jurídica brasileira, embora contrária à pena capital, ou à prisão perpétua, admite a sua aplicação na hipótese de guerra externa, de acordo com o direito positivo pátrio, consagrado pela Constituição do Brasil, que ainda não dispõe, entretanto, sobre sua incidência em delitos decorrentes da Guerra Psicológica Adversa ou da Guerra Revolucionária ou Subversiva. (...) não haverá pena de morte, de prisão perpétua, de banimento, ou confisco, salvo nos casos de guerra externa, psicológica adversa, ou revolucionária ou subversiva nos termos em que a lei determinar.

Fica claro que, construir qualquer teoria sobre qualquer assunto, no período posterior a 1964 até o final da década de 70, era extremamente complicado, uma vez que, para

os militares, os discursos deveriam, anteriormente, passar por toda uma verificação do que eles chamavam de adequação ao processo patriótico; ou como o jornalista Paulo Sérgio Coelho da Folha de São Paulo, em 1975, disse de Aloísio Magalhães: *“Impaciente (Aloísio) achou que em 1975 já testemunhara descaso e abandono demais para continuar fora das políticas concretas do Estado”*⁹⁷.

É claro que essa possibilidade crítica de Aloísio Magalhães já se faz posterior ao que se pode chamar de auge da repressão militar, apesar da repressão ter se estendido até meados de 1985, e também entender a própria necessidade que o Regime Militar tem em buscar a construção de um discurso participativo popular visando em contrapartida a aceitação do próprio regime, e isso parece azeitar as relações e vontades de Aloísio Magalhães e as vontades do então governo militar, já num processo final e de transição para a redemocratização.

Contudo, é necessário analisar a Reforma Constitucional de 1969, conhecida como Emenda Constitucional N° 1, de 17 de outubro de 1969. Essa Reforma pode ser vista por dois enfoques: 1°- Pelo momento inicial incorporado pelas Disposições Transitórias ou Atos Institucionais que permitiam o presidente, entre outras coisas, fechar o Congresso, cassar mandatos e suspender direitos políticos, com liberdade completa para legislar e; 2°- Um segundo momento, já num período de abertura política, em que várias emendas preparam o restabelecimento de liberdades e instituições democráticas. Para a preservação e restauro, esses dois momentos são bem distintos, um é o da lacuna, da falta de disposição e abandono, caso denunciado pelo próprio Aloísio Magalhães, o outro momento seria a fase de retomada, com Aloísio Magalhães à frente dessa política preservacionista.

Na Emenda Constitucional de 1969, a sua maior parte mantém a Constituição de 24 de janeiro de 1967, inclusive as questões relativas à preservação e restauro, como o artigo 172 e seu parágrafo único, que passa a constar na Reforma, no Título IV como Art. 180⁹⁸, da Família, da Educação e da Cultura, mantendo os mesmos critérios da Constituição anterior. A Reforma de 1969 é finalizada com a Emenda Constitucional N° 26 de 27 de novembro de 1985, referente, entre outras, ao concessão de anistia aos autores de crimes políticos de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979. Além da Constituição de 1967 e Reforma de 1969, existem leis mais específicas relacionadas ao estudo, como a Lei nº 6292 de 15 de dezembro de 1975, que dispõe sobre o tombamento de bens no Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, citando em seu Art. 1°⁹⁹:

O tombamento de bens no Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, previsto no Decreto-Lei 25, de 30 de novembro de 1937, dependerá da

homologação do Ministro de Estado da Educação e Cultura, após parecer do respectivo conselho consultivo.

Também ocorre o Decreto nº 80978 de 12 de dezembro de 1977 que promulga a convenção relativa à proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, de 1972, em que o Presidente da República Ernesto Geisel decreta¹⁰⁰ a necessidade de preservação do patrimônio cultural e natural devido à degradação em virtude da vida social e econômica, revelando essa questão como um empobrecimento nefasto ao mundo, reconhecendo que, no Brasil, essa proteção é incompleta, considerando indispensável adotar disposições que estabeleçam um sistema eficaz de proteção. Esse sistema eficaz foi chamado de Política Federal de Preservação dos anos 70 e 80, que prevê no seu Art. 1º, como definição do Patrimônio Cultural¹⁰¹:

-os monumentos: obras arquitetônicas, de escultura ou de pintura monumentais, elementos ou estruturas da natureza arqueológica, inscrições, cavernas e grupos de elementos, que tenham um valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte ou ciência; -os conjuntos; grupos de construções isoladas ou reunidas, que, em virtude de sua arquitetura, unidade ou integração na paisagem, tenham um valor universal excepcional do ponto de vista da história, da arte e da ciência; -os lugares notáveis; obras do homem ou obras conjugadas ao homem e da natureza, bem como zonas, inclusive lugares arqueológicos, que tenham valor universal excepcional.

E no Art. 2º, como definição de Patrimônio Natural¹⁰²:

-os monumentos naturais constituídos por formações físicas e biológicas ou por grupos de tais formações, que tenham valor universal excepcional; -as formações geológicas e fisiográficas e as áreas nitidamente delimitadas que constituam o habitat de espécies animais e vegetais ameaçadas e que tenham valor universal excepcional; -os lugares notáveis naturais ou as zonas naturais nitidamente delimitadas, e que tenham valor universal excepcional.

A complexidade da preservação de sítios urbanos já havia sido analisada magistralmente por Rodrigo M. F. de Andrade em texto de 1967¹⁰³, no qual reconhecia a necessidade de participação dos órgãos locais e da população. Já Aloísio Magalhães, quando assume o IPHAN, uma das primeiras iniciativas é instaurar a prática de consulta às comunidades das cidades históricas, sendo realizados seminários em Ouro Preto, Cachoeira, Diamantina, São Luís, etc. O que Ernesto Geisel propunha nesse decreto era apoiar projetos propostos por grupos e organizações da sociedade, calcados nos pressupostos da pluralidade cultural e da eficácia da gestão descentralizada e participativa.

No caso do Patrimônio Natural, segundo parágrafo do Decreto de Geisel, assistia-se a emergência de uma consciência preservacionista voltada para o meio ambiente, construída pela comunidade científica, sendo difundida por organizações não governamentais,

tornando-se um tópico importante no direito da preservação. Não se pode dizer que essa questão não figurasse desde o Decreto 25/37, mas agora o que se queria proteger eram valores paisagísticos do ponto de vista estético, e no Decreto de Geisel, além disso, pensa-se o tombamento do Patrimônio Natural como preservação da qualidade de vida das populações.

O Decreto nº 80978 traz a formulação e estabelecimento de relações internacionais que administrariam as questões e prioridades dos bens a serem salvaguardados, como, por exemplo, a cooperação com o Centro Internacional de Estudos para a Conservação e Restauração, o Conselho Internacional de Monumentos e Lugares Históricos (ICOMOS) e a União Internacional para a Conservação da Natureza e de seus Recursos (UICN); o Decreto 80978 também previa programas educativos e relatórios para informar as condições do patrimônio, influenciado pela Reunião das Nações Unidas em Paris realizada no dia 23 de novembro de 1972 (Décima Sexta Sessão da ONU).

Em 24 de julho de 1985 é decretada a Lei nº 7347¹⁰⁴, que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (vetado), e dá outras providências, as responsabilidades e a ação sobre qualquer pessoas, autarquia, ou instituição, poderão ser requeridas por ação popular ou pelo ministério público, instaurando inquérito civil, que poderá culminar em crime de reclusão (Art. 10):

Constitui crime, punido com pena de reclusão de 1 (um) a 3 (três) anos, mais multa de 10 (dez) a 1000 (mil) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional – ORTN – a recusa, o retardamento ou a omissão de dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil.

Percebe-se uma grande preocupação com as penalizações sobre os infratores que praticarem danos contra o Patrimônio, fato ausente nas Constituições estudadas anteriormente. É claro que ainda ocorre a necessidade de se caminhar mais na direção de melhoria da legislação referente às punições sobre os autores de prejuízo ao Patrimônio Cultural ou Natural, mesmo que no Código Penal Brasileiro, na parte especial, essa determinação esteja clara no Título II, Dos crimes contra o Patrimônio¹⁰⁵, no Art. 165 e 166:

Destruir, inutilizar ou deteriorar coisa tombada pela autoridade competente em virtude de valor artístico, arqueológico ou histórico; Pena: detenção, de seis meses a dois anos, e multa, de mil cruzeiros e vinte mil cruzeiros; - Alterar, sem licença da autoridade competente, o aspecto de local especialmente protegido por lei: detenção, de um mês a um ano, ou multa, de mil cruzeiros e vinte mil cruzeiros¹⁰⁶.

Para finalizar a análise desse período, torna-se importante verificar as Portarias nº 10 e 11. A Portaria nº 10 de 10 de setembro de 1986 considera que é dever do poder público

zelar pela integridade dos bens patrimoniais e determina os procedimentos a serem observados nos processos de aprovação de projetos a serem executados ou nas áreas e seus respectivos entornos, determina a concessão de licenças como dever das prefeituras e a expressa aprovação do SPHAN; já a Portaria nº 11 de 11 de setembro de 1986 determina como se dá a instauração do processo de tombamento, a inscrição, a quem se deve dirigir, como se dá a avaliação técnica da proposta, a resposta contrária ou a favor, e a notificação, além do julgamento feito pelo Conselho Consultivo e as providências legais a serem tomadas.

Fazendo um balanço das relações entre a Constituição de 1967, Reforma de 1969, Decretos, Leis e Portarias que estiveram presentes nesse período, pode-se afirmar que ocorreu uma significativa democratização da política federal de preservação, através da ampliação da noção de patrimônio cultural, da maior participação da sociedade nos pedidos de tombamentos, das mudanças na composição e nas atribuições do Conselho Consultivo e da diversificação nos quadros técnicos da instituição, por outro lado, algumas dificuldades persistem, os processos decisórios continuam centralizados, a morosidade nos processos de julgamentos do tombamento e o tombamento ainda como o maior meio jurídico instrumentalizado para a preservação, apesar do que é proposto no Art. 216 da Constituição Federal de 1988¹⁰⁷:

Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência a identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira.

Até então, não se poderia dizer que algum artigo nas Constituições anteriores tivesse demonstrado essa abrangente determinação, provocando possibilidades maiores, mas, ao mesmo tempo, aumentando as dificuldades no lidar com as coisas a que se pretende preservar e restaurar. No Capítulo a seguir, analisar-se-ão mais profundamente os aspectos jurídicos entre o Patrimônio Ambiental e a Constituição de 5 de outubro de 1988, a promoção do Direito Urbanístico e sua relação com o Patrimônio Ambiental Urbano, buscando a confirmação ou a mudança da legislação preservacionista no Brasil, uma vez que todas essas situações passam por diferentes movimentos da sociedade e se manifestam através de uma pluralidade de vozes e da distinção entre as classes sociais, entre os níveis local, regional e nacional, definindo os novos atores e possíveis portadores da herança da dialética e da não dialética na tutela existencial da legislação do patrimônio nacional.

NOTAS

¹ Constituição e Lei: *“essa ideologia sinonímica, demonstra que a lei emana do Estado – sociedade politicamente organizada – e muitas vezes impõe interesses de classes dominantes, e em poucas ocasiões,*

prevalecem posições de classes não-dominantes, para Emanuel Kant seria o conjunto das condições por meio das quais o arbítrio de um pode estar de acordo com o arbítrio de um outro, segundo a lei universal de liberdade.” BARBOSA, Erivaldo Moreira. *Direito Constitucional: uma abordagem histórico-crítica*. São Paulo: Madras, 2003. p. 16./ “Somente uma nova dialética do Direito evita a queda numa das pontas da antítese, entre direito positivo e direito natural”. *Ibid.*, p. 17./ “As diversas posições assumidas na sociedade acerca do Direito, muitas vezes são parciais, em face da adoção de ideologias que tentam, a todo instante bloquear possibilidades de comunicações entre algumas conceituações jurídicas. A teoria da ação comunicativa de Habermas cria condutos de relacionamentos entre diversos elementos, o que faz dela uma importante teoria, em busca de demonstrações conscientes acerca do Direito”. *Ibid.*, p. 18.

² BRANDI, Cesare. *Teoria de la restauracion*. 3 ed. Madrid: Alianza Editorial, 1993.

³ Martin Heidegger e Maurice Merleu-Ponty: Fenomenologistas/existencialistas; Edmund Husserl: Fenomenologista; <http://www.geocities.com/Athens/Olympus/7979/visao.htm> consultado em 07/07/01.

⁴ “O acervo que a filosofia do Direito proporciona provém de três classes de pensadores: filósofos, juristas e jurisfilósofos./ Há, pois, um papel relevante a ser cumprido pela Filosofia na esfera jurídica. Como produto da experiência, o Direito em sua concreção fática, pode adotar diferentes ideologias e assumir variados modelos. As formações jurídicas não se fazem alheias às correntes de pensamento: pressupõe sempre uma opção ideológica, uma interpretação objetiva da realidade.” NADER, Paulo. *Filosofia do Direito*. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 03/10.

⁵ BENTO DE FARIA, Antonio. *Elementos do Direito Romano*. Rio de Janeiro: J. Ribeiro, 1907.

⁶ BRANDI, *op.cit.*, p.35.

⁷ LE DUC, RUSKIN, BOITO, RIEGL, GIOVANNONI, BRANDI, In: PANTALEÓN, Carlos. *El concepto de la restauración en la dialética del proceso de diseñõ*. Madrid: s/ed., s.d.

⁸ “O Direito é, assim, instrumento de modificações sociais. Em outro dizer, o Direito influencia e é influenciado pela economia, quase parafraseando o bloco histórico de Gramsci que, por meio da meditação interliga, as dimensões econômicas e sociais numa interação de múltiplas relações.” BARBOSA, *op.cit.*, p. 19.

⁹ FOUCAULT, Michel. *As palavras e as coisas: uma arqueologia das ciências humanas*. 6 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1992.

¹⁰ CHOAY, Françoise. *A Alegoria do Patrimônio*. Lisboa: Edições 70, 1999. p.11-27.

¹¹ VIOLLET LE DUC, Eugène Emmanuël. “VII Volumen Del Dictionnaire Raisonné de l’Architecture Francaise du XI^e au XVI^e Siécle”. Paris: Bance, 1854.

¹² RUSKIN, John. “Le sette lampade dell architettura”. Milano: Jaca Books, 1982.

¹³ RIEGL, Alois. “El culto Moderno a los Monumentos. Caracteres y origen”. Colección: la Balsa de la Medusa, 7. Visor Distribuciones, 1987.

¹⁴ BRANDI, *op.cit.*, p.43.

¹⁵ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/cartaspatrimoniais.htm>, consultado em 01/08/00.

¹⁶ LEMOS, Carlos. *O que é Patrimônio Histórico*. São Paulo: Brasiliense, 1978. p. 96.

¹⁷ “Partindo da etimologia da palavra, o termo Constituição desenvolveu-se ao longo dos séculos, apresentando-se de maneira diferenciada em espaços geográficos distintos. Essa evolução semântica não surpreende, haja vista a correlação entre Constituição e os elementos: político, social, jurídico, filosófico, ideológico, entre outros, no decorrer do tempo. Também pode ser definida como a estrutura íntima de um ser, a essência de alguma coisa, algo estrutural que dá sustentação, na Grécia Antiga a Constituição definida por Aristóteles é a organização em comunidade, num determinado território ou cidade.” BARBOSA, *op.cit.*, p.29-30.

¹⁸ As Constituições Brasileiras são classificadas de acordo com a Forma, Origem, Mutabilidade e Conteúdo. *Ibid.*, p. 36 a 38.

¹⁹ CAMPANHOLE, Hilton Lobo e CAMPANHOLE, Adriano. *Constituições do Brasil*. 12 ed. São Paulo: Atlas S.A., 1998. Constituição 1824, p. 817.

²⁰ “A semelhança das demais Constituições do século XIX, assentava-se na separação dos poderes, com forte posição do Imperador, simultaneamente titular do poder moderador e chefe do poder executivo. Representantes da nação eram: o Imperador e o Parlamento, chamado Assembléia Geral.” BARBOSA, *op.cit.*, p. 71.

²¹. ALENCAR, Ana Valderez de; RANGEL, Leyla Catello Branco. *Constituições do Brasil: 1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967 e suas alterações*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1986. V.1. p.17.

²² “Observamos que, tanto o projeto Constitucional como a Carta Imperial, dão muita ênfase ao Direito de Propriedade de forma absoluta: usar, gozar e dispor do bem jurídico ao seu livre-arbítrio, sem nenhuma restrição por parte do Estado. O texto Imperial continha elementos liberais.” BARBOSA, *op.cit.*, p. 72.

²³ CAMPANHOLE e CAMPANHOLE, *op.cit.*, p. 811-835.

²⁴ *Ibid.*, p. 811.

²⁵ SOUZA, Alberto. *Arquitetura neoclássica brasileira: um reexame*. São Paulo: Pini, 1994.

²⁶ LEMOS, *op.cit.*, p. 34.

²⁷ *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Brasília: IPHAN/MEC, número 24, 1996, p. 101.

²⁸ “O Decreto nº 1, de 15 de novembro de 1889, estabeleceu, então, a forma de governo do Brasil: República Federativa. Quase em redundância, o que antes era província, passa a ser Estado-Membro, e o que fora Corte, daí em diante seria União. Nesse panorama conflituoso foi instalada a Assembléia-Geral Constituinte, mais precisamente em 15 de setembro de 1890, com durabilidade até a promulgação da primeira Constituição da República Federativa dos Estados Unidos do Brasil, em 24 de fevereiro de 1891”. BARBOSA, *op.cit.*, p. 75.

²⁹ LAKATOS, Eva. *Sociologia Geral*. 4 ed. São Paulo: Atlas, 1981, p. 39.

³⁰ O “z” em Brazil é do texto da Constituição In CAMPANHOLE e CAMPANHOLE, *op.cit.*, p. 749.

³¹ MENDES JUNIOR, Antonio. *Brasil História*. São Paulo: Hucitec, 1991. p. 271-276.

³² CAMPANHOLE e CAMPANHOLE, *op.cit.*, p. 751 (Constituição 1891).

³³ “Art. 63. Cada Estado reger-se-há pela Constituição e pelas leis que adoptar, respeitados os princípios constitucionais da União”. Queremos discutir o artigo acima citado com o escopo de demonstrar a fragilidade dos Estados-Membros (antigas provinciais). Embora a Carta Mater tenha permitido que os Estados elaborassem suas Constituições estaduais, as manipulações das oligarquias locais desvirtuaram o desiderato proposto pelos constituintes.” BARBOSA, *op.cit.*, p. 77.

³⁴ Sobre o eugenismo: José Tavares de Lira: *O Urbanismo e seu outro:raça, cultura e cidade no Brasil* In *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. Campinas: UNICAMP, Número 1, 1999. p. 47.

³⁵ *Ibid.*, p. 179-181.

³⁶ CAMPANHOLE e CAMPANHOLE, *op.cit.*, p.759.

³⁷ *Ibid.*, p. 766-767.

³⁸ *Ibid.*, p. 775.

³⁹ “Mas uma pergunta merece ser feita: qual a ideologia desse texto Mater? Difícil de responder. Ao que nos parece, essa Constituição de 1934 foi matizada de elementos democráticos e seccionada por interesses políticos de facções opostas – oligarquia rural versus burguesia industrial. A conciliação de pensamentos díspares jamais podia redundar em vantagens satisfatórias para a sociedade, embora reconheçamos que essa Constituição foi um marco de uma longa caminhada, em busca dum Estado Democrático de Direito consistente. O prelúdio da Carta Federal já se diferencia do texto anterior, ao introduzir a expressão bem-estar social e econômico, como uma das principais diretrizes a ser respeitadas”. BARBOSA, *op.cit.*, p. 79.

⁴⁰ PRADO JUNIOR, Caio. *História Econômica do Brasil*. 41. Ed. São Paulo: Brasiliense, 1994. p. 207.

⁴¹ MENDES JUNIOR, *op.cit.*, p. 301-312

⁴² *Ibid.*, p. 31-37

⁴³ *Ibid.*, p. 87-93.

⁴⁴ Sobre Ideologia: EAGLETON, Terry. *Ideologia*. São Paulo: UNESP/BOITEMPO, 1997.

⁴⁵ CAMPANHOLE e CAMPANHOLE, *op.cit.*, p. 724.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 687.

⁴⁷ LEMOS, *op.cit.*, p. 35-37.

⁴⁸ *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Brasília: IPHAN/MEC, número 24, 1996, pg. 80

⁴⁹ “(lat. Lex. Legis) 1. Em um sentido geral, é a expressam de uma relação causal de caráter necessário, que se estabelece entre dois eventos ou fenômenos.” JAPIASSÚ, Hilton; MARCONDES, Danilo. *Dicionário básico de filosofia*. 3 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996. p. 160.

⁵⁰ CAMPANHOLE e CAMPANHOLE, *op.cit.*, p. 721.

⁵¹ “Logo após a vigência da Constituição de 1934, Getúlio Vargas começa a preparar o Golpe de Estado, alegando divergências políticas entre as duas facções. De um lado, o Integralismo, quase facista – liderado por Plínio Salgado, do outro, o Comunismo, liderado pela Coluna Prestes. Essa Carta Federal de 1937 era extremamente centralizadora e avocava ao Executivo quase todas as funções que deveriam ser desempenhadas por outros órgãos, que fazem parte dum Estado Democrático de Direito.” BARBOSA, *op.cit.*, p. 83.

⁵² *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Brasília: IPHAN/MEC, número 24, 1996. p.78.

⁵³ SPHAN: Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, instalado em Abril de 1937 em caráter experimental, e em 30 de Novembro de 1937 promulgado oficialmente por Getúlio Vargas já como estadista, através do Decreto-Lei nº 25, que organizou e criou o órgão federal e para sua direção, foi indicado o jornalista e advogado Rodrigo Melo Franco de Andrade. *Catálogo do IPHAN: Bens Tombados, 60 anos – 1937-1997*. MEC/IPHAN, 1997.

⁵⁴ Segundo Mário de Andrade: “entende-se por Patrimônio Artístico Nacional todas as obras de arte pura ou de arte aplicada, popular ou erudita, nacional ou estrangeira, pertencentes aos poderes públicos e organismos sociais e a particulares nacionais, a particulares estrangeiros, residentes no Brasil.” LEMOS, *op.cit.*, p.38

⁵⁵ “Vemos Claramente o discurso argumentativo de Getúlio Vargas, alegando, preliminarmente, a impossibilidade de governança; assim sendo, deveria decretar, com a ajuda dos militares, uma nova Constituição para o País. Em resumo preambular, essa Carta Federal de 1937 fora outorgada, ou seja, imposta

por Vargas. Este texto, além de sobrevalorizar conflitos políticos, também já engloba em seu início artifícios democráticos. O artigo inicial confirmará nossas argumentações: Art. 1 - O Brasil é uma República. O poder político emana do povo e é exercido em nome dele, e no interesse do seu bem estar, da sua honra, da sua independência e da sua prosperidade.” BARBOSA, *op.cit.*, p. 84. Esse seria um dos grandes argumentos da não dialética existencial da legislação patrimonial no Brasil (notas do autor).

⁵⁶ CAMPANHOLE e CAMPANHOLE, *op.cit.*, p.631.

⁵⁷ *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, *op.cit.*, p. 97.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 97.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 97.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 98.

⁶¹ “Nela não foram albergados os princípios da legalidade, da irretroatividade da lei nem tampouco o Mandado de Segurança orgulhosamente inaugurado na Carta Política de 1934. Em lugar deles reapareceu a pena de morte para os crimes políticos e para os homicídios cometidos por motivo fútil e com extremos de perversidade. O direito de manifestação de pensamento foi limitado através da censura prévia da imprensa, teatro, cinema e radiodifusão, sendo facultado à autoridade competente proibir a circulação, a difusão ou a representação.” BARBOSA, *op.cit.*, p. 86.

⁶² LEMOS, *op.cit.*, p. 39

⁶³ *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, *op.cit.*, p. 99.

⁶⁴ CAMPANHOLE e CAMPANHOLE, *op.cit.*, p. 619.

⁶⁵ FREYRE, Gilberto. *Casa Grande e Senzala*. São Paulo: Martins Fontes, 1987.

⁶⁶ ANDRADE, Rodrigo M. F. de. *Rodrigo e seus tempos*. Rio de Janeiro: Fundação Nacional Pró-memória, 1986. p. 21.

⁶⁷ AFONSO DA SILVA, José. *Direito Urbanístico Brasileiro*. São Paulo: Ed. Revista do Tribunais, 1981. p.34.

⁶⁸ CAMPANHOLE e CAMPANHOLE, *op.cit.*, p.619.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 623

⁷⁰ *Ibid.*, p. 626.

⁷¹ *Ibid.*, p 640-641.

⁷² “Desta forma, em 1º de fevereiro de 1946, foi instalada uma nova Assembléia Constituinte brasileira, que teve como incumbência elaborar uma nova Carta Mater, eis que, em 19 de setembro de 1946, deu-se a promulgação do novo texto constitucional. Todavia, não olvidemos que esse Documento Maior informava duma tentativa de fusão entre os interesses capitalista-liberais e os aspectos democrático-sociais, tendo prevalecido como ideologia dominante os interesses de grupos conservadores.” BARBOSA, *op.cit.*, p. 87.

⁷³ *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Brasília: IPHAN/MEC, número 24, 1996. p. 104.

⁷⁴ *Ibid.*, p. 197.

⁷⁵ MENDES JUNIOR, *op.cit.*, p. 225-229.

⁷⁶ CAMPANHOLE e CAMPANHOLE, *op.cit.*, p. 509.

⁷⁷ *Ibid.*, p. 518.

⁷⁸ MENDES JUNIOR, *op.cit.*, p. 245-251.

⁷⁹ *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Brasília: IPHAN/MEC, número 24, 1996. p. 131.

⁸⁰ CAMPANHOLE e CAMPANHOLE, *op.cit.*, p. 535.

⁸¹ *Ibid.*, p. 548.

⁸² <http://www.iphan.gov.br/legisla/nacionais/decretlei3365-41.htm>. consultado em 31/07/00.

⁸³ IGLÉSIAS, Francisco. *História Contemporânea del Brasil*. México: Fundo de Cultura, 1994. p. 123.

⁸⁴ “As Forças Armadas passaram a editar uma série de Atos Institucionais – todos inconstitucionais – restringindo os direitos políticos e aumentando formas de repressão. Os Atos Institucionais, muito destes dos próprios punhos dos generais, eram implementados sem obedecer aos mínimos princípios constitucionais e jurídicos.” BARBOSA, *op.cit.*, p. 91.

⁸⁵ MAGALHÃES, Aloísio. *E Triunfo? a questão dos bens culturais no Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985.

⁸⁶ CAMPANHOLE e CAMPANHOLE, *op.cit.*, p. 575.

⁸⁷ IGLÉSIAS, *op.cit.*, p. 176.

⁸⁸ “Em contradição com esta citação, há autores que tentam relativizar a criação da Constituição Federal de 24.1.1967, construindo utopias, na tentativa de considerar está Carta democrática, chegando, inclusive, a denominá-la de Constituição Promulgada”. BARBOSA, *op.cit.*, p. 92.

⁸⁹ MARICATO, Erminia. *Política Habitacional no Regime Militar*. Petrópolis: Vozes, 1987. p. 33.

⁹⁰ ANDRADE, *op.cit.*, p. 31.

⁹¹ *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, *op.cit.*, p. 156.

⁹² <http://www.iphan.gov.br/legisla/nacionais/nacionais.htm> consultado em 31/07/00.

⁹³ CAMPANHOLE e CAMPANHOLE, *op.cit.*, p. 432

⁹⁴ *Ibid.*, p. 441.

⁹⁵ *Ibid.*, p. 444.

⁹⁶ CAMPANHOLE e CAMPANHOLE, *op. cit.*, p. 461.

⁹⁷ MAGALHÃES, *op. cit.*, p. 14.

⁹⁸ CAMPANHOLE e CAMPANHOLE, *op. cit.*, p. 325.

⁹⁹ <http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/nacionais.htm> consultado em 31/07/00.

¹⁰⁰ *Ibid.*, consultado em 31/07/00.

¹⁰¹ *Ibid.*, consultado em 31/07/00.

¹⁰² <http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/nacionais.htm> consultado em 31/07/00.

¹⁰³ ANDRADE, Rodrigo M. F. *Conservação de conjuntos urbanos*. In: Rodrigo e o SPHAN, Rio de Janeiro: MinC/SPHAN/FNPM, 1987, p. 81-89.

¹⁰⁴ <http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/nacionais.htm> consultado em 31/07/00.

¹⁰⁵ *Ibid.*, consultado em 31/07/00.

¹⁰⁶ Art. 165: “*revogado pelo Art. 62, da Lei n. 9.605/98, que pune com reclusão de um a três anos e multa a pessoa que destruir, inutilizar ou deteriorar bem especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial.*” Art. 166: “*Revogado pelo art. 63 da Lei n. 9.605/98, alterar o aspecto ou estrutura de edificação ou local especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial, em razão de seu valor paisagístico, ecológico, turístico, histórico, cultural, religiosos, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida, reclusão, de um a três anos, e multa.*”

GONÇALVES, Victor Eduardo Rios. *Dos crimes contra o patrimônio*. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 59.

¹⁰⁷ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil. 27 ed. Obra coletiva de autoria da editora saraiva. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 127.

Capítulo 6-Repensando caminhos com a Constituição de 1988: a promoção do Direito Urbanístico ou a confirmação da antiga legislação referente à preservação e restauro no Brasil

6.1-Buscando o que não foi contemplado (A Constituição de 1988)

Ao propor uma breve história da preservação e restauro no capítulo anterior já se tinha uma vigorosa idéia da relação existente entre o discurso de a quem pertence o Patrimônio e as Constituições Brasileiras, pois o patrimônio é uma vertente particular da ação desenvolvida pelo poder público para a instituição da memória social, aberto às disputas econômicas e simbólicas que, claramente, o tornam um campo do exercício do poder, um registro de possibilidades políticas expressas na apropriação de parte da herança cultural, na maioria das vezes, mais uma não dialética do que uma dialética. Portanto, dois aspectos podem ser observados: primeiro, o discurso passou de nação para sociedade – de moderno para participativo; segundo, o universo a ser preservado ampliou-se em virtude dessa transferência simbólica.

Essas duas questões podem ser identificadas nas características marcantes da Constituição em vigor, elaborada por uma Assembléia Constituinte, legalmente convocada e eleita, promulgada a 5 de outubro de 1988 pelo Governo de José Sarney¹, sendo ***a primeira a permitir a incorporação de emendas populares***, apesar de muitas partes dela ainda necessitarem de regulamentação. As principais medidas dessa Constituição² apresentam a manutenção da tradição republicana brasileira do regime representativo, presidencialista e federativo, ampliam e fortalecem os direitos individuais e as liberdades públicas que haviam sofrido restrições durante o regime militar, continuam permitindo as medidas provisórias, enfatizam a defesa do meio ambiente, transformando o combate à poluição e a preservação da fauna, flora e paisagens naturais em obrigação da União, Estados e Municípios e determinam que o poder público tem o dever de preservar documentos, obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, bem como os sítios arqueológicos.

Nunca antes um texto constitucional dedicou tanto espaço à cultura e aos bens culturais, pela primeira vez surge a denominação patrimônio cultural e sua definição. Outra novidade é a distinção entre patrimônio cultural e natural, este último sob denominação ambiental. Há o estabelecimento de mecanismos de Ação Popular em defesa do patrimônio cultural e do meio ambiente, que vem afirmado no Título II, Dos Direitos e Garantias Fundamentais, no Capítulo I, Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, art. 5³:

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:...

Especificando essa possibilidade da Ação Popular, no inciso LXXIII, e na Lei de Ação Popular nº 4717 de 29 de junho de 1965⁴:

Qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isentos de custas judiciais e do ônus da sucumbência.

Uma das questões mais importantes na Constituição de 1988 ainda é a determinação da competência, ou seja, a quem deve o dever e o direito de proteger os monumentos (a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios). A Constituição de 1988 tenta restabelecer esse conceito de propriedade, pois não admite que o patrimônio pertença a uma entidade ou órgão, mas à sociedade, mas que os governos respectivos têm dever de lhes garantir proteção, para tanto determina no Título III, da Organização do Estado, no Capítulo II, Da União, no art. 23⁵, 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.”*, relacionado ao Decreto-lei n. 25/37 que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, além dos incisos IV, V, VI e VII⁶:

IV – impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural; V – proporcionar meios de acesso à cultura, à educação e a ciência; VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII – preservar as florestas, a fauna e a flora.

A questão da competência continua no art. 24⁷, competindo a União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; VII – proteção

ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; IX – educação, cultura, ensino e desporto.

Interessante é observar que, em todo o art. 24, a preocupação maior é com a proteção do meio ambiente e dos recursos naturais, que sempre vem em primeiro plano e complementados por uma quantidade de leis e decretos, por exemplo, o inciso VI apresenta o Código de Caça (Lei nº 5197), o Código Florestal (Lei nº 4771), o Código de Pesca (Decreto-lei nº 221), o Decreto nº 750 dispõe sobre o corte, a exploração e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica; a Resolução nº 2 dispõe novamente do corte e exploração da Mata Atlântica, a Lei dos Crimes Ambientais (nº 9605), a Lei de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente (nº 7347), que lança a preocupação com as questões de valor histórico, artístico, turístico e paisagístico. É delegado um artigo especial, em que compete aos Municípios⁸: “Art. 30 – inciso IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual”, ainda mantendo-se o Decreto-lei 25/37.

Essa primeira parte da Constituição de 1988 trata do que foi admitido pertencer a um ramo do Direito Administrativo chamado Direito Urbanístico⁹, lidando primeiramente com a proteção jurídica do patrimônio do meio ambiente, pois a Constituição entende que o conceito de meio ambiente é muito amplo, abrangendo toda a natureza original e artificial, bem como os bens culturais correlatos, desde o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arqueológico, e seres humanos nas cidades e que, para o Direito Urbanístico, devem ser tratados em categorias e com meios de atuação preventivos (políticas gestoras) e meios repressivos (administrativos e penais)¹⁰. Todavia, ao Direito Urbanístico, somente interessa o patrimônio histórico, arqueológico e paisagístico integrado de bens imóveis, considerado, como foi visto, como patrimônio cultural ambiental, pois este pode ser objeto de plano urbanístico que ordene a área respectiva que consiste na disciplina jurídico-urbanística do meio ambiente cultural.

A segunda preocupação da Constituição de 1988, referente à questão em estudo, está no Título VII, Da Ordem Econômica e Financeira, no Capítulo I, Dos Princípios Gerais da Atividade Econômica¹¹, art. 170, no qual, novamente, a preocupação com o meio ambiente está em primeiro plano:

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: VI – defesa do meio ambiente.

O Capítulo da Educação, da Cultura e do Desporto, coloca a preocupação com a proteção dos bens representativos da sociedade brasileira. Tem-se, no Capítulo III, na seção II, da Cultura¹², no art. 215:

O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais; no parágrafo 1º: O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros participantes do processo civilizatório nacional.

No mesmo Capítulo e na mesma seção, no art. 216, encontra-se o principal artigo que lida com as questões de um conjunto de bens portadores de referência à identidade cultural:

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.

Essa determinação nunca tinha sido apresentada em uma Constituição de maneira tão abrangente, apesar de, em alguns aspectos, referenciar-se à Lei nº 3924 de 26 de julho de 1961, que dispõe sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos, mas essas divisões são complementadas pelos parágrafos 1º, 2º, 3º, 4º e 5º que seguem¹³:

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 cautelamento e preservação. A Lei nº 8394 de 30 de dezembro de 1991 dispõe sobre a preservação, organização e proteção dos acervos documentais privados do Presidente da República; O Decreto nº 3551 de 4 de agosto de 2000, institui o registro de bens culturais de natureza imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro e cria o programa nacional do patrimônio imaterial; **2º**- Cabem à administração pública, na forma de lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem; **3º**- A lei estabelecerá incentivos para a produção e conhecimento de bens e valores culturais, As leis nº 7505 de 2 de setembro de 1986 (Lei Sarney) e nº 8313 de 23 de dezembro de 1991 (Lei Rouanet) dispõem sobre benefícios fiscais concedidos a operações de caráter cultural ou artístico; **4º**- Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei; **5º**- Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.

Dessa ampla demonstração preservacionista, pode-se criticar a ausência da preocupação com o pertencimento da propriedade. Assim, o Direito Urbanístico tratou de esclarecer o que é Direito de Propriedade e Direito de Construir, em que, na teoria tradicional, estabelecia que o direito de propriedade significava a relação entre uma pessoa e uma coisa,

portanto não podendo haver relação jurídica; a teoria moderna assentou que o direito de propriedade implica uma relação entre um indivíduo e as pessoas integradas a essas coisas. Dessa forma, surgem três tipos de propriedade: a privada, a pública e a de interesse público¹⁴. Outra questão é a expansão dos instrumentos que promovem a proteção do patrimônio, que antes podiam ser definidos apenas com o tombamento¹⁵, agora reconhecem a defesa e conservação por meio de inventários, registros, vigilância, desapropriação, o que representa um avanço na preservação e restauro.

Outro avanço promovido pela Constituição de 1988 foi o reconhecimento do papel da comunicação social para a promoção da preservação e restauro, no Capítulo V, os artigos 220 e 221¹⁶:

Art. 220: A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrendo qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.”. Art. 221 - A produção e a programação de emissoras de rádio e televisão atenderão os seguintes princípios: I- preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; II- promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação; III- regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei.

Na Constituição de 1988, no Capítulo VI, Do Meio Ambiente, o art. 225¹⁷, demonstra a maior preocupação com a proteção e qualidade de vida, impondo ao Poder Público e à sociedade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações e para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público nos seus parágrafos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, e 6º:

Parágrafo 1º: I- preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; II- preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; III- definir em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; IV- exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; V- controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco a vida, a qualidade de vida e ao meio ambiente; VI- promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; VII- proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldades; Parágrafo 2º: Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei; 3º- as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados; 4º- a Floresta Amazônica Brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-grossense

e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais; 5º - São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais; 6º - As Usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização, definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

Essas são as questões que a Constituição de 1988 apresenta relacionadas à preservação e restauro do que, hoje, pode-se afirmar fazer parte do vasto campo conceitual do Patrimônio Nacional. Uma das críticas mais claras que se pode tentar imputar a Constituição¹⁸ em vigor, talvez, seja revelada pela acentuada quantidade de artigos que contemplam apenas a proteção do patrimônio natural, complementados por inúmeras leis, altamente especializadas na questão, como a Lei dos Crimes Ambientais de 12 de fevereiro de 1998, a medida provisória que regulamenta uma Política Nacional do Meio Ambiente nº 2052 de 28 de setembro de 2000, a Lei nº 6938 de 31 de agosto de 1981, a Lei nº 6902 de 27 de abril de 1981, o Decreto-lei sobre terras devolutas nº 9760 que vem desde de 1946 e chega com atualizações em 21 de setembro de 1982 e muitas outras que regulam a questão do Meio Ambiente. A crítica seria fácil de formular: as leis relacionadas à preservação e restauro do patrimônio cultural, dos bens materiais e agora também imateriais, estariam apenas no bojo do Decreto-lei 25/37, que há mais de 60 anos define o que deve ser ou não preservado e restaurado, mas como responder juridicamente a um tombamento de um campo de várzea, caso ocorrido recentemente na Cidade de São Paulo¹⁹.

Basicamente, os aspectos referentes à preservação e restauro que teriam sido contemplados pela Constituição de 1988, mas que não estiveram presentes nas Constituições anteriores, foram:

1º- Há de se observar, que o sentido da ordenação, normatização e determinação instrumental no lidar com objetos representativos da cultura de um povo não é novidade no universo urbanístico português, portanto, a proteção do Patrimônio Histórico foi introduzida no Direito Português muito precocemente por um Alvará em 28 de agosto de 1721²⁰, quando D. João V proibiu que qualquer pessoa desfizesse ou destruísse qualquer edifício que mostrasse ser dos tempos dos Fenícios, Gregos, Romanos, Godos ou Arábicos, bem como monumentos que se relacionassem a esses objetos.

2º- O primeiro ato protecionista foi expedido no Brasil pelo Vice-Rei, Conde de Galveias em 1742²¹, na Capitania de Pernambuco, mas a verdade é que durante o Império nada se fez para promover a proteção do patrimônio brasileiro, mesmo que tenham ocorrido algumas questões que possam embrionariamente responder a proteção patrimonial.

3º- É relevante reconhecer, na República Velha, a atuação de alguns Estados, como a Bahia através da Lei nº 2031 e 2032 de 08 de agosto de 1927²², e Pernambuco, com a Lei nº 1918 de 21 de agosto de 1928²³, que adotaram medidas protetoras do seu Patrimônio, criando órgãos destinados à defesa dos bens culturais. Essas atitudes sofrem certa ruptura com a Revolução de 1930, apesar de momento político conturbado, o Governo tomou duas medidas importantíssimas, o Decreto nº 22928 de 12 de setembro de 1933, pelo qual foi erigido em monumento nacional à cidade de Ouro Preto²⁴, e o Decreto nº 24735 de 14 de setembro de 1933²⁵, que declarava que os imóveis classificados como monumentos não podiam ser demolidos, reformados ou transformados sem a permissão do Museu Histórico Nacional então criado por esse Decreto.

4º- Foi a Constituição de 1934 que iniciou a tutela jurídica e a institucionalização de mecanismos para a proteção do Patrimônio Histórico, Artístico e Paisagístico, tendo a frente Gustavo Capanema e o projeto de Mário de Andrade, dentre as providências, teve caráter relevante a criação do SPHAN; depois em 1937, o projeto de proteção nascido em 1934 foi convertido em Decreto-lei nº 25 em 30 de novembro de 1937, desde então a defesa do Patrimônio vem embasada nesse Decreto, e as Constituições vindouras só fizeram ampliar o universo patrimonial, deixando a desejar na reelaboração de legislação referente à questão.

De forma geral, existem pontos a serem apreendidos sobre algumas questões presentes na História da preservação e restauro do Patrimônio Ambiental Urbano nas Constituições de 1988 e anteriores a ela, como por exemplo: **1º-** O discurso do patrimônio teria sido construído no Brasil a partir da Revolução de 1930; **2º-** O uso do discurso para promover um processo de determinação do que, onde e para que deveria ocorrer à preservação e restauro é a característica maior do início da construção do discurso patrimonial no Brasil; **3º-** A mudança do Discurso de representativo da nação para participativo teria sido a grande ruptura provocada pela Constituição revolucionária de 1964 e transferida para a Constituição de 1988; **4º-** A Constituição de 1988 seria apenas a afirmação da ideologia preservacionista anterior, apenas com um reconhecimento maior do Patrimônio Natural em detrimento do Patrimônio Cultural e um grau de proposta participativa mais acentuado do que as Constituições anteriores, apesar das emendas constitucionais retalharem esse objetivo.

As leis referentes à preservação e restauro contidas na Constituição 1988 demonstraram, por um lado, avanços, pois em nenhuma outra constituição o assunto foi tratado com tanto reconhecimento, a crítica recairia na discussão se esses avanços promovidos foram capazes de contemplar as questões-problema referentes à tutela do Patrimônio Ambiental Urbano, novamente, como nas Constituições anteriores, é possível reconhecer o

discurso do governo remetido a imposições e influências internacionais, sem desacreditar que a preservação do Meio Ambiente não seja extremamente necessária à sobrevivência do homem, mas por outro lado, reconhece-se novamente, nesta Constituição, o uso da lei para velar um discurso de interesses, em que a questão do Patrimônio Cultural teria sido colocada em um plano secundário.

Outras críticas à Constituição de 1988 e que demonstram a permanência das ideologias das Constituições anteriores, apesar de admitir a maior participação popular, são questões como: a centralização em um órgão capaz de ser o dono do reconhecimento; a pretensa participação dada ao povo pela Constituição em vigor que não altera a continuidade da existência de um conselho consultivo de intelectuais, que determina o que vai ser preservado; os problemas das competências, ou seja, a quem cabe o dever e direito de preservar, o que caracterizou ainda mais a acentuação das discussões entre União, Estados e Municípios; a continuidade do tombamento como instrumento reconhecido como de maior importância; a falta de incentivos (apesar das leis complementares a Constituição – Sarney e Rouanet); uma maior reflexão teórica que promova uma construção do processo legislativo. Esses são pontos que demonstram que, apesar da Constituição de 1988 ter ideologicamente pretendido contemplar questões anteriormente não contempladas, no caso da preservação e restauro, a CF/88 avança, mas permanece ainda muito aquém de exercer o papel para o qual foi criada.

Mas, qual teria sido a participação dos políticos e profissionais ligados à tutela do patrimônio diante dessa busca do que não foi contemplado pelas Constituições anteriores? É de conhecimento que várias Comissões foram formadas visando atender a elaboração da CF/88, uma delas estabelecida pela Portaria nº 16 de 11 de dezembro de 1986²⁶ ficou incumbida de promover estudos sobre a legislação de proteção ao patrimônio histórico, artístico e ambiental que resultaram em propostas levadas para debate e votação na Assembléia Nacional Constituinte. Relacionadas ao art. 398 do anteprojeto Constitucional, podem ser destacadas as seguintes ponderações:

1º- Ressalta a nova Carta Mater por ter dado todo um capítulo a questões relacionadas à cultura, sendo que as propostas são resultados das reflexões e das atividades do SPHAN e do CNRC e outros institutos do Ministério da Cultura, retomando o discurso de Mário de Andrade e Aloísio Magalhães;

2º- Estabelece a concepção de duas vertentes: os bens de natureza material ou imaterial e os modos de fazer de valor histórico e artístico;

3º- Destaca que o art. 398 do anteprojeto constitucional não aponta o ambiente urbano formador da memória urbana;

4º- O objeto é tímido quanto aos instrumentos de identificação dos bens referentes à cultura. Aponta para a necessidade de um instrumento que ampare o patrimônio, não apenas na sua consagração, mas também na sua origem (germinação);

5º- Dá destaque à busca de instrumentos para a tutela da memória urbana, através dos espaços relacionados a festas, celebrações, reuniões, etc.;

6º- Destaca que a indicação sobre o que preservar não pode ser exclusivamente do Estado, é na sociedade que se legitima a preservação;

7º- Sugere que o instrumento do Tombamento (Decreto-lei 25/37) deve receber a aplicação de outros instrumentos legais para a tutela de vertentes do fazer cultural: “*Deve-se enunciar, no plano constitucional, outros meios de proteção e de ação além do consagrado instituto do tombamento*”²⁷;

8º- A Constituição deve reconhecer a complementaridade entre a preservação e as atividades de planejamento econômico, territorial e urbano;

9º- Sugere que o Patrimônio Ambiental Urbano deva ser reconhecido constitucionalmente, que sua proteção seja estabelecida mediante ação integrada entre os órgãos de preservação, planejamento, comunidade e objeto de um regime jurídico específico, além de fixar competências governamentais. Sugere a conceituação do direito de propriedade urbana de forma mais atual;

10º- Sugere que a Constituição consagre a figura da inventariação como novo instrumento de proteção e que o bem inventariado não sofra tantas restrições quanto as decorrentes do regime jurídico do tombamento, em que a preservação não se origine de uma determinada categoria social, cultural ou ideológica e possa ser reservada a inscrição no inventário das manifestações como artefatos, folclore, arte e arquitetura populares, lendas e crenças, etc.;

11º- A preservação do patrimônio (artefatos, arte e arquitetura populares, etc) se fará através da conscientização, de medidas administrativas e da negociação com seus titulares (grifo nosso) através de incentivos fiscais, regimes especiais de uso, subsídios, linhas de créditos especiais, etc.;

12º- A Comissão indaga que no anteprojeto Constitucional falta a ampliação de proteção à memória urbana e determinadas categorias de demanda social no campo cultural.

13º- Faz menção ao patrimônio genético (espécies ameaçadas de extinção – plantas); O MinC e o SPHAN são os responsáveis pela identificação e registro desses bens,

Secretaria do Patrimônio e a Secretaria Especial do Meio Ambiente, no estabelecimento de políticas patrimoniais de tutela;

14º - Sugere que na arqueologia o Estado assuma a responsabilidade maior pela sua defesa, caracterizada pela proteção dada às questões pré-históricas brasileiras; alertando para a falta de informações sobre o assunto, especialmente na educação brasileira, a única Lei Federal de proteção aos sítios arqueológicos é a nº 3924/91, que dispõe sobre os sítios arqueológicos e pré-históricos nacionais;

15º - Aponta que nas Constituições anteriores, destacam-se os artigos 148 da CF/34 – prestar assistência ao trabalhador intelectual – e destaca o propósito da proteção ser observada nas seguintes leis atuais (1988): arts. 165 e 166 do Código Penal; art. 48 das leis de contravenções penais; arts. 5 e 29 da Lei nº 3924, que dispõe sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos; e parágrafo único do art. 328 da Lei nº 4737, que institui o Código Eleitoral; o art. 100 e 167 do Código Penal; o art. 17 da Lei das Contravenções; e art. 21 do Decreto-lei 25/37, porém, não sendo, suficiente.

Mediante a formulação dessas sugestões, a Comissão Afonso Arinos enviou algumas propostas à Assembléia Nacional Constituinte para a redação da CF/88. Uma delas propunha, no Título I, Capítulo II, Dos Direitos e Garantias, art. 36 do anteprojeto²⁸, que:

Todos têm direito a meio ambiente sadio e em equilíbrio ecológico, à melhoria da qualidade de vida, à preservação da memória urbana, da paisagem e da identidade histórica da coletividade, das minorias e da pessoa.

A primeira parte da proposta (*Todos têm direito...*) ficou relacionada ao art. 225 da CF/88 e seus incisos; além de leis como a Lei nº 7802 de 11-7-1989 e seu regulamento, Decreto nº 98816, de 11-1-1990, Lei de crimes ambientais: Lei n. 9605, de 12-2-1998. Regulamento: Decreto nº 3179, de 21-9-1999, Lei nº 9649, de 27-5-1998: Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, Defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável através da organização da sociedade civil de interesse público: Lei nº 9790, de 23-3-1999²⁹. Com relação à parte referente à memória urbana, e demais patrimonialidades, ficou determinado o art. 216 da CF/88³⁰. Sendo que de forma geral o art. 5 da CF/88 tenta contemplar essas questões. A Comissão também propôs no § 2º do art. 36 do anteprojeto Constitucional³¹:

É assegurada a legitimação do Ministério Público, de pessoa jurídica qualificada em lei e de qualquer do povo, para a ação civil pública visando à proteção dos interesses sociais a que se refere o presente artigo.

Na CF/88, relacionada a essa proposta, ficou consagrado o inciso LXXIII do art. 5³²:

Qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou a entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada a má fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência. (Lei de Ação popular: Lei 4717, de 29-6-1965).

Essa questão também ficou determinada na CF/88 pelo art. 24 inciso VIII e pela Ação Civil Pública de Responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico: Lei nº 7347, de 24-7-1985 e Decreto nº 1306, de 9-11-1994³³.

Alem disso, também propôs no Título II, Capítulo II, que tratava da Competência da União Federal acrescentar dois incisos ao art. 72 do anteprojeto³⁴:

I- definir a política nacional de desenvolvimento urbano e estabelecer mecanismo visando a sua execução; **II-** estabelecer normas e diretrizes gerais relativas ao desenvolvimento urbano, em especial sobre: a) transformação de área rural em urbana; b) uso, parcelamento, remembramento do solo urbano; c) patrimônio ambiental urbano; d) transporte e trânsito; e) saneamento; f) habitação; g) localização das atividades produtivas, em especial das industriais.

Na CF/88, partes dessas propostas foram vetadas e outras transferidas para outros Títulos, como para o art. 216³⁵ e art. 182³⁶, sendo que patrimônio ambiental urbano é vetado e chamado de conjuntos urbanos no art. 216, inciso V, e art. 21 da CF/88, inciso XX. Com relação às alíneas *a, b, d, e, f, g*, elas estão determinadas na CF/88 em parte dos arts. 20, 21, 22 e 23, alguns de forma específica e outros de forma geral. Ainda no Título II, Capítulo III, propunha-se nova redação aos incisos II e IV do art. 74 do anteprojeto, bem como a inserção de mais dois incisos, o X e XI, a este mesmo art.³⁷ do anteprojeto:

II- amparar os documentos, as obras e os locais relacionados com a história, a arte, a memória urbana e os monumentos e as paisagens naturais bem como os sítios arqueológicos e outros bens culturais e naturais de valor ambiental, científico, histórico e artístico; **IV-** impedir a evasão, a lesão e a dispersão dos bens culturais e naturais;...; **X-** promover a compatibilidade entre o desenvolvimento urbano e a proteção ao patrimônio ambiental urbano; **XI-** a preservação dos sítios arqueológicos de qualquer natureza existentes no território nacional, assim como dos elementos neles encontrados.

Na CF/88, o inciso II da proposta da Comissão passou a inciso III do art. 23, remetido ao Decreto-lei 25/37 e a Lei nº 3924 de 26 de julho de 1961³⁸, inciso IV se tornou o inciso IV do art. 23 da CF/88 e remetido ao Decreto-lei 25/37, art. 15 §1º, 2º e 3º; inciso X foi vetado, mas manteve uma relação distante com o art. 182 da CF/88³⁹ e o inciso XI ficou

relacionado ao art. 216 da CF/88 inciso V⁴⁰. A Comissão propôs também no Título II, Capítulo III, nova redação aos incisos XX e XXIII do art. 75 do anteprojeto⁴¹:

XX- responsabilidade por danos ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, arqueológico, científico, documental, turístico e paisagístico; **XXIII**- proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, arqueológico, documental, paisagístico e ambiental urbano.

Na CF/88, o inciso XX proposto pela Comissão se relaciona ao inciso III, IV, V, VI e VII do art. 23 e a Ação Civil Pública de Responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico: Lei nº 7347, de 24-7-1985 e Decreto nº 1306, de 9-11-1994, Leis de Crimes Ambientais: Lei nº 9605, de 12-2-1998, Ministério Público: Lei nº 8625, de 12-2-1993, art. 25, IV, a e Lei Complementar nº 75, de 20-5-1993, art. 6, VII, “b” e 37, II; todos referentes ao inciso VIII, art. 24 da CF/88⁴². Com relação ao inciso XXIII, proposto pela Comissão, a questão do patrimônio ambiental urbano não é consagrada, ficando estabelecidos apenas outros artigos que se dispõem a o englobarem, como o inciso VII do art. 24 da CF/88 e também o art. 216⁴³.

Continuando no Título II, a Comissão propôs no Capítulo VI, Do Distrito Federal, Dos Territórios Federais, Dos Municípios e Das Regiões, seção III, Dos Municípios, a alínea “c” do inciso III do art. 114⁴⁴ e na seção V, das Regiões Metropolitanas propôs nova redação ao art. 128⁴⁵ do anteprojeto:

e) à organização do território municipal, por meio de planos urbanísticos, observadas as diretrizes fixadas em normas gerais de desenvolvimento urbano. **Art. 128** – são considerados de interesse metropolitanos os seguintes serviços: I- saneamento básico; II- uso do solo metropolitano; III- proteção ao patrimônio histórico e patrimônio ambiental urbano; IV- habitação; V- transportes, sistema viário e eletrificação; VI aproveitamento de recursos hídricos; VII- proteção aos mananciais; VIII- proteção ao meio ambiente e controle da poluição; IX- educação e saúde pública; X- segurança pública; XI- outros serviços considerados de interesse metropolitano, por lei estadual.

Estas propostas ficaram definidas pelo art. 182 e seus parágrafos 1º, 2º, 3º e 4º com seus incisos I, II e III e pelo art. 183 parágrafos 1º, 2º e 3º da CF/88; especificamente, a alínea “c” da proposta relaciona-se ao art. 30, inciso VIII⁴⁶, referente à proteção do patrimônio, ao inciso IX⁴⁷, do mesmo art. da CF/88; com relação à proposta do art. 128, a maioria das questões foi contemplada de forma geral, inclusive se faz menção a região metropolitana (art. 25, § 3º), sendo que, novamente, a expressão patrimônio ambiental urbano não é consagrada. A CF/88 dispõe essas questões de Competência do Município no seu art. 30.

A Comissão propôs também que, no Título III, Da Ordem Econômica, fosse inserido um artigo semelhante ao art. 331 (anteprojeto constitucional), para definir a propriedade urbana⁴⁸:

O direito de propriedade urbana será exercido em consonância com a função social da propriedade e terá seu conteúdo determinado pela lei - parágrafo único - para assegurar a função social da propriedade urbana, o Estado promoverá: a) oportunidade de acesso à propriedade e à moradia; b) justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização; c) preservação da memória urbana; d) regularização fundiária de áreas urbanas ocupadas por população de baixa renda; e) correção das distorções da valorização da propriedade urbana; f) adequação do direito de construir às normas urbanísticas.

Com relação ao Direito a Propriedade, a CF/88 expressa no seu art. 5 inciso XXII e XXIII⁴⁹; art. 156, § 1º; art. 170 inciso III; art. 182 § 2º e art. 86. O Código Civil, nos arts. 524 a 673, trata da matéria. Também é encontrada, na CF/88, a questão da desapropriação no art. 5, inciso XXIV e XXV e no Decreto-lei nº 3365, de 21-6-1941, Lei nº 4132, de 10-9-1962, Lei nº 6602, de 7-12-1978, Decreto-lei nº 1075, de 22-1-1970, Lei Complementar nº 76, de 6-7-1993 e Lei nº 9785, de 29-1-1999. Não se vê, na CF/88, nos artigos relacionados à propriedade, a consagração do patrimônio ambiental urbano, ficando muito geral a proposição relacionada à memória urbana, apenas com o art. 216; também as questões do incentivo à preservação e restauro do patrimônio urbano não foram desenvolvidas, bem como, as normas urbanísticas são muito tímidas, apenas com seus artigos 182 e 183⁵⁰ e o Capítulo IV - Dos Municípios, art. 29, art. 29A, seus incisos, parágrafos e alíneas.

As propostas da Comissão direcionadas ao Título III ainda sugeriram nova redação ao § 2º do art. 324 do anteprojeto constitucional, além da inserção de mais um parágrafo ao mesmo artigo⁵¹:

§2º- O planejamento harmonizará o desenvolvimento econômico com a preservação do equilíbrio ecológico, da qualidade do meio-ambiente e da cultura nacional. §3º- A política nacional de desenvolvimento urbano integrará os Planos Nacionais e Regionais de Desenvolvimento.

A CF/88 determinou a questão relacionada ao §2º de forma mais geral no Título VII, Da Ordem Econômica e Financeira; o §3º da proposta da Comissão se relaciona diretamente com o art. 21, inciso IX⁵², e especificamente com o art. 174 §1º da CF/88⁵³. Ainda a Comissão propôs no Título IV, Da Moradia, no anteprojeto Constitucional, nova redação ao art. 369⁵⁴:

Art. 369- O Poder Público promoverá e executará planos e programas que visem a impedir a especulação imobiliária; a promover a regularização fundiária e a desapropriação das áreas urbanas ociosas; a urbanizar áreas ocupadas por

população de baixa renda; sanear e recuperar áreas urbanas deterioradas; apoiar a iniciativa privada e das comunidades locais, a autoconstrução e as cooperativas habitacionais.

Na CF/88, ficaram estabelecidas as seguintes questões relacionáveis à proposta do art. 369 do anteprojeto constitucional: de forma geral, ligada ao art. 3 e seus incisos I, II e III⁵⁵; com relação à especulação imobiliária, a CF/88 aponta o art. 5 inciso XXII, a função social da propriedade para fins de incidência do imposto predial e territorial urbano (IPTU - art. 156 §1º), a função social da propriedade como princípio da ordem econômica e financeira (art. 170, III); função social da propriedade urbana (art. 182, §2º) e função social da propriedade rural (art. 186) e também o inciso XXIV do art. 5⁵⁶. Com relação a sanear, recuperar áreas urbanas deterioradas e questões habitacionais, a CF/88 estabelece o art. 6, emendado em 14-2-2000⁵⁷, e especificamente o Capítulo II⁵⁸, Da Política Urbana art. 184, apesar dos termos “especulação”, “recuperação de áreas urbanas deterioradas”, “autoconstrução” e “cooperativas” não serem consagradas em nenhuma parte da CF/88.

A Comissão também propôs, no Título V do anteprojeto constitucional, a seguinte alteração no Capítulo I, Da Educação, um inciso a mais no art. 385⁵⁹: “A *Valorização de nosso patrimônio cultural e natural*”; apesar da CF/88 valorizar a Educação no art. 205⁶⁰, a valorização ficou consagrada como a de manifestações culturais no art. 215, o que ainda deixa a desejar com relação aos incentivos à proteção, restauração e conservação do patrimonial.

A Comissão sugeriu no Capítulo II, Da Cultura, a substituição da palavra *historicamente* pela palavra *étnicos* (§2º do art. 395, anteprojeto constitucional):

§2º - É reconhecido o concurso de todos os grupos étnicos constitutivos da formação do país, na sua participação igualitária e pluralista, para a expressão da cultura brasileira.

O art. 215 da CF/88 determinou essa questão no seu §1º: *O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional*, ficando melhor redigido que a proposta enviada. A Comissão também propôs, no Capítulo II, a exclusão do termo “*socialmente relevantes*” (inciso III do art. 396) e inclusão de mais um inciso no art. 396 do anteprojeto constitucional⁶¹:

III- preservação de todas as modalidades de expressão dos bens de cultura, bem como da memória nacional. IV- prestar assistência a artistas e artesãos no interesse de preservar as artes, técnicas e modos de fazer em extinção.

A CF/88 entendeu a proposta do inciso III e estabeleceu os arts. 215 e 216 que contemplam de forma favorável esta questão; com relação à inclusão, sugerida pela

Comissão, como o inciso IV, isso não foi atendido, permanecendo esta questão ainda por ser resolvida na legislação, pois ela apenas destaca no art. 216 §3º incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais, para os quais, até os dias atuais, vigoram as Leis: Sarney, nº 7505, de 2-7-1986 e a Lei Rouanet nº 8313, de 23-12-1991, ambas dispendo de benefícios fiscais concedidos a operações de caráter cultural ou artístico⁶², que apesar de demonstrarem bons resultados, ainda são inexpressivas frente à complexidade da tutela patrimonial e especialmente com relação aos artistas, artesãos e modos de fazer em extinção.

A Comissão também sugeriu, no Título V, Capítulo II, uma nova redação ao art. 397 e 398 do anteprojeto constitucional⁶³:

Art. 397- O Poder Público promoverá a identificação, o registro e a preservação dos bens culturais dentro de seu contexto e ambiência através do: I inventário sistemático desses bens referenciais da identidade e da memória nacionais; II- acautelamento de sua forma significativa, incluindo, entre outras medidas, a proteção através do tombamento e da inventariação; III- cooperação entre o Estado e a sociedade na conservação e na valorização dos bens culturais e naturais.

Art. 398- São bens culturais os de natureza material ou imaterial, individuais ou coletivos, portadores de referência à identidade nacional e à memória local – urbana e rural – incluindo as manifestações, os modos de fazer e de convívio, documentos, obras locais e sítios de valor histórico, artístico, arqueológico ou científico, e as paisagens antrópicas e naturais. Parágrafo único – os atentados contra eles cometidos são equiparados aos cometidos contra o patrimônio nacional.

A CF/88 designou a Seção II, Da Cultura⁶⁴, e o Capítulo VI, Do Meio Ambiente⁶⁵, para tratar das propostas sugeridas pelo art. 397 e 398 da Comissão. Com relação ao art. 397 proposto, a CF/88 não faz menção a inventariação sistemática como instrumento jurídico auxiliar ao Decreto-lei 25/37, só coloca que apoiará, incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais e sua inventariação, o que possibilita interpretação discricionária para os pedidos futuros de tutela (tombamento). Essa proposta jurídica é semelhante ao que já estava proposto pelo Decreto-lei 25/37 (art. 1), pela Ação Popular prevista em lei n. 4717 e, na mesma CF/88, no art. 5 inciso LXXIII, também na Ação Civil Pública por parte da União prevista em Lei nº 7347 e na mesma CF/88, art. 23 inciso VII e VIII. O art. 398 da proposta da Comissão foi determinado na CF/88 no art. 215 e 216, com algumas diferenças, como por exemplo: a palavra “*coletivos*” foi trocada por “*em conjunto*”, foi acrescentada a palavra “*ação*”, e não foi usada a expressão “*memória local*”, mas sim “*memória dos diferentes grupos formadores*”, os incisos do art. 216 da CF/88 se remetem aos tipos de “*objetos*” a serem protegidos. Com relação ao Parágrafo único da proposta da Comissão, a CF/88 no art. 216 §4º o entendeu da seguinte maneira: *Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.*

A Comissão também propôs alterações no Título VI, que tratava do Meio Ambiente, sugerindo uma nova redação para o art. 407⁶⁶ e a inserção de um novo artigo (art. 408), determinados respectivamente dessa forma:

Art. 407 – É dever de todos e, prioritariamente, do Estado, a proteção ao patrimônio natural, bem como ao étnico e ao cultural em suas relações com a natureza. **§1º**- Todo o cidadão terá direito ao acesso à informação veraz, completa e atualizada sobre seu meio ambiente, capacitando-se a participar na formulação das políticas, normas, diretrizes, programas e projetos que possam afetar a integridade e equilíbrio de seu patrimônio natural. **§2º**- A proteção a que se refere o caput deste artigo deverá assegurar: I- a proteção dos mananciais, considerados áreas intocáveis e inalienáveis, de modo a garantir o suprimento e a qualidade da água aos assentamentos humanos; II- a diversidade em âmbito nacional, das espécies e ecossistemas, de modo a preservar o patrimônio genético do ambiente silvestre do país; III- que os modelos de desenvolvimento econômicos adotados pelo Poder Público, resguardem a dimensão ambiental em seus aspectos natural, étnico e cultural; IV- que, antes de qualquer intervenção econômica e com base em conhecimentos científicos da natureza, o zoneamento e parcelamento do solo para o manejo auto-sustentado dos recursos naturais, resguarde os benefícios próprios das comunidades interessadas; V- o desenvolvimento de estudos e o estabelecimento de normas específicas, capazes de prevenir ou reduzir os riscos de catástrofes naturais, ou agenciadas pelo homem. **Art. 408**- Lei ordinária estabelecerá as condições de realização da pesquisa, por parte de órgãos internacionais, sobre a natureza brasileira, assegurando-se a participação e acompanhamento de organismos científicos nacionais. **Parágrafo único** – Considera-se como patrimônio nacional o material recolhido resultante da pesquisa a que se refere este artigo.

Na CF/88, estas propostas foram abraçadas pelo Capítulo VI, Do Meio Ambiente⁶⁷, no seu art. 225, e pelas Leis: Danos ao meio ambiente, Lei nº 7802, de 11-7-1989 e seu regulamento: Decreto nº 9816, de 11-1-1990; Lei de Crimes Ambientais: Lei nº 9605, de 12-2-1998. Regulamento: Decreto nº 3179, de 21-9-1999; Lei nº 9649, de 27-5-1998: Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal; Defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável através de organizações da sociedade civil de interesse público: Lei nº 9790, de 23-3-1999. Também relacionada à Política Nacional do Meio Ambiente: Lei nº 6938, de 31-8-1981, Lei nº 6902, de 27-4-1981, e Lei nº 7347, de 24-7-1985 (ação civil pública).

A CF/88 não consagra nenhuma questão no seu capítulo VI sobre a pesquisa realizada por parte de órgãos internacionais, mas esta questão está subentendida no art. 20 §1º, art. 21, art. 23 incisos VI, VII, apesar de nenhum desses artigos consagrar a palavra “pesquisa”.

Como se observou, as propostas sugeridas pela Comissão Afonso Arinos buscaram contemplar, de muitas formas, questões que as Constituições anteriores não haviam contemplado, tendo muitas das sugestões alcançado resultado positivo em relação ao aumento do espaço concedido à proteção do patrimônio e a sua consagração em material e imaterial. A

CF/88 também avançou com relação à tutela patrimonial nos seguintes artigos: art. 5 inciso LXXIII, art. 22 inciso II, art. 23 incisos III, IV, V, VI, VII, art. 24 incisos I, VI, VII, VIII, art. 29 e art. 30 inciso IX, art. 182 e 183, art. 215 e 216, art. 225, e as várias leis, decretos e portarias que os complementam.

Apesar de todo esse aparato, a pergunta continua se fazendo ouvir: A CF/88 contemplou o que não havia sido contemplado pelas Constituições anteriores? A resposta pode ser verificada pela própria natureza das sugestões que a CF/88 satisfaz em alguns pontos e deixou lacunar em outros. Essas lacunas não contempladas seriam as seguintes:

1º- A manutenção da rigidez do instrumento jurídico proporcionado pelo Decreto-lei 25/37, apesar dos avanços dos arts. 215 e 216 da CF/88, da Ação Popular e da Ação Civil Pública; ocorreu um continuísmo na ação preservacionista, sendo que a proposta da Comissão fala em um “*Instrumento de Negociação*” para otimizar a proteção e em um instrumento menos rígido denominado “*Inventariação*” para os novos tipos de patrimonialidade e voltados para a proteção da geminação do patrimônio e não apenas para a sua consagração. Dessa forma, apesar da CF/88 avançar na consagração do patrimônio como material e imaterial e citar a inventariação como processo de catalogação, ainda deveria ter avançado mais nessas duas questões;

2º- A grande proposta da Comissão que possibilitava um maior avanço na CF/88 não foi contemplada, ou seja, a consagração do “*Patrimônio Ambiental Urbano*”, apesar do Capítulo dedicado ao Município e a Política Urbana, o próprio art. 216 estabelece um conjunto urbano a ser preservado pela memória de seu uso, questão que não foi contemplada pela CF/88;

3º- As leis relativas à proteção patrimonial ainda continuam dispersas, apesar de suas relações com os artigos constitucionais na CF/88 estarem bem expressas e determinadas de forma clara e objetiva;

4º- As questões relacionadas à desapropriação de bens patrimoniais e menor rigidez de suas restrições de uso ainda precisam ser mais trabalhadas na CF/88, bem como a questão da propriedade e do interesse social da propriedade, visando menos ônus para os proprietários dos bens tuteláveis;

5º- Outros pontos relativos à preservação e restauro do patrimônio pouco contemplados pela CF/88 dizem respeito aos incentivos e a ordem econômica, a especulação imobiliária, a valorização de uso do patrimônio e, em especial, do Patrimônio Ambiental Urbano e da memória urbana, bem como do patrocínio e aprendizado da preservação restauro de objetos e “coisas” possíveis de extinção;

6º- A CF/88 demonstra que, apesar de ter tido a preocupação da busca de contemplar a cultura (art.215 e 216), dedicou mais espaço a proteção do Meio Ambiente, na qual a relação com o paradigma das revitalizações urbanas e do modelo desenvolvimentista pode ser plenamente constatada. Outra questão pouco tratada na CF/88 é o fenômeno jurídico da metrópole, megalópole e da qualidade de vida nas megacidades, relacionados ao Direito Urbanístico.

Mediante esses aspectos comprovados pela análise, compreensão e busca do que não foi contemplado pela CF/88, ainda se observa a necessidade de entendimento do Direito Comparado, ou seja, como países de destaque na tutela patrimonial, como a França, Itália, Portugal, Espanha, Inglaterra e Estados Unidos, trataram nas suas Cartas Maters mais recentes a preservação e restauro de seus bens patrimoniais.

A Constituição Francesa⁶⁸ tem sua essência relacionada à Declaração de 1789⁶⁹, fundada no ideal comum da “*Liberdade, Igualdade e Fraternidade*”, a França é uma República indivisível, laica, democrática e social, de organização descentralizada, seu princípio é estabelecido pelo governo do povo, pelo povo e para o povo.

A Constituição Francesa de 1956, reformada em março de 2003, dá maior ênfase à estrutura política e administrativa do governo francês, sendo que a palavra cultura ou patrimônio não é observada na sua redação, ficando estabelecido, na maioria dos artigos (em um total de 89), que a organização política, econômica e social do Estado são resolvidas por leis orgânicas votadas pelas assembleias, sendo que os Municípios desfrutam de um regime de maior autonomia para a sua gestão dentro de um sistema de competências estabelecido pelo artigo 72. Dessa forma, a legislação ou as leis, inclusive as de tutela patrimonial, são votadas pelo Parlamento, definidas pelo art. 34⁷⁰. A Constituição francesa estabelece para os Municípios e Departamentos autonomia acentuada, respeitando as competências com os demais entes governamentais sobre as ações que, por ventura, sejam por eles realizadas, conforme disposto no seu art. 72⁷¹.

A forma dada à redação da Carta Mater francesa foi estabelecida pela “*Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 26 de agosto de 1789*”, inspirada na Proclamação de Independência dos EUA, com 17 artigos, que dispõe sobre os direitos fundamentais, naturais e imprescindíveis ao homem, que influenciou as Constituições de 1852, 1946 e 1958 e constituições de muitos outros países, inclusive a brasileira. Numa comparação dos artigos 34 e 72 da Constituição francesa com a CF/88, referente à proteção do patrimônio, pode-se observar que: **1º-** A CF/88 é muito mais específica e detalhada com relação à proteção do patrimônio do que a francesa; **2º-** A Constituição francesa é regida pela possibilidade de

emendas como a brasileira e de leis que regulamentem a proteção de seus bens, a CF/88 também é construída a partir desse princípio e, talvez, esteja nessa situação a forte dispersão das leis preservacionistas, tanto na França como no Brasil; **3º**- A Constituição francesa determina a estrutura político-administrativa do Estado de forma diferente que a brasileira, na qual os Municípios, os Departamentos e Regiões são estabelecidos dentro de uma autonomia mais acentuada, a CF/88 apesar de ter dado essa autonomia aos Municípios no seu art. 30 inciso IX, entretanto, deixa a desejar, uma vez que o Município no Brasil, ainda está severamente atrelado à política administrativa e, especialmente, financeira da União.

A organização política, econômica e social da Itália está determinada por uma República Democrática com 139 artigos, Disposições Transitórias e Finais que formam a sua Constituição de 1º de janeiro de 1948⁷². A Constituição Italiana estabelece, no seu art. 5, a autonomia local e a descentralização administrativa, adequando sua legislação a essa exigência. O art. 9 estabelece a promoção e desenvolvimento da cultura e a pesquisa científica e técnica, bem como a *“Tutela da paisagem e do patrimônio histórico e artístico da Nação”*. O art. 42 regula a questão da propriedade pública e privada, determinando que a propriedade privada pode ser expropriada por motivo de interesse geral. O art. 45 expressa oposição à especulação privada, o art. 47 favorece a poupança popular com a finalidade para construções habitacionais. O art. 114 determina que a República Italiana é composta pelo Município, Província, Cidade Metropolitana, Região e Estado, todos entes autônomos com estatuto próprio.

A Constituição Italiana, quando comparada a CF/88, em relação à tutela dos bens patrimoniais, apresenta as seguintes questões de interesse: **1º**- a Constituição Italiana determina certas regiões com formas e condições particulares de autonomia⁷³, além de estatuto especial adotado como legislação constitucional, o que promoveu nessas regiões o já comentado *“risanamento”* de áreas urbanas históricas de forma mais autônoma por parte do Município (Comuni) ou da Região; a CF/88 também deu mais autonomia ao município brasileiro, mas a autonomia da Constituição Italiana é muito mais acentuada, inclusive o art. 119 dá autonomia financeira aos entes administrativos citados pelo art. 114 da Constituição Italiana. **2º**- A Constituição Italiana também contempla a tutela do meio ambiente, do ecossistema e dos bens culturais (art. 117), determinando a responsabilidade concorrente com a União Européia e comunidade internacional relativa à valorização dos bens culturais e ambientais; **3º**- A CF/88 é muito mais desenvolvida com relação à tutela patrimonial do que a Constituição Italiana, sendo que a CF/88 possui dois artigos específicos com relação a esta questão (art.215 e 216) e um capítulo específico com relação ao meio ambiente (Capítulo VI,

art. 225), o art. 9 da Constituição Italiana é o único diretamente relacionado à tutela do patrimônio.

De forma geral, as Constituições brasileiras possuem muitas semelhanças com a Constituição Italiana, muitos artigos, inclusive, são exatamente iguais. A grande diferença com a CF/88 estaria na possibilidade dada pela Constituição italiana no seu art. 5 e art. 114 de uma maior autonomia aos entes administrativos locais (Comuni-Município, Região, Cidade Metropolitana, Província). A Constituição Italiana contempla de forma tímida a legislação referente à cidade metropolitana (art. 114) e à especulação privada (art. 45) e não faz menção ao Patrimônio Ambiental Urbano; a CF/88, apesar de dedicar um capítulo à Política Urbana (art. 182 e 183) contemplou aridamente a questão das metrópoles nacionais (art. 25 § 3^o) e os problemas jurídicos decorrentes dessas regiões urbanas mais populosas, como a especulação imobiliária e seus problemas ambientais específicos, como o Patrimônio Ambiental Urbano, ao qual designou apenas como conjuntos urbanos e sítios de valor histórico (art. 216 inciso V).

Já as leis de tutela patrimonial em Portugal foram estabelecidas na Constituição de 25 de abril de 1974⁷⁴, aprovada e decretada em 1976 e revisada em 1997, prevista num Estado Democrático e Socialista, com 295 artigos. A Constituição Portuguesa é muito detalhada e específica, demonstra uma boa redação com relação a vários dos pontos necessários a uma condição democrática social, econômica, política e internacional.

Com relação às questões patrimoniais, a Constituição Portuguesa estabelece os seguintes critérios legais: no art. 9, Das Tarefas Fundamentais do Estado, alínea “e”⁷⁵: *“Proteger e valorizar o património cultural do povo português, defender a natureza e o ambiente, preservar os recursos naturais e assegurar um correcto ordenamento do território”*; o art. 52 Direito de Petição e de ação popular estabelece na alínea “a”: *“Promover a prevenção, a cessação ou a perseguição judicial das infracções contra a saúde pública, os direitos dos consumidores, a qualidade de vida, a preservação do ambiente e do património cultural”*; no art. 62, destaca-se a garantia do direito a propriedade privada e sua transmissão, bem como, a requisição e expropriação por utilidade pública baseada em lei e mediante pagamento de indenização justa; a Constituição Portuguesa dedica o art. 65 a habitação e ao urbanismo, que inclui política de habitação inserida em planos de ordenamento do território, colaboração entre as regiões e cooperativas de autoconstrução, todas essas questões definidas por instrumentos de planeamento urbano e utilidade pública urbanística.

A Constituição Portuguesa também estabelece no seu art. 66, ambiente e qualidade de vida às bases e consagrações necessárias a ordenar, promover, proteger e aproveitar o uso do meio ambiente⁷⁶.

No capítulo III da Constituição Portuguesa, art. 73 (Educação, Cultura e Ciência) nº 3, o Estado promove e incentiva associações de defesa do património cultural; e no nº 4, o Estado incentiva as investigações científicas; no art. 78 (Fruição e criação cultural) todos têm o dever de preservar, defender e valorizar o património cultural, destacando a alínea “c” que determina a promoção da salvaguarda e valorização do património cultural, tornando responsável pela vivificação (animar) da identidade cultural comum; o art. 165 dá exclusiva competência da Assembléia da República legislar, nas alíneas “e”, “g”, “l”, “z” e “aa” respectivamente⁷⁷:

e) Regime geral da requisição e da expropriação por utilidade pública; g) Bases do sistema de protecção da natureza, do equilíbrio ecológico e do património cultural; l) Meios e formas de intervenção, expropriação, nacionalização e privatização dos meios de produção e solos por motivo de interesse público, bem como critérios de fixação, naqueles casos, de indenizações; z) Bases do ordenamento do território e do urbanismo; aa) Regime e forma de criação das polícias municipais.

A Constituição Portuguesa estabelece, no art. 236, as categorias de autarquias locais, dividindo-as em freguesias, municípios e regiões administrativas, buscando o princípio da descentralização administrativa (art. 237). Em termos gerais, a Constituição Portuguesa, quando comparada a CF/88, relativa a protecção do património, apresenta as seguintes características gerais: **1º**- Constituição Portuguesa estabelece a protecção, defesa e valorização do património cultural como tarefa fundamental do Estado (art. 9 alínea “e”), a CF/88, nos seus Princípios Fundamentais, Dos Direitos e Garantias Fundamentais, não contempla diretamente a defesa, valorização, etc., do património cultural entre as tarefas principais do Estado, apenas estabelece no seu art. 5 inciso LXXIII a possibilidade a qualquer cidadão de propor ação popular, visando anular ato lesivo ao património público, entre os quais, o património histórico e cultural, fato que estará relacionado ao art. 52 alínea “a” da Constituição Portuguesa; **2º**- A expropriação por utilidade pública prevista na Constituição Portuguesa no art. 62 é prevista como desapropriação por utilidade pública na Constituição Brasileira (art. 5 incisos XXII, XXIII, XXIV e XXV), em ambas constituições as questões patrimoniais referentes a esta situação urbana não são desenvolvidas; **3º**- A Constituição Portuguesa dedica seu art. 65 a questões urbanas, entre as quais a habitação e planos de ordenamento (planejamento) urbanos integrados, a CF/88 apesar de dedicar os artigos 182 e 183 à Política Urbana, o art. 21 inciso IX e, especialmente, o inciso XX⁷⁸ ao urbanismo, deixa a desejar nesse ponto; entretanto, ambas as constituições não atendem a questões relacionadas ao património ambiental urbano; **4º**- O meio ambiente é muito bem trabalhado na Constituição Portuguesa no seu art. 66, relacionando-se ao capítulo VI da CF/88 art. 225; **5º**-

O art. 73 n^o 3 e 4 da Constituição Portuguesa trabalha o incentivo e a valorização da proteção patrimonial, bem como o art. 78; ambos artigos portugueses podem ser relacionados com os artigos 215 e 216 da CF/88, guardadas as distâncias de uso de expressões como “fruição e criação cultural” usado na Constituição dos patrícios; **6^o**- A Constituição Portuguesa demonstra uma autonomia autárquica maior do que a contemplada pela CF/88, apesar de ambas deixarem a desejar no tratamento das questões relacionadas a qualquer espécie de categoria patrimonial; **7^o**- A grande crítica as duas Constituições recairia na situação de que ambas se eximiram de consagrar o patrimônio ambiental urbano e dar maior atenção às problemáticas urbanas advindas das grandes concentrações urbanas atuais.

A Constituição Espanhola aprovada pela Corte e Sessão Plenária do Congresso de Deputados e Senadores em 31 de outubro de 1978, referendada em 6 de dezembro de 1978 e sancionada por sua majestade o Rei em 27 de dezembro de 1978, estabeleceu nos seus 169 artigos, a democrática convivência derivada da vontade popular com um regime político monárquico parlamentarista⁷⁹ que contempla as seguintes questões relativas à proteção do patrimônio espanhol: no seu início, observa-se a preocupação com a determinação da língua oficial demonstrando a riqueza das várias línguas usadas na Espanha, determinando-as como patrimônio cultural (art. 3 cláusula 3); o art. 33 estabelece o direito à propriedade e sua privação somente justificada por utilidade pública e interesse social mediante indenização correspondente; o art. 44 determina a proteção e acesso à cultura a todos que tenham esse direito, bem como promove a investigação técnica e científica; os artigos 45 e 46 são determinantes com relação à proteção do patrimônio⁸⁰:

Art. 45- 1- todos tem direito a desfrutar de um meio ambiente adequado para o desenvolvimento da pessoa, assim como o dever de conservá-lo. 2- Os poderes públicos velarão pela utilização racional dos recursos naturais, com o fim de proteger e melhorar a qualidade de vida e defender e restaurar o meio ambiente, apoiando-se na indispensável solidariedade coletiva. 3- Para quem viole o disposto na cláusula anterior, nos termos fixados pela lei e estabelecidas as sanções penais ou, administrativas, assim como a obrigação de reparar o dano causado. **Art. 46-** Os poderes públicos garantirão a conservação e promoverão o enriquecimento do patrimônio histórico, cultural e artístico dos povos da Espanha e os bens que os integraram, qualquer que seja seu regime jurídico e sua titularidade. A lei penal sancionará os atentados contra este patrimônio. (tradução do autor)

A Constituição Espanhola também cita a questão da especulação e utilização do solo no seu art. 47, determinando a participação da população frente aos projetos urbanísticos necessários; o art. 125 dá direito aos cidadãos de exercerem a ação popular e participarem de ações na justiça como jurados; o artigo 132, na cláusula 3, determina que, por lei, será regulado o patrimônio do estado, o patrimônio nacional, sua administração, defesa e

conservação; com relação à organização do Estado espanhol, a Constituição estabelece os municípios, províncias e comunidades autônomas, todos com autonomia para a gestão de seus interesses (art. 137), e personalidade jurídica plena (art. 140 e 141 cláusulas 1, 2, 3 e 4) e art. 143.

O art. 143 se refere ao Capítulo III, Das Comunidades Autônomas, esse mesmo capítulo regula as disposições referentes às competências de direito dessas autarquias, entre as quais se destaca o art. 148, cláusula 3^a, planejamento do território, urbanismo e habitação; cláusula 9^a, gestão em matéria de proteção ao meio ambiente; cláusula 16^a, patrimônio monumental de interesse da comunidade autônoma; cláusula 17^a, fomento da cultura, investigação, e ensino da língua da comunidade autônoma; cláusula 18^a, promoção e planejamento do turismo no seu âmbito territorial; sendo que as comunidades autônomas podem, depois de decorridos cinco anos aumentarem suas competências, de acordo com o art. 149 da Constituição Espanhola.

O art. 149, da Constituição Espanhola, Da competência exclusiva do Estado, determina, na sua cláusula 18^a, legislar sobre a expropriação forçosa; cláusula 23^a, legislação básica sobre proteção do meio ambiente sem prejuízo das comunidades autônomas de estabelecer normas adicionais de proteção; especialmente a cláusula 28^a, estabelece a defesa do patrimônio cultural, artístico e monumental espanhol contra a exportação e a espoliação, museus, bibliotecas, arquivos do Estado, sem prejudicar a gestão das comunidades autônomas; nas disposições adicionais, a constituição espanhola estabelece o amparo e respeito aos direitos históricos dos territórios e comunidades autônomas.

Quando comparados os artigos da CF/88 com a Constituição Espanhola, referentes ao patrimônio, observam-se as seguintes questões: **1º**- Os artigos 45 e 46 respectivamente podem ser considerados os de maior importância na Constituição Espanhola, pois determinam a proteção do meio ambiente e sua defesa, amparo, restauração e preservação, relacionando-se com o art. 225 da CF/88; o artigo 46 da Constituição Espanhola garante a promoção e a conservação do patrimônio histórico, cultural e artístico dos povos da Espanha e determina que uma lei sancionará os atentados contra o patrimônio, estando relacionado com a CF/88 nos art. 215 e 216; de forma geral, a CF/88 apresenta um texto, especificamente os art. 215 e 216, mais elaborado do que a Constituição Espanhola e demonstrando ter atingido um grau de extensão de proteção muito mais abrangente. Esse fato pode ser explicado na Constituição Espanhola por uma contraposição apresentada pelos artigos que compõe o Capítulo III, Das Comunidades Autônomas; **2º**- A Constituição Espanhola estabelece um grau de competência muito diferente da CF/88, uma vez que possibilita a existência de Comunidades Autônomas

com autonomia para a gestão de seus interesses (art. 137) e personalidade jurídica plena (art. 140, 141 e 143); esse fato promove uma grande diferença com relação à tutela do patrimônio entre os dois países, pois os planos de revitalizações urbanas na Espanha talvez sejam mais praticados e, talvez, tenham tido mais “êxito” devido a essa maior liberdade dada ao município, província e a própria comunidade autônoma; 3º- O art. 149 da Constituição Espanhola determina a competência exclusiva do Estado sobre certas matérias legais, inclusive sobre o patrimônio (23ª e 28ª), o que acrescentaria discussões sobre a quem cabe o direito de agir sobre esses objetos, a Constituição Espanhola tenta solucionar essa questão inserindo a preferência de ação à comunidade autônoma pela determinação de que essa competência exclusiva do Estado não pode prejudicar a gestão dessas comunidades; a CF/88, apesar de ter estabelecido uma boa redação nos seus artigos 182 e 183 ainda carece de uma maior complementaridade nas questões referentes ao urbanismo e sua Política Urbana. A maior crítica está na inexistência da preocupação com a proteção das atuais e variadas categorias patrimoniais, entre as quais, o Patrimônio Ambiental Urbano.

Já as leis na Inglaterra, referentes à organização social, econômica e política, apresentam um conjunto de normas formuladas a partir da Magna Carta de 1215⁸¹, reeditada em 1216⁸², e a Petition of Rights de 1628⁸³ (as mais importantes), ambas consuetudinárias (fundadas nos costumes). De acordo com José Afonso da Silva⁸⁴, na Inglaterra só foram elaborados cartas e estatutos que asseguram os direitos fundamentais, como a Magna Carta (1215-1225), a Petition of Rights (1628), Habeas Corpus Amendment Act (1679), Bill of Rights (1688) e Act of Settlement (1701). As leis inglesas são muito diferentes dos outros modelos europeus, mais influenciadores do liberalismo americano e francês, sendo que, atualmente, destaca-se o Human Rights Act 1998⁸⁵, ato do Parlamento Inglês que reúne todas as leis daquele país, inclusive da proteção ao patrimônio.

A Magna Carta obrigava a coroa a respeitar os direitos dos Ingleses, a Petition of Right de 1628 (Petição do Direito), declarada no reinado de Edward III, aumentava as prerrogativas de direitos dos cidadãos, como, por exemplo, declarava que nenhuma pessoa deveria emprestar dinheiro ao rei contra a sua vontade, muito relacionado a “Grande Carta da Liberdade da Inglaterra”⁸⁶. O Projeto de Lei Inglesa de Direitos de 1689 (English Bill of Rights 1689) condicionava a sucessão da coroa e estabelecia os direitos e liberdades do homem inglês, foi redigido pelos Lordes e Comuns representando todas as pessoas do reino, e com a presença de suas majestades William e Mary⁸⁷. Foi um projeto que restituiu as leis perante o Parlamento extirpadas durante o reinado de James II, especialmente contra o protestantismo, declarando a ilegalidade de qualquer ação por parte do rei que não tenha a

fundamentação de justiça adequada por parte do Parlamento, em que declara que a segurança e bem estar da Inglaterra são inconsistentes quando governada por um católico (“papista”).

O Ato de “Condições” de 1701 (Act of Settlement) reflete e afirma a condição protestante da Inglaterra e da sucessão real, e assegura aos nascidos e residentes na Inglaterra os direitos e deveres dos costumes referentes a esse país. O Human Rights Act de 1998⁸⁸ (Ato dos Direitos Humanos de 1998) no seu Capítulo 42, organizado em 22 sessões e 4 programas, visando dar maior efeito para os direitos, liberdades e garantias sob a convenção europeia dos Direitos Humanos, determina, na maioria das seções, o direito de qualquer pessoa de apelar sobre decisões de uma corte ou tribunal (6 (b)), ou que venha a ser vítima de Ato Ilegal, a seção (8 (1)) considera que com relação a qualquer Ato (ou proposta de Ato) de uma autoridade pública o qual a Corte achar ilegal, pode-se permitir tal solução ou concessão, ou fazer tal ordem, dentro de seu poder, como considerar apropriado. As indenizações só poderão ser pedidas pela Corte, que detem o poder para permitir os danos (8(2)), devendo levar em consideração todas as circunstâncias (8(3)).

O Human Rights Act 1998, estabelece, na seção (10(1)), a ação remediada buscando a remoção de incompatibilidades com o direito convencionado, e na (11) a ação de concessão na restrição de convenções e liberdade de expressão; no geral, todos os Atos enumerados nos parágrafos anteriores organizam o Estado Inglês administrativamente, e suas relações com a Escócia, País de Gales e Irlanda do Norte, mas também estabelecem nos Programas (Schedules) questões como os Direitos e Liberdades do cidadão inglês (art. 1 ao art. 14), das Ordens Remediadas (medida incidental, consequencial, suplementar ou transicional), Pensões Judiciais, Educação, Abolição da Pena de Morte, Derrogações e Reservas (Ordem de Prevenção ao Terrorismo); e a Parte II, 1º Protocolo, artigo 1 - Proteção de Propriedade⁸⁹ diz que:

Ninguém será privado de suas posses exceto pelo interesse público. As provisões não irão empatar o direito do Estado de forçar tais leis para o necessário controle do uso da propriedade de acordo com o interesse geral e para assegurar o pagamento de taxas ou outras contribuições e penas. (tradução do autor)

Em nenhum momento, observa-se à existência da proteção do patrimônio, uma vez que as ações de defesa, conservação e restauração diretamente relacionadas ao patrimônio na Inglaterra estão definidas no Ato Complementar do Patrimônio Nacional de 1983⁹⁰, analisado no capítulo 3 desta tese.

O povo americano, na busca da liberdade, estatuiu e sancionou sua Constituição a 17 de setembro de 1787⁹¹ que, ao longo dos séculos até os dias atuais, recebeu poucas

emendas. A Constituição Americana com sete artigos e vinte e sete emendas apresenta a seguinte estrutura relativa à proteção de seu patrimônio: no artigo 1º Sessão 8 nº 8, facultado ao Congresso Nacional, aparece referência à promoção das ciências e artes úteis dando por um período determinado direito exclusivo aos seus autores; fora esse artigo, nenhum dos outros sete determina a tutela do patrimônio americano, fato justificado pelo ano da redação americana anteceder as questões que, teoricamente, originaram a defesa da patrimonialidade pela Revolução Francesa de 1789 e do século XIX; outros autores creditam a inexpressiva presença de artigos ou sessões da Constituição americana sobre a proteção do patrimônio cultural ao fato da pouca quantidade de objetos tuteláveis do período colonial americano terem sido preservados; a Emenda Número Cinco de 15 de dezembro de 1791 determina, entre outras coisas, que ninguém será privado de sua propriedade sem o devido processo legal⁹² e não se ocupará propriedade privada sem a justa indenização. A Emenda Catorze nº 1, entre outras coisas, estabelece que o Estado não poderá privar qualquer pessoa de sua propriedade sem o devido processo legal.

A afirmação da facilidade de comparação entre a Constituição americana e a CF/88 no que se refere à tutela do patrimônio é enganosa, uma vez que a existência de uma redação que contemple como uma de suas principais bases a propriedade privada torna a Constituição Americana propícia à promoção de uma maior liberdade e cobrança econômica nas ações sobre seus denominados quarteirões históricos, fato que, no Brasil, é expresso por uma rigidez do uso dos objetos urbanos tuteláveis; independentemente dessa questão geral e da não consagração de qualquer tipo de patrimonialidade, a Constituição Americana guarda os seguintes aspectos quando comparada a CF/88: **1º**- A CF/88 possui vários artigos e incisos que contemplam a proteção do patrimônio, caso não verificado na Constituição Americana; **2º**- Existe uma preocupação muito grande da Constituição Americana com o direito a propriedade privada e sua hiper-valorização (Emenda Cinco e nº 1 da Emenda Catorze), este fato pode ter direcionado ao longo dos séculos a materialização das leis com pouca preocupação com relação à defesa de um patrimônio de interesse social; **3º**- A Constituição Americana não consagra preocupações com o Urbanismo e o desenvolvimento urbano, ela se preocupa mais com as questões referentes à administração pública, trazendo artigos resumidamente gerais constituídos por fatores relacionados à garantia e direitos dos cidadãos e nenhum com relação à defesa patrimonial; a CF/88, apesar das deficiências em relação a defesa do patrimônio nas atribuições consagradas pelos art. 215, 216 e 225, é muito mais desenvolvida nessa questão do que a Constituição Americana, a qual, na maioria das questões

de defesa patrimonial, está assentada nas leis “complementares” do sistema jurídico norte-americano.

A busca do que não foi contemplado pela CF/88 demonstrou uma complexidade de novas necessidades nas ações sobre o patrimônio brasileiro e internacional, entre as quais, uma maior preocupação no tratamento jurídico das áreas urbanas e das políticas públicas e gestoras das cidades, especialmente das grandes metrópoles mundiais, uma vez que os problemas referentes à tutela de um Patrimônio Ambiental Urbano estão inseridos nessa questão, assim, uma natural condição foi sendo formada por essa inexistência de instrumentos jurídicos que organizassem e coordenassem as ações de preservação e intervenção nas cidades dentro do paradigma desenvolvimentista ou das revitalizações urbanas, materializadas de forma geral pelas Constituições, promovendo um “novo ramo” do direito: o Direito Urbanístico. É esse conjunto de normas urbanas sobre os locais determinados pelo senso comum de Centros Históricos que a CF/88 consagrou aridamente, mas alicerçou como possibilidade de avanço (art. 24, inciso I), que será demonstrado a seguir.

6.2-A promoção do Direito Urbanístico e o Patrimônio Ambiental Urbano

É natural a toda área do conhecimento registrar os personagens que contribuíram para seu desenvolvimento. No Direito Urbanístico Brasileiro, muitos foram esses atores, mas cabe especial atenção a Hely Lopes Meirelles⁹³, Miguel Seabra Fagundes⁹⁴, José Afonso da Silva⁹⁵, Adilson Abreu Dallari⁹⁶, Paulo Afonso Leme Machado⁹⁷, Edésio Fernandes⁹⁸ e Sarah Feldman⁹⁹. O Direito Urbanístico está assentado no Poder Público e nas ações intervencionistas e preservacionistas sobre os espaços das cidades a partir do incremento dos fenômenos urbanos no século XIX e XX¹⁰⁰, quando muitas dessas cidades se tornaram intensos assentamentos humanos, nos quais situações como a conurbação, área metropolitana, metrópole moderna, periferização, habitação, verticalização, acessibilidades, violência urbana, áreas históricas urbanas, entre muitas outras, provocam problemas jurídico-urbanísticos específicos ao Patrimônio Ambiental Urbano, que a CF/88, a Ação Popular, a Ação Civil Pública e, especificamente, o Decreto-lei 25/37, apesar dos esforços¹⁰¹, não conseguem contemplar.

Um dos maiores exemplos dessa não contemplação se refere ao próprio conceito de cidade e suas características essenciais, como por exemplo, o conjunto de edificações em que a população mora ou desenvolve suas atividades produtivas, comerciais, industriais, intelectuais, além dos equipamentos públicos, que não poderiam vir separados quando tratados por um instrumento jurídico tutelar patrimonial. Outra razão está inserida nos

problemas gerados pela urbanização, na qual os instrumentos tutelares aproximam-se da “coisa”, mas não se aproximam da essência (a urbanização deteriora o ambiente urbano) ou do que gerou e virá a ser gerado pela questão, como por exemplo, o tombamento trata do bem consagrado, mas não atinge o “depois” de ter sido consagrado; ou no como ele foi consagrado e suas implicações; ou sua relação com os moradores e suas atividades produtivas.

Essas ações, executadas ao longo do tempo, dentro dos paradigmas e, atualmente nas “Revitalizações Urbanas”, produziram lacunas, acertos e erros. O Direito Urbanístico agora busca materializar novos instrumentos jurídicos para a orientação dessas ações. Basicamente, as noções do Direito Urbanístico afloram a partir de conceitos como: zoneamento, áreas verdes, espaços livres, taxa de ocupação e coeficiente de aproveitamento do terreno, noções de recuo, gabaritos e afastamentos, regulamentos sanitários e serviços administrativos¹⁰². Essas definições desencadearam as formas e objetivos do Direito Urbanístico, aos quais ele se encontra hoje ligado indissolivelmente e que são: a) a ordenação do solo; b) a ordenação urbanística de áreas de interesse especial; c) a ordenação urbanística de atividades edilícias¹⁰³; d) instrumentos de intervenção urbanística.

Uma das questões que mais se vê nas leis de tutela do patrimônio está dentro da ordenação do solo e dos instrumentos de intervenção urbanística, ou seja, a expropriação para fins urbanísticos, no caso brasileiro, a desapropriação (art. 182, § 4º, inciso III; art. 184, §§ 1º ao 5º da CF/88); outro ponto de interesse do Direito Urbanístico recai sobre a preservação do meio ambiente natural e cultural (Patrimônio Ambiental Urbano) inserido na ordenação urbanística de áreas de interesse especial (Decreto-lei 25/37, Ação Popular, Ação Civil Pública, art. 216 e 225 da CF/88), de certa forma, todos relacionáveis a ordenação das edificações ou Edilícias, todos atentos para a função social e o interesse da coletividade.

As atividades urbanísticas agem em decorrência de sua natureza pública, o que ocasiona o natural aparecimento de desentendimentos a partir da limitação do interesse privado, uma vez que impõe obrigações e direitos aos particulares, limitações de uso e servidões, como no caso do tombamento, gerando conflitos, uma vez que o interesse dos proprietários, na maioria das vezes, é contrário à rigidez provocada pelo Decreto-lei 25/37, sendo este um dos motivos que construiu uma oposição cultural dos proprietários, ao longo desses últimos 60 anos, em relação a esse instrumento tutelar patrimonial. Cabe ao Direito Urbanístico providenciar normas jurídicas para regular e fundamentar as ações sobre essa questão e muitas outras relativas às ações preservacionistas e intervencionistas sobre o Patrimônio Ambiental Urbano.

As normas e ações existem desde a Antiguidade¹⁰⁴, mas as transformações sociais dos últimos tempos, dentro do contexto urbano, requerem um novo posicionamento jurídico do Poder Público frente a essas questões¹⁰⁵. O desenvolvimento dos estudos do Direito Urbanístico tem-se dado de forma dialética em virtude de ser uma disciplina jurídica em formação, desse fato, o Direito Urbanístico pode ser visto como objetivo (conjunto de normas) e como ciência (conhecimento sistemático das normas).

Uma das maiores dificuldades do Direito Urbanístico é que a maioria das normas se encontra dispersa, como no caso da tutela patrimonial das áreas de interesse especial, ao final, o Direito Urbanístico pode ser conceituado atualmente da seguinte forma:

Ramo do Direito Público que tem por objetivo expor, interpretar e sistematizar as normas e princípios reguladores da atividade urbanística. Seu objetivo, portanto, consiste em expor, interpretar e sistematizar tais normas e princípios; vale dizer: estabelecer o conhecimento sistematizado sobre essa realidade jurídica¹⁰⁶.

Todos os ramos do Direito são divididos em sub-ramos. O Direito Urbanístico, por se tratar de um novo ramo do Direito, ainda requer tempo para encontrar essas formulações, apesar de alguns estudiosos do assunto, como Fernando Alves Correia¹⁰⁷, o dividirem em Direito do Plano, Direito dos Solos Urbanos e Direito da Construção. O Direito Ambiental ou Direito do Ambiente já se estabelece separadamente do Direito Urbanístico, apesar das intersecções possíveis. A forte tendência de considerar o Direito Urbanístico como parte do Direito Administrativo vem perdendo força e dando lugar à específica, mas cautelosa, determinação do Direito Urbanístico como ramo específico do Direito, apesar da pouca autonomia científica desenvolvida, respeitando a historiografia determinadora de suas origens¹⁰⁸, a partir do direito administrativo da construção, do direito administrativo urbanístico e do direito público econômico.

Como afirma AFFONSO DA SILVA (2000, p. 43), o Direito Urbanístico no Brasil é formado por um conjunto de normas que pertencem a várias instituições jurídicas, como por exemplo, a desapropriação, a servidão e o poder de polícia (Direito Administrativo e Direito Público), aspectos inerentes ao Decreto-lei 25/37 e a tutela do patrimônio, etc. Um dos princípios mais importantes de formação e entendimento do Direito Urbanístico é o Direito Comparado. Essa afirmação desencadeia outros princípios como o planejamento urbanístico, parcelamento do solo urbano, zoneamento de uso do solo, reparcelamento, praticado em vários países e no Brasil que, quando comparados, permitem a construção de vários entendimentos.

As ações de intervenção e preservação urbana dentro do Direito Urbanístico podem ser classificadas em Atos, não é por acaso que a Inglaterra define suas ações pelos Atos (Human Rights Act). Os Atos podem ser: a) Urbanísticos procedimentais (plano de reurbanização); b) Urbanísticos isolados (Decreto-lei, alvará de licença de construção); c) Urbanísticos operacionais (execução de um plano de reurbanização); d) Fatos urbanísticos isolados (abertura de uma rua); outras classificações podem ser determinadas como os *Atos de Atuação Urbanística* (o instrumento do Tombamento estaria classificado aqui) e *Atos de Controle Urbanístico*, esses dois últimos podem ser instrumentalizados no processo tutelar do patrimônio; outra questão seria a existência de instrumentos ou Atos bilaterais (acordo de vontades entre a administração urbanística e particulares - Instrumentos de Negociação).

O Direito Urbanístico encontra as suas fundamentações no Direito Constitucional, ou seja, na Constituição, como se mencionou no subcapítulo anterior, encontram-se normas relacionadas à Política Urbana (art.182 e 183 da CF/88), da proteção do patrimônio (art. 215, 216 e 225 da CF/88), das Competências da União, Estados e Município (art.21, incisos IX; XX e XXI; art. 24, inciso I; 30 incisos I, II, VIII e IX) e também com relação à desapropriação (Direito Administrativo presente na CF/88: art. 22, inciso II; art. 243; art. 184, § 1º e § 5º; art. 185; art. 182, § 4º, inciso III; art. 184, §§ 1º ao 5º; art. 5, inciso XXIV; art. 184, § 3º). O Direito Urbanístico também está ligado ao Direito Econômico (Política Urbana art. 182 e 183 da CF/88), Tributário e Civil (Direito à Propriedade, art. 5, inciso XXII, da CF/88).

O Direito Urbanístico no Brasil já apresentava regras gerais e simples desde a época colonial, destacando-se as Ordenações Filipinas¹⁰⁹ com normas sobre a estética e relações de vizinhanças e especificamente o tratamento normativo (L.1,T.1,§§ 6, 13,14 e 17)¹¹⁰. Além das Ordenações, as Cartas Régias preocupavam-se com a largura das ruas e a reserva de área para a expansão urbana, além das desapropriações. Algumas Câmaras Municipais do Brasil colonial produziram normas específicas para as cidades, como a de São Paulo e a de Vila Rica¹¹¹. Uma lei, a 1º de outubro de 1828, da Constituição do Império, atribuía aos vereadores a competência para tratar os bens e obras do Município, mas são as leis de desapropriação que podem ser consideradas as primeiras normas jurídicas urbanísticas no Brasil¹¹².

A Constituição de 25 de março 1824 estabeleceu que as Câmaras das vilas e cidades exerceriam governo econômico e municipal com as funções de posturas policiais e aplicação de rendas, o direito à propriedade está previsto no art. 17, item 22¹¹³; a Constituição de 1891 estabeleceu, no seu art. 34, a competência da União para legislar sobre temas e

normas de propriedade, também previa no seu art. 72 o direito sobre os casos de desapropriações por necessidade pública mediante indenizações.

As Constituições de 1934 e 1937 estabelecem respectivamente competências da União para o desenvolvimento urbano, aos Estados o Direito de legislar suplementarmente e a concorrência entre os entes na obrigação da proteção das belezas naturais e monumentos de valor artístico ou histórico¹¹⁴. A Reforma Constitucional de 1969 assegurou a competência dos municípios à função urbanística mas regida pelas Normas Gerais da União (art. 147). Na década de 60, destacam-se os planos relacionados à Lei 4380, de 21.8.1964, criando o BNH (Banco Nacional de Habitação) e o SERFHAU¹¹⁵ (Serviço Federal de Habitação e Urbanismo), buscando uma Política Nacional de habitação, o que afetou as ações de intervenções e preservações nas cidades brasileiras, anteriormente abraçadas pela Constituição de 1967 que definiu a combinação de vários dispositivos de competência comum entre os entes e não expressa a matéria de forma clara, a CF/67 conferiu normas jurídicas para a instituição de um sistema de normas urbanísticas, no qual a União prevalece como ente centralizador¹¹⁶. Foi a CF/88 que dedicou grande espaço à matéria relacionada ao urbanismo (art. 21, inciso XX; art. 182; art. 23, incisos III, IV, VI e VII; art. 24, incisos I, VII e VIII; art. 225; art. 21, inciso IX; art. 30, inciso VIII – competência exclusiva do município), conforme analisado no subcapítulo anterior.

Concorda-se afirmar que as normas urbanísticas também surgiram a partir de costumes que, com o tempo, tornaram-se legislações. Essas normas impõem modo de agir e conduta às propriedades particulares sem conduto se fixarem na rigidez da lei, uma vez que existe uma dinâmica natural ao Direito Urbanístico relacionada à intervenção ou preservação do ambiente urbano¹¹⁷. As normas urbanísticas são Constitucionais (já mencionadas anteriormente) e Ordinárias (leis ordinárias), além disso, existem as Normas Gerais e Normas Suplementares (art. 24, inciso I, §§ 1º e 2º; e art. 30, inciso II).

A CF/88 estabelece que a criação de normas urbanísticas compete à União, aos Estados e Municípios da seguinte forma¹¹⁸:

À União compete editar normas gerais de urbanismo e estabelecer o plano urbanístico nacional e planos urbanísticos macrorregionais (arts. 21, XX e XXI, e 24, I, e § 1º). Aos Estados cabe dispor sobre normas urbanísticas regionais (normas de ordenação do território estadual), suplementares das normas gerais estabelecidas pela União (art. 24, I, e § 2º), o plano urbanístico estadual (plano de ordenação do território do Estado) e planos urbanísticos regionais (planos de ordenação territorial de região estabelecido pelo Estado, que podem ter natureza de planos de coordenação urbanística na área). Aos Municípios cabe estabelecer a política de desenvolvimento urbano, com o objetivo de ordenar o plano de desenvolvimento das funções urbanas sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (art. 182), promover o adequado ordenamento do seu território, mediante o

planejamento e o controle de uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, elaborando e executando, para tanto, o plano diretor (art. 30, VIII).

Apesar de ser no município onde se desenvolvem as atividades urbanísticas de maior relevância, a CF/88 foi redigida de maneira a provocar sobre os entes as diretrizes gerais estabelecidas pela União e a coordenação dos Estados. Esse fato pode ser verificado na competência comum aos quatro entes administrativos para atuar sobre alguns setores, entre os quais, o patrimônio¹¹⁹:

Há setores urbanísticos em que a competência para atuar é comum à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, como no caso da proteção de obras de valor histórico, artístico e cultural e dos monumentos, paisagens notáveis e sítios arqueológicos, assim como na proteção do meio ambiente e combate a poluição (arts. 23, III, IV e VI, e 225). Mas nesses setores a Constituição reserva à União a legislação de normas gerais (art. 24, VI, VII e VIII, e § 1º), e aos Estados e Distrito Federal a legislação suplementar (art. 24, I, e 2º). Aqui, sim, a posição dos Municípios é diversa daquela apontada acima em relação às normas urbanísticas em geral, porque nesses setores a atuação legislativa municipal é complementar da legislação federal e estadual, com aplicação no disposto no art. 30, II, e especialmente ao teor específico do inciso IX desse artigo, que declara caber ao Município promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual. (grifo nosso).

Dessa forma, o entendimento de que a proteção do patrimônio ainda continua totalmente atrelada à União pelas Normas Gerais ditadas pela CF/88 pode ser afirmada, apesar de todo o avanço proposto por essa Constituição. Nesse ponto, ela só fez confirmar a antiga legislação referente à preservação e restauro no Brasil, reforçando ainda mais o Decreto-lei 25/37. Também se justifica a hipótese secundária lançada por esta tese de que uma autonomia preferencial dada aos municípios brasileiros seria capaz de otimizar a tutela patrimonial, pois a CF/88, uma vez tendo determinado essa Norma Geral para o patrimônio, limita a autonomia dos Estados e, especialmente, dos Municípios.

No entendimento de José Afonso da Silva¹²⁰ e Hely Lopes Meirelles¹²¹, a CF/88 ao estabelecer a competência à União, Estados e Distrito Federal de legislar concorrentemente sobre o Direito Urbanístico, também fixou a limitação da União em estabelecer Normas Gerais, e aos Estados legislação suplementar (art. 24, §§ 1º e 2º), pois, aos Estados cabe, entre outras coisas, a proteção do meio ambiente e controle da poluição (art. 24, VI, § 2º), proteção do patrimônio imobiliário histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico (art. 24, VII e VIII, § 2º), ao Município ocorrem setores de competência comum e concorrente, na qual a legislação é suplementar à federal e às estaduais (arts. 23, III, IV, VI e VII, e 24, VI, VII e VIII combinados ao art. 30, II e IX).

Além das Competências, um dos temas mais importantes do Direito Urbanístico se refere à propriedade urbana¹²² e aos princípios que dominem o regime jurídico desse objeto. A ruptura da determinação de propriedade de caráter absoluto ocorreu com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 até chegar à concepção da propriedade como função social (CF/88 art. 5, XXII e XXIII) e interesse público. Para grande parte dos juristas brasileiros, a propriedade seria tema do Direito Civil, Público e Constitucional, assim, a propriedade é um princípio intocável, a não ser pelas exceções estabelecidas, como a desapropriação por interesse social (art. 184 e §§ 1º ao 5º).

A CF/88 caracteriza-se por distinguir os tipos de propriedade em urbana e rural (art. 182, 184, 185 e 186), pois entende que não se pode falar de um só tipo de propriedade na condição atual da sociedade, portanto, por que não falar de uma propriedade do patrimônio ambiental urbano em específico na CF/88? Ou na revisão do Decreto-lei 25/37 neste contexto?

A função social da propriedade urbana é fundamentada pela CF/88, nos arts. 182 e 183, na qual a utilização do solo fica determinada pelas leis urbanísticas e pelo plano urbanístico diretor (art. 182 § 4º) facultado ao poder público municipal visando o adequado aproveitamento do solo urbano e estabelecendo penas, difíceis de serem atendidas¹²³:

I- parcelamento ou edificação compulsórios; **II-** imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; **III-** desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até 10 (dez) anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Essas penas demonstram mais uma vez a confirmação da antiga legislação de preservação e restauro presente na CF/88, uma vez que os instrumentos que devem ser buscados atualmente dizem respeito mais à negociação e legitimação do proprietário e ao equilíbrio entre o interesse privado e o público, do que à repressão. É o Direito Urbanístico que determina os princípios que dominam o regime jurídico da propriedade urbana, portanto, nada mais sensato do que aplicá-lo na tutela do Patrimônio Ambiental Urbano e, nessa aplicabilidade, o Direito Urbanístico deve buscar a negociação entre os interesses públicos e os interesses privados de forma justa dentro dos preceitos constitucionais.

O patrimônio brasileiro está incluído na categoria dos bens de interesse público, sendo os bens privados condicionados a vínculos de destinação de uso, imodificabilidade e relativo a alienabilidades, confirmando a hipótese da manutenção da antiga legislação preservacionista brasileira, uma vez que estes aspectos provocam a rigidez de uso do imóvel

mediante as transformações sociais promovidas na atualidade. O uso do solo também é uma determinação do Direito Urbanístico através de planos urbanísticos (Plano Diretor), nos quais a edificabilidade e o lote são regidos por normas e princípios da função social e das limitações urbanísticas (CC art. 572-Direito de Construir; CF/88 art. 182, § 4º). São classificadas como limitações urbanísticas as seguintes situações¹²⁴:

Condicionamentos referentes ao uso, de acordo com leis de zoneamento que predeterminam categorias de usos admissíveis em cada área (zona residencial, industrial, institucional, etc); à ocupação do terreno, que diz respeito à implantação da casas ou edificação no lote, visando favorecer a estética urbana e assegurar a insolação, a iluminação, ventilação dos compartimentos da edificação e dos imóveis vizinhos, mediante a aplicação de índices urbanísticos, a saber: coeficiente de aproveitamento (relação entre metros quadrados do lote e área de edificação nele admissível), taxa de ocupação (projeção horizontal da edificação no lote), recuos (afastamento da edificação das fronteiras do lote), gabarito (altura e volume edificável); à circulação, mediante fixação de alinhamentos e nivelamento, e, finalmente, às características arquitetônicas (estabelecimento de modelos de assentamento urbano, com aplicação do chamado zoneamento arquitetônico).

O Direito Urbanístico apresenta como instrumento e processo técnico administrativo jurídico governamental o Planejamento Urbanístico, visando as mudanças necessárias ao desenvolvimento econômico-social urbano previsto na CF/88 (art. 21, IX; art. 174, § 1º; art. 30, VIII; art. 182). O Plano Urbanístico adquire caráter normativo e ativo como categoria de diretrizes e atos operativos para a política do solo e sua edificação, o que provoca a natureza diversificada dos planos como normativos-programáticos, concretos-executivos. Mas, como salienta José Afonso da Silva, o protótipo do plano urbanístico é o Plano Diretor Municipal¹²⁵, possuidor de sentido e natureza de lei.

Apesar disso, são poucos os municípios no Brasil que sustentaram um processo de planejamento contínuo. Parte do fracasso é atribuída à impossibilidade de autonomia econômica dos municípios, a falta de relação do plano com outras cidades próximas e a centralização dos planos administrativamente pela esfera federal. De acordo com a possibilidade oferecida pela CF/88 (arts. 21, IX e XX; 24, I, e §1º, 30, VIII; e 182), segundo Afonso da Silva¹²⁶, os Planos Urbanísticos poderiam ser assim hierarquizados estruturalmente e, como se têm notado, não de forma salutar, os planos têm seguido apenas o esquema de forma individualizada e chamados de planos de revitalizações urbanas locais ou renovações urbanas.

Outro aspecto de importância dos Planos Urbanísticos é a determinação da participação popular, no sentido democrático (CF/88 art. 29, X e XI); a Lei orgânica de certos Municípios, como de São Paulo, prevê a participação dos cidadãos em todas as fases do planejamento municipal (art. 143, § 3º). Os Planos Urbanísticos podem ser Federais,

Estaduais e Municipais, com relação ao patrimônio esses planos apresentam as seguintes questões:

1º- Os Planos Urbanísticos Federais são constituídos por diretrizes e orientações gerais (art. 21, IX, CF/88); no Brasil é chamado de Plano Nacional de Desenvolvimento Urbano e Política de Desenvolvimento Urbano (art. 182 CF/88); a grande problemática é que ele se confunde com a planificação do desenvolvimento econômico e social. Compete a União apenas estabelecer diretrizes e normas gerais sobre o Direito Urbanístico, quando relacionado ao patrimônio pode-se verificar que vários artigos da CF, Leis, Decretos e Ações fazem parte dos instrumentos dos Planos Urbanísticos Nacionais voltados para programas especiais de desenvolvimento e de defesa do meio ambiente, por exemplo: art. 182, 183, art. 215, 216, 225; Decreto-lei 25/37, Ação Popular, Ação Civil Pública. Os Planos Urbanísticos Nacionais devem se apresentar como instrumentos de busca de estratégias para solução dos problemas existentes no sistema urbano brasileiro. As metrópoles e suas problemáticas são o principal alvo desses Planos. Tratando-se do patrimônio histórico-artístico é conveniente empregar os Planos Urbanísticos Macrorregionais de caráter normativo. Os planos de preservação do meio ambiente natural e meio ambiente cultural também estão estabelecidos dentro dos Planos Urbanísticos Federais Setoriais como, por exemplo, as Políticas Federais de Preservação e do Meio Ambiente (Lei 6938, de 31.8.1981);

2º- Os Planos Urbanísticos Estaduais são concorrentes à União, ou seja suplementares; obedientes a norma geral federal, sendo que a competência municipal não é subordinada e nem suplementar à Estadual. Com relação à tutela do meio ambiente cultural, os Planos Urbanísticos Estaduais podem promover a proteção do patrimônio histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, etnológico e turístico do Estado. Também pode existir, por parte dos Estados, Planos Urbanísticos Especiais destinados à conservação e valorização do patrimônio histórico, paisagístico, arqueológico e etnológico, observada a legislação federal;

3º- Os Planos Urbanísticos Municipais são estabelecidos pelas leis orgânicas do município instituindo o Plano de Governo, Plano Diretor, o Plano Plurianual, os Planos Setoriais, Regionais, Locais e Específicos, Leis de Diretrizes Orçamentárias, Orçamento Anual e outros; esse estabelecimento de planos depende do planejamento de cada município. O Plano Diretor (PD) é um plano urbanístico geral, estabelecendo objetivos a serem atingidos, prazos e atividades a serem realizadas, pois estabelece as diretrizes do desenvolvimento urbano do município. O PD pode ser geral ou específico, no caso específico quando relacionado à reurbanização de um bairro e áreas de preservação e revitalização de setores

históricos, paisagísticos e ambientais. O PD se apresenta sob a forma gráfica (plantas e relatórios) e jurídica (leis e regulamentos). O PD, sob a orientação e iniciativa do Prefeito e seguindo as regras da lei orgânica do município, deve ser aprovado pela Câmara Municipal, transformando-se em normas jurídicas. As licenças de obras e o “habite-se” são os instrumentos de controle mais importantes, sendo as desapropriações, ocupações temporárias, direito de preferência e execução de obras de urbanificação compulsória, elementos previstos pelo PD.

4º- Os Planos Urbanísticos Metropolitanos são previstos pelas CF 1967/1969, mas a União deixou para os Estados a incumbência para o seu estabelecimento; as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém, Fortaleza foram criadas pela Lei Complementar 14 de 1973, a do Rio de Janeiro pela Lei Complementar 20 de 10.7.1974; a CF/88 institui como competência dos Estados a criação das regiões metropolitanas (art. 25, § 3º), sendo que as constituições estaduais nunca foram claras com relação a essa questão. O que legitima o conceito de metropolização é o fenômeno da conurbação, que com relação à preservação do Patrimônio Ambiental Urbano pode apresentar problemas de uso e ordenamentos do solo relacionáveis a núcleos urbanos contíguos ou sob a influência de um município pólo, como o exemplo de Recife e Olinda e muitas outras cidades históricas brasileiras dentro de regiões metropolitanas. A concordância atual é que o plano urbanístico metropolitano é função pública de interesse comum de Estados e Municípios.

As normas jurídicas consagradas pela CF/88 e os Planos Urbanísticos, ao mesmo tempo em que proporcionam pequenos avanços afirmam ainda mais a antiga rotina preservacionista, pois centralizam de forma ainda mais determinista a competência da União na tutela do patrimônio, mesmo determinando a competência concorrente, a complementariedade da lei e a obrigatoriedade do Plano Diretor para o município acima de 20.000 habitantes, a legislação se encerra na falta de regulamentações e novas perspectivas de atuações urbanísticas autônomas por parte desse mesmo município, promovendo o mesmo receituário sobre as ações intervencionistas e preservacionistas praticadas anteriormente, uma vez que, as discussões sobre os processos econômicos e sociais vinculados aos processos físicos urbanos requerem avanços teóricos e práticos, tendo sido desenvolvidos mais de forma geral do que específica, incluindo-se nesse aspecto a tutela do Patrimônio Ambiental Urbano e as ações intervencionistas e preservacionistas atuais.

No Direito Urbanístico, a qualificação urbanística do solo é centrada na definição de imóvel urbano e imóvel rural e, especialmente, na sua vocação urbanística. Cabe ao

município a competência para delimitar as áreas urbanas, como os solos de interesse urbanístico especiais como as áreas programadas para a proteção cultural. O equipamento urbano é toda obra ou serviço público ou privado voltado para as áreas da comunidade, sendo o solo urbano equipado e ordenado com esses elementos. Todos esses aspectos promulgam a formação de um regime jurídico do solo que institui o Direito Urbanístico. Esse regime é formado por zoneamento de uso do solo, ocupação do solo, parcelamento do solo, arruamento e loteamento, sistema viário, ordenação de áreas de interesse especial¹²⁷.

Ao patrimônio e sua tutela, apesar da competência centralizadora da União e rigidez do Decreto-lei 25/37, cabe o interesse todos os componentes desse regime jurídico do solo urbano, uma vez que se relacionam naturalmente e diretamente aos Centros Históricos, com especial atenção à ordenação de áreas de interesse especial do solo, portanto, ao relacionar os conceitos do regime do solo à preservação do Patrimônio Ambiental Urbano se pode apreender as seguintes questões:

1º- O zoneamento de uso do solo estabelece o controle e a ocupação do solo dividindo o território da cidade em zona urbana, urbanizáveis, expansão urbana, zona rural e zonas de uso ou funcionais, estas últimas de aplicação especial em áreas de proteção histórica. Existe o zoneamento ambiental dedicado a áreas que não sejam urbanas. O zoneamento determina a colocação das atividades nas áreas adequadas, sem satisfazer interesses particulares ou promover discriminações, normatizadas dentro do peculiar interesse do município. As alterações provocadas pelo zoneamento não geram indenizações, as normas de zoneamento devem de ser semelhantes em zonas da mesma espécie. O uso do solo destina-se ao cumprimento das funções urbanas de habitar, trabalhar, circular e lazer (conceitos do paradigma modernista), sendo assumidos os usos predominantes e mistos (no entendimento da definição determinada de uma atividade exclusiva, desde que mantido o interesse coletivo). Os zoneamentos mais comuns são: residencial, industrial, comercial, de serviços, institucional, usos especiais (no caso do patrimônio). Os zoneamentos institucionais foram os mais contemplados inicialmente, depois os comerciais e, hoje, predominam os de serviços com uma forte tendência a admitir o uso residencial para as áreas históricas urbanas, ou como zonas de interesse turístico (zona de uso especial ou ZE);

2º- A ocupação do solo é estabelecida pela taxa de ocupação e pelo coeficiente de aproveitamento, gerando os recuos, afastamentos e gabaritos que são chamados índices urbanísticos. O solo criado¹²⁸ nasceu da possibilidade da criação de áreas artificiais da construção de forma horizontal, ou seja, de áreas adicionais, não apoiadas diretamente sobre o solo natural. Atualmente, o conceito jurídico de solo criado está associado à possibilidade de

construir acima do coeficiente único adquirido junto ao poder público por via de concessão. Nos EUA a experiência com o solo criado decorreu do Plano Chicago, no qual tem sido aplicado como mecanismo de transferência para a finalidade de preservar o patrimônio histórico¹²⁹. Toda edificação acima do coeficiente único é considerada solo criado, tanto aérea como no subsolo. A Carta de Embu, o documento mais importante com relação ao solo criado, estabelece¹³⁰: “*que no caso de imóvel tombado, o proprietário poderá alienar o direito de construir correspondente à área edificada ou ao coeficiente único de edificação.*”;

3º- Os espaços urbanos podem ser edificáveis e não edificáveis, os não edificáveis são classificados em domínio público e domínio privado (*non aedificandi*) e têm especial interesse na preservação do patrimônio ambiental como, por exemplo, a faixa lindeira de proteção de 15 metros para as margens de rios e córregos urbanos. O Direito Urbanístico também apresenta grande preocupação com a preservação e criação de áreas verdes urbanas, que passaram a possuir regime jurídico especial relacionável ao Direito Ambiental;

4º- O Direito Urbanístico estabelece licenças de uso e mudanças de uso em conformidade com o estabelecido em cada zona, inclusive o alvará de licença para instalação de cartazes, anúncios e letreiros. Também pode ocorrer o *uso não conforme tolerado*, mas sua condição jurídica no Brasil é muito precária, e o *uso sujeito a controle especial*, caso cabível ou conveniente ao interesse coletivo. Também se encontra, no Direito Urbanístico, o Direito de Preempção, ou seja, preferência que o município tem na aquisição de imóvel urbano, objeto de transação entre particulares¹³¹;

5º- De tempos em tempos, é necessário rever as leis urbanísticas, portanto, existem normas transitórias que possibilitam as mudanças necessárias ao interesse da coletividade, com o devido cuidado para o não surgimento de desconformidades e tolerâncias. Um problema jurídico próprio ao Direito Urbanístico é o *direito adquirido ao uso* que ainda não foi devidamente esclarecido pela legislação;

6º- A licença para construir¹³² é outorgada com prazo de vigência, passado o prazo, a licença perde a validade. O município tem o direito de demolir a obra, caso ela não esteja de acordo com o acordado no projeto, guardando os interesses coletivos e nos preceitos da lei.

7º- O Direito Urbanístico busca, entre outras coisas, uma preocupação não apenas funcional, mas estética da cidade e seu desenvolvimento urbano, fazendo parte do conceito de Patrimônio Ambiental Urbano¹³³. Dessa forma, a paisagem urbana se torna um elemento ímpar no Patrimônio Ambiental Urbano, pois é constituída pelo traçado urbano, área verde,

fachadas arquitetônicas e mobiliário urbano. A busca da harmonização do conjunto é precedente básico do Direito Urbanístico.

8º- Os anúncios, painéis e cartazes (mobiliário urbano em geral) são os objetos que mais tem recebido instrumentação jurídica nas cidades, situações devem ser previstas para a utilização dos anúncios. No caso do patrimônio¹³⁴, os anúncios são proibidos nos bens e locais tombados e em proximidades, de modo a não prejudicar a visibilidade; ficando seu controle à critério da Prefeitura, que autoriza e disciplina sua exploração. As sinalizações também são de competência da Prefeitura, bem como as numerações das edificações e as informações turísticas. Um aspecto importante a ser trabalhado na preservação do Patrimônio Ambiental Urbano são os elementos aparentes da infra-estrutura urbana e os serviços de comodidade pública, como os postes de energia elétrica, telefonia, cabinas telefônicas, caixas de correio, cestos de lixo, etc.;

9º- O conceito urbanificação¹³⁵ se expressa dentro do Direito Urbanístico para criar novas áreas urbanas ou modificar as já existentes. São exemplo de urbanificações primárias as obras de arruamento, estacionamentos, sistemas de coleta de águas pluviais e despejo de águas servidas, iluminação pública, etc; e de secundárias, a instalação de escolas, mercados, igrejas, áreas verdes (no teor do Direito Urbanístico são obras de infra-estrutura básica e serviços institucionais); todas de competência exclusiva dos municípios, estabelecida pelo art. 24, I, §10 da CF/88. A concessão urbanística a particulares é muito pouco desenvolvida no Brasil, ficando a cargo de empresas públicas (EMURB - Empresa Municipal de Urbanismo) a execução dos planos de urbanificação (art. 21, XI, art. 173, § 1º CF/88).

10º- O Parcelamento Urbanístico do Solo é a divisão ou redivisão juridicamente regulada, pelo Município e pela União, de uma gleba urbana ou rural (CF/88, art. 22, I; art. 24, I, § 1º e Lei 6766 de 19.12.1979), sendo uma área de terra que não sofreu objeto de arruamento ou loteamento, desmembramentos, desdobros e reparcelamentos, atendendo o Plano Diretor municipal. O reparcelamento do solo é instituto muito pouco ou quase nada difundido no Brasil.

11º- O Direito Urbanístico também regula a ordenação jurídica do sistema viário criando condições do direito à circulação, de ir, de vir e ficar (art. 5, inciso II da CF/88); as vias estabelecidas dentro do Centro Histórico merecem cuidados especiais, pois também estão tombadas, sendo objeto de natureza jurídica e urbanística, relativo à preservação, semelhante às edificações. O Sistema Rodoviário Nacional (Lei 5917, de 10.9.1973) estabelece, entre seus deveres, a obrigação de ligações com as cidades tombadas pelo IPHAN e pontos de atração turística. O Sistema Ferroviário no Brasil é muito pouco discutido juridicamente,

sendo da mesma forma quando tratado como patrimônio, definido atualmente como um grande problema quando os trilhos penetram a cidade. Logradouro público é a denominação genérica de qualquer rua, avenida, alameda, praça, travessa, beco, largo, jardim, etc. Os transportes urbanos também são temas do Direito Urbanístico e o lado dinâmico do sistema viário (CF/88, art. 21, XX; art. 22, IX e XI; Leis 6261 e 5917).

12º- Existem áreas urbanas que carecem de tratamento específico, as quais são chamadas de áreas de interesse urbanístico especial e ligadas a processos de renovação urbana, operação urbana e consórcio imobiliário, urbanificação prioritária, formação de núcleo industrial, residencial de recreio, execução de obras públicas de grande porte, formação de áreas não-edificáveis, constituição de áreas de lazer, urbanificação de interesse social e interesse turístico. Entre essas, a que tem sido mais usado nas ações preservacionistas do patrimônio é a renovação urbana ou reurbanização, que atinge somente áreas determinadas visando a recuperação de áreas deterioradas e outras conotações, como por exemplo, renovação de zonas, renovação pontual, renovação de infra-estrutura. Com relação à renovação urbana e a proteção do meio ambiente urbano¹³⁶, o Direito Urbanístico atenta para o paradigma pós-modernista, ou seja, contemplar um pouco de cada um dos paradigmas anteriores: higienista, modernista, historicista, desenvolvimentista, tendo conceito fundamentado nas competências e no interesse coletivo, desta forma, prevê áreas de urbanificação restrita visando a proteção ambiental e preservação do patrimônio cultural, histórico, artístico, turístico, arqueológico e paisagístico.

13º- A ordenação urbanística para fins turísticos é um fenômeno de grande importância, principalmente no final do século XX e início do XXI, com planos para os locais compreendidos como de vocação turística, entre os quais, os Centros Históricos. A Lei 6513 de 20.12.1977 (art. 1º) considerou todos os bens de valor cultural e natural, protegidos por legislação específica, como de interesse turístico¹³⁷. Essas áreas caracterizam-se juridicamente por Decreto Federal e pelo Conselho Nacional de Turismo. Por *entorno de proteção* entende-se o espaço físico necessário ao acesso do público ao local de interesse turístico e a sua conservação, manutenção e valorização; por *entorno de ambientação*, o espaço físico necessário à harmonização do local de interesse turístico com a paisagem em que se situar (art. 4 Lei 6513). Os planos devem ser aprovados pela EMBRATUR, IPHAN, IBDF, SEMA, CNPU, SUDEPE, obrigatoriamente pelo IPHAN e SEMA¹³⁸, sendo de competência fundamental da União e complementar dos Estados, Regiões Metropolitanas e Municípios (Lei 6513 art. 21).

14º - Dentro do Direito Urbanístico também cabe especial interesse os instrumentos de intervenção urbanística que são: as limitações, as restrições, servidões, direito à superfície, desapropriações, indenizações, licenças, habite-se e o Direito real de uso (usufruto, enfiteuse¹³⁹, etc.). A limitação à propriedade constitui gênero na qual são espécies as restrições, as servidões e as desapropriações¹⁴⁰. As restrições limitam o caráter absoluto da propriedade, por exemplo: o direito de uso da coisa da maneira que melhor pareça ao proprietário, direito de modificação como lhe aprouver, etc. (limitado pelo art. 17 do Decreto-lei 25/37); as servidões, o caráter exclusivo, por exemplo, execução de um sistema metroviário, passagem de fios de energia, numeração nas paredes; a desapropriação, o caráter perpétuo, exemplo: planos de reurbanização que exijam desapropriações por interesse da coletividade e utilidade pública. As leis e decretos no Brasil referentes à desapropriação são: Lei 816, de 10.7.1855, Decreto 1664, de 27.10.1855; Decreto 4956, de 9.9.1903; Lei 1021, de 26.8.1903; Lei 6513 de 20.12.1077; Lei 6766, de 19.12.1979; Lei 6602, de 7.12.1978; todas fundamentadas pelo Decreto-lei 3365 de 1941 e Lei 4132, de 10.9.1962¹⁴¹ e pela Constituição Federal Brasileira de 1988 nos: art. 22, inciso II; art. 243; art. 184, § 1º; art. 184, § 5; art. 185; art. 182, § 4º, inciso III; art. 184 e §§ 1º ao 5º; art. 5, inciso XXIV; art. 184, § 3º.

De forma geral, a relação entre o Direito Urbanístico e o Patrimônio Ambiental Urbano demonstrou uma contraposição velada de separação entre os meios tutelares federais, estaduais e municipais, sendo que, na prática, os instrumentos apontados pelo Direito Urbanístico, longe de não seguirem as normas gerais estabelecidas pela União e contemplarem o direito concorrente e suplementar, identificam uma operacionalidade mais adequada a ações intervencionistas urbanas autônomas municipais do que preservacionistas, fato demonstrado na estrutura jurídica do Plano Diretor e dos planos urbanísticos de interesse especial, que pouco contemplam as ações preservacionistas e se estruturam na rigidez da legislação federal de preservação que tende a abarcar todas as possibilidades de instrumentalização preservacionista genericamente definidas pela CF/88.

Apesar de uma determinação minuciosa de ações urbanas, o regime jurídico proposto pelo Direito Urbanístico não atinge ou não interessa atingir de forma clara os Centros Históricos nacionais, deixando que os planos (diretor e especiais) negociem suas ações ou, às vezes, imponham ações que otimizam apenas parte das necessidades econômicas, sociais, políticas, arquitetônicas, de memória urbana, inventariações, etc. Esses planos de intervenção e preservação do Patrimônio Ambiental Urbano, estabelecidos acima da exclusiva competência da legislação federal, mais uma vez tendem a definir como verdadeira a afirmação e confirmação da antiga legislação preservacionista no Brasil, apesar dos avanços

indiscutíveis da CF/88. Entretanto, é necessário buscar mais alguns meios que demonstrem e alicercem essa afirmação, portanto, é preciso abranger algumas problemáticas jurídicas gerais diretamente relacionadas às intervenções em Centros Históricos e um novo elemento jurídico a mais na determinação do regime do Direito Urbanístico, ou seja, a Lei 10257¹⁴² de 10.07.2001 (Estatuto da Cidade), conforme se demonstra a seguir.

6.3-Confirmação ou mudança legislativa da preservação e restauro no Brasil?

A preponderante fundamentação da competência atribuída ao Poder Público Municipal pela CF/88 (arts. 29, 30 e 182) para executar a política de desenvolvimento urbano pode ser considerada o grande cerne de discussão da confirmação ou mudança legislativa da preservação e restauro no Brasil, uma vez que a reflexão recai sobre se o Município precisa esperar a União estabelecer as Normas Gerais para executar as ações intervencionistas e preservacionistas sobre o Patrimônio Ambiental Urbano, ou o município pode instituir as ações mediante a omissão da União. Para José Afonso da Silva¹⁴³, *“a competência suplementar é correlativa da competência concorrente e significa o poder de formular normas que desdobrem o conteúdo de princípios, ou normas gerais, ou que supram a ausência ou omissões destas.”*

Juridicamente a questão parece bem resolvida, na prática, encenam-se constantes e intermináveis disputas entre os Entes e o continuísmo da degradação do conjunto dos bens patrimoniais do ambiente urbano das cidades históricas. O Direito Urbanístico tem apontado instrumentos que podem ser trabalhados na tutela do patrimônio ambiental urbano, os quais já mencionados por outros autores, como Luciana Rocha Férez¹⁴⁴, vão da transferência do direito de construir, a isenção do IPTU e uma legislação urbana mais específica com relação às áreas de interesse especial voltadas para o patrimônio cultural, mas que podem ser acrescidos de outros componentes do Direito Ambiental como, por exemplo, as licenças e as permissões de uso dentro da ordenação urbana.

Inerente a essas questões presentes no bojo da instrumentalização das ações do Direito Urbanístico cabe uma reflexão geral sobre os problemas que atingem a defesa do patrimônio ambiental urbano nacional pelo viés de uma maior autonomia aos municípios concedida pela CF/88, a questão do Plano Diretor como elemento básico das ações municipais e a inserção da Lei 10257 (Estatuto da Cidade) entremeados a situações teóricas expressas pelas problemáticas preservacionistas demonstradas nas últimas décadas, como a rigidez conceitual provocada pelo Decreto-lei 25/37, a política cultural atual de preservação no

Brasil, a falta da materialização de uma memória urbana nacional, o desafio às competências federal e estadual pelo ente municipal, a diferença de ações entre o patrimônio das cidades do interior e o patrimônio das cidades metropolizadas, entre outras.

Não há dúvida, entre os juristas, que a competência concorrente dada pela CF/88 promove o necessário estabelecimento teórico de um diálogo entre os entes administrativos e que os municípios podem aplicar suas políticas através do Plano Diretor, o qual é de responsabilidade do município, mas isso não diminui a responsabilidade por parte dos outros entes administrativos. O que parece ocorrer, na prática, é que esse excesso de liberalismo legislativo acaba por determinar que um ente deixe para o outro a execução das ações necessárias, acarretando, na verdade, a omissão por parte dos mesmos, o que é inadmissível. Portanto, a grande discussão realmente trataria da questão proposta pelo art. 30 inciso IX da CF/88¹⁴⁵: “*Compete aos Municípios: promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.*” Todavia, como promover essa autonomia dada ao município no art. 182 da CF/88 com relação aos planos de desenvolvimento urbano, se essa mesma Constituição bloqueia as ações mais diretas do município quando estabelece uma ação fiscalizadora e observância da legislação dos outros dois entes sobre ele? No entanto, acorda-se em relação à necessidade do diálogo entre os entes, mas pleiteando-se uma legislação preservacionista municipalista um pouco mais plena.

O fato é de prover ao município não apenas a possibilidade de legislar na omissão ou na ausência dos outros entes, mas o de legislar por sua própria e exclusiva necessidade, porém, ao encontrar o Decreto-lei 25/37, todas as questões do diálogo tão enaltecidos pela Carta Mater de 1988 parecem ter um esgotamento, mesmo tendo o Decreto-lei 25/37, no seu artigo 23, estabelecido que a União fará acordos com os Estados referentes à preservação do patrimônio. Portanto, torna-se, no mínimo, necessária a complementação ou o ajuste entre a legislação preservacionista e a CF/88 referente às competências de uma forma que se equilibrem as necessidades atuais dos entes e possibilite a manutenção dos graus mínimos de hierarquia administrativa constitucional.

Quando também se apontam os regimes jurídicos do Direito Urbanístico como predeterminadores da instrumentalização das ações, parece ocorrer uma velha menção filosófica a não dialética na legislação preservacionista, uma vez que instrumentos como a isenção do IPTU, transferências de usos, ações especiais e incrementos de planos turísticos para as áreas de interesse especiais, parecem minar a dedicada e intuitiva predestinação apontada do convite à participação popular ao longo das últimas décadas, quando, de uma forma abortiva, pretende-se de cima para baixo exercitar os procedimentos organizadores do

território. Portanto, ao falar em instrumentos normativos preservacionistas e intervencionistas do Direito Urbanístico, não se pode abordar a idéia da participação popular impondo questões que a teoria parece querer contemplar sem a participação do principal interessado: a população; assim, essas ações, declaradas como avanços, permanecem exercitando a velha e anacrônica fórmula da não dialética, apenas com uma nova vestimenta.

Para amenizar essa não dialética, seria interessante prover as ações preservacionistas e intervencionistas de um instrumento já pleiteado e praticado em outras áreas do Direito, ou seja, a negociação. É nesse aspecto que se destacam duas questões: primeiro, a experiência da preservação do meio ambiente natural e seu avanço com relação à negociação das ações preservacionistas através do Termo de Ajustamento de Conduta e, segundo, a potencial experimentação do Direito Comparado na promoção e envolvimento com certos instrumentos de tutela menos rígidos do que o Decreto-lei 25/37, como as permissões e as licenças de uso.

A materialização dessa pretensão aponta para o estabelecimento de um maior diálogo entre elementos próprios ao Direito Urbanístico, como o Plano Diretor e o Decreto-lei 25/37, uma vez que não se pretende a eliminação de um em detrimento do outro, mas sim sua efetiva comunicação e integração jurídica proporcionando o aperfeiçoamento da tutela patrimonial. A escolha desses dois meios sistemáticos dentro do universo das ações intervencionistas e preservacionistas recaem na natureza própria a cada um, o Decreto-lei 25/37 como principal instrumento da defesa patrimonial e o Plano Diretor como principal agente formulador de uma política urbana municipal.

A proximidade entre os dois agentes pareceria óbvia, pois ambos têm o dever de implementar normas dirigentes sobre o solo urbano, sendo que, esta formulação óbvia se perde a partir do momento no qual o Decreto-lei 25/37 estabelece a centralização de suas questões na alçada do ente federal, deixando pouco ou quase nenhum espaço para a ação municipal. Aproximar esses dois instrumentos, mais do que assumir a rigidez legislativa da CF/88, impondo ao município legislar sobre a omissão ou a ausência dos outros entes, seria elemento de suma importância na tutela do Patrimônio Ambiental Urbano.

O Plano Diretor está associado à Lei Orgânica do Município e exige dentro, de suas atribuições, obrigações e sanções, mas novamente cabe a União estabelecer essas sanções e obrigações (CF/88 art. 182 § 4º). Essa centralização administrativa mais uma vez impede um resultado mais positivo com relação à defesa do patrimônio, apesar do município não necessitar da dependência da União para estabelecer seu Plano Diretor e ser obrigação Constitucional a implantação desse instrumento de política urbana. Um ponto em comum

entre o Decreto-lei 25/37 e o Plano Diretor é que ambos se estruturam na premissa das imposições de limitações urbanísticas às propriedades, determinando mais as obrigações de fazer ou não fazer ao proprietário do imóvel.

Uma das problemáticas que aparecem ao se propor um maior diálogo entre o Decreto-lei 25/37 e o Plano Diretor está no fato da CF/88 estabelecer que esse Plano só pode ser executado em municípios acima de 20.000 mil habitantes, de forma que seria necessário prever a atuação desse diálogo entre o Decreto-lei 25/37 e a política municipal para as cidades que não possuem essa população (cidades históricas de regiões menos povoadas ou que fazem parte de uma região metropolitana, mas que não atingiram a população definida pela CF/88).

Outro aspecto que pode suscitar problemáticas nesse diálogo se refere ao fato de que o Plano Diretor, instrumento básico da política municipal, está associado diretamente ao Poder Executivo e Legislativo Municipal, entendendo que as críticas a essa autonomia municipal, quando referentes à preservação do patrimônio, são construídas a partir do discurso da excessiva discricionariedade dada aos poderes municipais e, especialmente, ao Executivo. Cabe atenção na formulação de até onde essa liberdade de diálogo deve ser construída, para tanto se expressa a intenção de incluir, junto a esse diálogo, a prática de mecanismo de fiscalização entre a União, Estados, Distrito Federal, Municípios e a sociedade, muitos dos quais já previstos na própria CF/88 (função social da propriedade e interesse público) e leis (LRF-Lei de Responsabilidade Fiscal).

Com relação à preservação e restauro do Patrimônio Ambiental Urbano, o Direito Urbanístico também se estruturou em aspectos gerais e específicos, ficando as Normas Gerais controladas pela União e os específicos pelos outros entes mais diretamente ligados às problemáticas do Município. Assim, o Decreto-lei 25/37, a Ação Popular, a Ação Civil Pública e Leis Federais de preservação agem dentro do Direito Urbanístico como se fossem quase que parte indissolúvel deste, mas elencados como instrumentos gerais; os específicos seriam os sistematizados ao longo do tempo por sua relação natural com os problemas urbanos e suas “centralidades históricas” como as desapropriações, as taxas e impostos incidentes sobre os imóveis, e novas formulações, consideradas como avanços, como a transferência do direito de construir e legislação específica para áreas de interesse especial.

A ruptura com a não dialética existencial de uma legislação patrimonial no Brasil, traduzida pela confirmação ou mudança da antiga legislação preservacionista, não estaria nessas formulações gerais e específicas, mas na participação popular, na instrumentalização das ações, apesar dessa participação se mostrar mais ao final da construção para validar as idéias, as quais continuam sendo geradas pelos intelectuais e representantes da classe

dominante, mas que a população, apesar de não ter participado de sua formulação, as reconhece pelo discurso do convite que contém presente suas aspirações gerais, como a inclusão da preservação de classes sociais excluídas nos processos preservacionistas anteriores. A busca estaria na questão do nascer de uma dialética patrimonial, não só no convite, mas na efetiva participação da população.

Mas a dialética vai tentando ser encontrada a duras penas por novos instrumentos, às vezes independentes, às vezes relacionados à antiga estrutura não dialética, cabendo uma pequena reflexão sobre os instrumentos específicos à preservação e ao Direito Urbanístico, que vêm se constituindo ou se construindo dentro desse perfil mais municipalista de normas específicas. Esses instrumentos são: O Imposto Progressivo sobre a propriedade predial e territorial urbana; a Desapropriação; Parcelamentos ou Edificação Compulsórios; a Transferência do Direito de Construir, os Instrumentos de Participação Popular e a Legislação de Áreas de Interesse Especial.

O *Imposto Progressivo* sobre a propriedade predial e territorial urbana está assentado nos arts. 182 § 4º e 156 § 1º da CF/88, que promovem a função social da propriedade. Os imóveis tombados ou a serem tombados são considerados de interesse público, mas os que apresentam grande estado de degradação podem ser considerados em descompasso com essa norma. Nos Centros Históricos são encontradas grandes quantidades de edificações em estado de abandono, a impossibilidade da aplicação do Imposto Progressivo sobre esses imóveis tombados visando solucionar essa problemática está relacionada a questões que devem ser repensadas no Decreto-lei 25/37 no seu art. 19 §§ 1º, 2º e 3º¹⁴⁶:

§1º- Recebida comunicação, e consideradas necessárias às obras, o diretor do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional mandará executá-las, a expensas da União, devendo as mesmas ser indicadas dentro do prazo de seis meses, ou providenciará para que seja feita a desapropriação da coisa; § 2º- À falta de qualquer das providências previstas no parágrafo anterior poderá o proprietário requerer que seja cancelado o tombamento; § 3º- Uma vez que verifique haver urgência na realização de obras e conservação ou reparo em qualquer coisa tombada, poderá o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional tomar a iniciativa de projetá-la e executá-la, a expensas da União, independente da comunicação a que alude este artigo, por parte do proprietário.

Caso ocorresse a reformulação ou revisão do Decreto-lei 25/37 com a aplicação de uma norma específica do Direito Urbanístico, uma vez que, pela CF atual, o IPTU somente pode ser progressivo com prévia existência da lei federal e elaboração de Plano Diretor, ainda assim deveria ser levada em conta que o instrumento de Imposto Progressivo carece da mesma não dialética dos instrumentos anteriores, necessitando que fosse inserido junto a ele instrumentos de negociação para equilibrar a sanção com relação à imposição que se

instituiria sobre o imóvel. Esse instrumento de negociação entre os entes, e especialmente entre o município e o proprietário poderia ser extraído das experiências de negociação do patrimônio natural, como, por exemplo, a do Termo de Ajustamento de Conduta.

Uma segunda vertente de leitura sobre o Imposto Progressivo considera que o município pode instituir esse gravame fiscal como receita de acordo com o benefício da coletividade (art. 156, inciso I, da CF/88); outros consideram que a centralidade do governo na questão é irrelevante, uma vez que a Constituição apenas declarou os imóveis urbanos não edificados, não havendo nenhuma menção a imóveis urbanos construídos. De qualquer forma, independente dessas duas questões, a revisão do Decreto-lei 25/37 ocasionaria a eliminação dessas discussões quando relacionadas à preservação do Patrimônio Ambiental Urbano, desde que, mais do que negociações das formas de alíquotas, fossem negociadas a forma de preservação do Imóvel através de licenças e permissões especiais.

A *Desapropriação* talvez seja o instrumento que mais afirme a continuidade da legislação preservacionista ou da não dialética existencial de uma legislação patrimonial no Brasil, uma vez que esse instrumento de intervenção urbanística do Direito Urbanístico prevista no art. 182, inciso III, § 4º, às vezes indenizável (art. 5, inciso XXIV), é um grande promotor da “idéia da perda” do imóvel, ao ser praticado o instituto do tombamento, pois é uma sanção que afeta o direito de propriedade de forma irreversível, é claro que essa desapropriação está assentada no caráter da função social, mas usada a muito tempo de várias formas e com vários propósitos, às vezes especulativos, tornou-se um instituto que requer especial atenção mediante suas possibilidades na tutela do patrimônio.

Esse instrumento de intervenção do Direito Urbanístico, quando aplicado a imóveis caracterizados pelo tombamento (previsto no Decreto-lei 25/37, no art. 19 §1º e no próprio Decreto-lei de desapropriação nº 3365 de 1941, além da CF/88), acarreta uma maior preocupação com os valores pagos como indenizações, pois é complexo definir um valor financeiro para a “coisa” histórica ou artística provendo uma indenização prévia e justa (art. 182 § 3º). Deveria existir uma legislação específica que determinasse a possibilidade de um valor diferente do dado a uma terra ociosa ou subutilizada; pagar a indenização com títulos da dívida pública, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais pode ser a representação de uma das questões de como foram gerados medos e desconfianças sobre o instituto do tombamento no Brasil.

A desapropriação como instrumento de intervenção urbanística aplicada à preservação de centros históricos deveria vir melhor vinculada ao planejamento urbano (Plano Diretor) e aos planos especiais de operações urbanísticas nas áreas de interesse especial, como

áreas históricas e quarteirões históricos. Normalmente, as desapropriações têm ocorrido em virtude de renovações urbanas e revitalizações urbanas, os problemas apresentados se referem a pouca instrumentalização da participação popular e de agentes privados no processo. Uma complementação que poderia ser pensada em relação ao Decreto-lei 25/37 seria a introdução desses agentes participativos em propostas de desapropriação negociada para fins de reurbanização ou para fins de revitalização urbanística.

Uma questão ainda que requer cuidado se estabelece em relação à previsão da desapropriação de imóveis subutilizados, a qual pode ser instituída sobre a maioria das construções abandonadas nos centros históricos das cidades brasileiras. Nesse caso, as soluções mais viáveis passariam pela associação das ações entre os entes públicos e privados, além dos moradores e dos proprietários visando consórcios ou cooperativas com finalidades entre as quais habitacionais. Outra possibilidade seria a transferência do direito de construir como forma de pagamento e o termo de Ajustamento de Conduta como instrumento de negociação dessas questões. Portanto, o Decreto-lei 25/37 poderia ser revisado quando relacionado a esse instrumento específico do Direito Urbanístico prevendo, no mínimo, essas possibilidades comentadas, com o intuito de reverter ou inverter a sua característica não dialética mantida ao longo do tempo.

Os edifícios abandonados nas áreas centrais das cidades brasileiras podem ser considerados como uma ocorrência constante. A ação sobre esses locais está prevista em vários instrumentos de intervenção do Direito Urbanístico, entre os quais o *Parcelamento ou Edificação Compulsória*. Esse instrumento urbanístico prevê que as edificações subutilizadas, terrenos não edificados ou fora dos critérios de uso estabelecidos pelo uso e ocupação do solo sejam obrigados a ser parcelados ou edificados (apesar de ser apenas definida para parcelamento e edificação pelo interesse social). O maior problema dos Centros Históricos, ou seja, a subutilização dos imóveis tombados, não pode ser aplicada, apesar de contemplada teoricamente por esse instrumento intervencionista e pelas ações praticadas atualmente, essa legislação ainda requer mais desenvolvimento prático e teórico.

A não utilização do imóvel histórico para fins de interesse social deveria ser melhor expressa nesse instrumento ou na revisão do Decreto-lei 25/37, uma vez que esse Decreto-lei não estabelece a destinação de uso dos imóveis tombados. Um dos maiores problemas nos Centros Históricos não é apenas o abandono das construções históricas, mas os terrenos e prédios não históricos abandonados na vizinhança ou no entorno desses imóveis históricos, ocasionando uma miscelânea de aspectos que acarretam os problemas relativos à

visibilidade e as funções incompatíveis entre os espaços históricos e as necessidades urbanas centrais atuais desenvolvidas nesses locais.

Mais uma vez, a aplicação da edificação compulsória não foi mencionada pelo texto constitucional de 1988, ficando condicionada à lei federal de desenvolvimento urbano¹⁴⁷. Desta forma, fica determinado que o plano urbanístico local (Plano Diretor) estabeleça as formas, usos, atividades, enfim, ocupações que estão sujeitas as áreas urbanas, definindo os espaços históricos, por exemplo, como áreas especiais de interesse social e estabelecendo obrigações aos proprietários dos imóveis tombados ou a utilização mais adequada para o interesse da coletividade de forma equilibrada com a preservação do patrimônio (exemplo da utilização habitacional nos planos de revitalização na Espanha). Essa questão poderia ser realizada, caso o Decreto-lei 25/37 fosse revisado nesse sentido; entretanto, nunca se deve perder de vista as complexas problemáticas econômicas, políticas e sociais que o patrimônio ambiental urbano brasileiro apresenta e associá-las a essas sugestões de revisão e complementação do instituto do tombamento.

Outro instrumento do Direito Urbanístico possível a ser aplicado sobre os centros históricos é a *Transferência do Direito de Construir*. Esse instrumento tem suas origens no Direito de Construir e no conceito de Solo Criado¹⁴⁸, o que por si, já demonstrou ao longo das últimas décadas várias polêmicas sobre a sua eficácia e constitucionalidade. O próprio tema Direito de Construir recai sobre a limitação estabelecida pelo Decreto-lei 25/37 sobre os imóveis tombados, respeitando a função social da “coisa”, portanto, a CF/88 trouxe a questão à tona adotando o instrumento do Solo Criado para resolver essa situação urbanística.

O art. 11 do Decreto-lei 25/37 estabelece que as coisas tombadas que pertençam à União, aos Estados ou aos Municípios, inalienáveis por natureza, só poderão ser transferidas de uma a outra das referidas entidades, e prevê um deslocamento para bens subjetivamente considerados móveis (art. 13 §2º Decreto-lei 25/37), não há nenhuma especificação referente à Transferência do Direito de Construir no Decreto-lei 25/37. Adquirir direito de construir sobre coisa tombada é impensável mediante a teoria preservacionista e intervencionista, mas pensar a transferência desse direito se mostra uma solução interessante e plausível.

A problemática sempre recai na excessiva necessidade da administração pública de adquirir os imóveis urbanos. Essa estratégia confirma a antiga legislação mesmo diante de uma nova instrumentalização urbanística para os centros históricos, uma vez que a preocupação paradigmática atual é a do pertencimento, fazendo com que a memória urbana seja reconhecida, esse instrumento, que pode promover o deslocamento das populações para

outras regiões e a mudança das atividades tradicionais da área sobre a qual a proposta se incida contrapõem-se a essa questão.

Desta forma, o instrumento de Transferência do Direito de Construir deve ser cuidadosamente estudado caso a caso e estar compatível com o plano urbanístico municipal e o interesse geral da função social. A proposta do Direito de Transferência tem no Plano Diretor seu principal articulador, pois busca disciplinar o regime da propriedade urbana, mas de forma que os resultados sejam justos e não se tornem sanções para os proprietários dos imóveis tombados. Uma das problemáticas de emprego desse instrumento do Solo Criado diz respeito à competência da União para exercê-lo, sendo que o Município pode instituir o Solo Criado; esse aspecto em relação ao Decreto-lei 25/37, deve ser melhor compreendido e elaborado, uma vez que a rigidez do instrumento federal não prevê esse tipo de operacionalidade nos seus artigos.

O Direito de Transferência é visto como uma compensação, portanto, necessitando de uma sistematização referente à negociação. Neste ponto, o instrumento do Direito Ambiental chamado Termo de Ajustamento de Conduta poderia agir como elemento facilitador desse instrumento de intervenção do Direito Urbanístico. A visão crítica desse instrumento ser administrado unicamente pelo município refere-se à possibilidade de atuação díspares entre os municípios, mas se for visualizado o conceito brandiniano de “cada caso é um caso”, esta municipalização estaria plenamente fundamentada, somadas as diferenças regionais e seus aspectos físico-territoriais particulares.

Um problema que deve ser pensado também se refere à corrupção, privilégios, especulação imobiliária que esse instrumento pode vir a gerar, portanto, a contrapartida do uso do Direito de Transferência deve ser regida não apenas pela administração municipal, mas também pela participação popular através de conselhos setoriais, como vistos no caso da preservação de áreas históricas dos EUA e a previsão de fundos referentes à possibilidade de viabilização das propostas de uso dos locais históricos beneficiados pelo Direito de Transferência ou por planos de revitalizações urbanas.

Na prática, o Direito de Transferência encontra muitos obstáculos, entre os quais a possibilidade de agir como elemento de expulsão dos moradores locais e das atividades formadoras da memória urbana, a partir da possibilidade instrumentalizada ao proprietário de edificar em outra propriedade aquilo que ele não pode executar no imóvel tombado; a situação na qual o proprietário for dono de único imóvel nos conjuntos urbanos históricos, impossibilitando seu benefício, ainda há a possibilidade dada pelo instrumento do direito desse proprietário de imóvel tombado de vender seu direito de transferência para outro

proprietário. Nelson Saule Júnior¹⁴⁹ argumenta que esse Direito de Construir poderia ser liberado para proprietários particulares que viessem a participar de programas públicos voltados para a preservação, fato que aqui se concorda inteiramente, mas tais programas poderiam ser melhor formulados a partir da revisão ou complementação desse aspecto no Decreto-lei 25/37, mesmo sabendo que a competência concorrente tem estabelecido a adoção pelo Poder Municipal deste instrumento de intervenção urbanística.

A CF/88 ostenta o princípio da participação popular¹⁵⁰ como a essência da legitimação das ações intervencionistas e preservacionistas sobre o meio urbano, portanto, os *Instrumentos de Participação Popular* são o exercício da cidadania e foram plenamente exercidos nas emendas populares apresentadas na última Assembléia Nacional Constituinte¹⁵¹. A participação popular não elimina o monopólio do Estado na produção do Direito, mas o obriga a uma parceria com as pessoas de forma individual ou coletiva, possibilitando novas relações entre o Estado e a sociedade visando a promoção da defesa de um interesse coletivo ou difuso.

Os Instrumentos de Participação Popular fornecem co-responsabilidades para a promoção de políticas públicas, essas intenções participativas tiveram, nas ações de Aloísio Magalhães, no final da década de 70, com os encontros promovidos pelo IPHAN nas cidades históricas de Ouro Preto, São Luís e outras, uma política que ficou conhecida como Política Democrática ou de exercício da cidadania¹⁵², portanto, essa instrumentalização em relação à preservação do patrimônio histórico já é conhecida há tempos, mesmo assim, não figura em nenhum dos artigos do Decreto-lei 25/37, mas foi consagrada pela União no seu art. 5 inciso LXXIII, na Ação Popular para a defesa do patrimônio.

A CF/88 possibilitou o incremento dessa ação instrumental de intervenção via Direito Urbanístico e o regime do Plano Diretor, possibilitando ao cidadão o direito político de participar da defesa de seus interesses, mesmo com este avanço, esse instrumento do Direito Urbanístico sempre enfrentou um grande obstáculo a sua aplicação: o desinteresse da grande maioria pelas questões do poder público e, no caso em estudo, pela preservação dos bens patrimoniais, uma vez que a maioria dessa população se encontrava voltada para garantir a sua própria sobrevivência.

As Leis Orgânicas Municipais, ao serem regulamentadas, permitiram a participação de vários novos atores na proteção do interesse individual e coletivo, como as ONGs, entidades ambientalistas e outros, assim como permitiram a regulamentação de referendos, conselhos consultivos populares, plebiscitos, iniciativa popular, audiências públicas, tribuna popular, relatórios de impacto ambiental e sistemas de planejamento e gestão

urbana, e outros; esses elementos são os constituintes dos Instrumentos de Participação Popular previstos pelo Direito Urbanístico e pela CF/88 relativo ao Direito à Informação (art. 5 inciso XXXIII).

A Audiência Pública é um dos instrumentos de Participação Popular, incorporada ao sistema do Direito Ambiental, obrigatória para a aprovação do relatório de impacto ambiental (RIMA), têm por objetivo recolher críticas e sugestões, também podendo ser usada na elaboração do Plano Diretor, buscando o diálogo com todos os cidadãos do município. O Plebiscito e Referendo também podem se tornar objetos obrigatórios no Plano Diretor visando tomar decisões sobre os assuntos pertinentes ao município; esses instrumentos junto com uma gestão descentralizada e o estabelecimento de conselhos setoriais têm oferecido possibilidades de otimização administrativa em várias prefeituras brasileiras. Com relação à defesa do patrimônio, verificou-se que alguns países têm dado às suas leis preservacionistas a possibilidade de uma redação em que a participação de representantes, de vários setores da sociedade, atua efetivamente na tomada das decisões tutelares como, por exemplo, nos EUA e Inglaterra. No Brasil, o Decreto-lei 25/37 não prevê em seus artigos nenhuma referência à participação popular na tomada de decisões sobre a tutela patrimonial.

A *Legislação de Áreas de Interesse Especial* tem tido aplicação comum em vários países. No Brasil, as zonas especiais são definidas como porções da área urbana com destinações específicas que devem ser organizadas por normas próprias de uso e ocupação do solo e verificadas como instrumentos da Política Urbana¹⁵³. No caso do patrimônio histórico, muitas prefeituras brasileiras, através de suas Leis Orgânicas, denominam essas áreas de especial interesse social de ZEIS (Zonas Especiais de Preservação do Patrimônio Histórico-Cultural), as quais devem ser organizadas pelo Plano Diretor visando regularizações e coibir irregularidades. Normalmente, esse instrumento de intervenção do Direito Urbanístico é mais praticado nas questões habitacionais, áreas clandestinas, subutilização dos terrenos e imóveis, ocupações irregulares como, por exemplo, as favelas e os cortiços, problemas comuns nas áreas urbanas centrais e especificamente nos Centros Históricos.

As Zonas Especiais de Preservação estabelecem restrições ao uso, mas também prevêm a manutenção e recuperação do patrimônio histórico, paisagístico, cultural ou ambiental. Essas áreas assumem na sua organização os mesmos procedimentos de rigidez regulada pela limitação de uso estabelecido no Decreto-lei 25/37, sendo previsto o Direito de Transferência ou ainda programas especiais de preservação e restauração (revitalizações urbanas); algumas prefeituras têm adotado a criação de unidades de conservação ambientais, também muito comuns na legislação preservacionista americana. Com relação à proteção do

meio ambiente, o instrumento mais aplicado atualmente são os estudos de impacto ambiental; todos esses fatores poderiam ser sugeridos como estudos na revisão do Decreto-lei 25/37.

Todos esses instrumentos intervencionistas podem ser transferidos para a defesa do Patrimônio Ambiental Urbano e muitos deles já têm sido aplicados sobre várias categorias patrimoniais, mas se pode afirmar mais uma vez que o Direito Urbanístico e a legislação preservacionista, mesmo engendrados, sofrem do mesmo mal, a dispersão de suas leis. A unificação dos instrumentos jurídicos do Direito Urbanístico foi tentada ao longo de 10 anos após a sua consagração na CF/88, o que resultou na Lei 10257 (Estatuto da Cidade), já a unificação ou reunião da legislação preservacionista já foi inúmeras vezes pleiteada, mas nunca esboçada.

O Estatuto da Cidade, na verdade, foi mais uma tentativa de ruptura com a não dialética, considerado teoricamente o grande instrumento do Direito Urbanístico para a promoção social, econômica, política, jurídica, da organização, controle, uso e ocupação dos espaços urbanos, inclusive da defesa do Patrimônio Ambiental Urbano. O conceito de Estatuto da Cidade pode ser entendido como o portador dos princípios e objetivos da política urbana, da garantia do direito à cidade e do urbanismo, mas também pode ser visualizado como confirmação ou mudança da antiga legislação e normas referentes a essa mesma cidade. Especificamente, com relação à defesa do patrimônio urbano no Brasil, o Estatuto da Cidade apresentou as seguintes questões gerais, avanços e não avanços, confirmação e mudanças, quando comparado ao Decreto-lei 25/37:

1º - Mais uma vez o urbanismo confirma suas ações mediante os problemas que se acumularam tornando a vida no meio urbano caótica. Utópico é pensar o urbanismo no processo inverso, ou seja, construído no momento em que não ocorra nenhuma problemática entre as relações humanas e o espaço físico da cidade, cenário de seu relacionamento. O Estatuto da Cidade segue esse determinismo urbanístico, ou seja, resolver os paradigmas estabelecidos, e no caso, tentar avançar, através do delineamento de instrumentos a serem aplicados pelos municípios e suas políticas urbanas.

2º - O Estatuto da Cidade tem origem na CF/88, uma vez que o art. 182 estabelece a política de desenvolvimento urbano através do Plano Diretor, da função social da propriedade, da utilização das desapropriações, do controle da subutilização ou não utilização através do parcelamento e edificação compulsórios, imposto progressivo, usucapião urbano, domínio e concessão de uso, que são alguns dos instrumentos de intervenção urbanística previstos no Direito Urbanístico.

3º- A Lei 10257 (Estatuto da Cidade) tem como princípios a ordem pública, o interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do coletivo, a segurança e o bem estar do cidadão, e o equilíbrio ambiental regulamentando os artigos 182 e 183 da CF/88¹⁵⁴. A Lei 10257 busca a reunião das ações urbanas em uma única lei, uma vez que a legislação urbanística encontrava-se dispersa. O Estatuto da Cidade disciplina e reitera as figuras e institutos do Direito Urbanístico, sobretudo a nível municipal, principalmente sobre a proteção ambiental, moradia e saneamento.

4º- O Estatuto da Cidade tem como um de seus objetivos amenizar as disputas relacionadas a competências, pois procura resolver a inconstitucionalidade de alguma ação que provoque disputas pela existência de algum dispositivo previsto pelos outros entes, este aspecto está previsto no art. 24, inciso I da CF/88. O Estatuto da Cidade é uma Lei de Ordem Pública e Interesse Social, ou seja, o uso da propriedade visará o bem coletivo e não apenas o interesse do proprietário (art. 1, alínea *a*), *b*), *c*) do Estatuto da Cidade). A questão ambiental e a questão urbana apresentam-se intrincadas no Estatuto da Cidade. O art. 2 estabelece os preceitos da Política Urbana e a cooperação entre o setor público-setor privado.

5º- O inciso I do art. 2 (Estatuto da Cidade) abriga uma nova expressão na legislação: *idades sustentáveis* (que tem sua origem no relatório Brundtland¹⁵⁵): “... *aquelas em que o desenvolvimento urbano ocorre com ordenação, sem caos e destruição, sem degradação, possibilitando uma vida urbana digna para todos.*”; O inciso II do art. 2 estabelece a gestão democrática por meio da participação popular; o inciso III estimula a cooperação entre os governos, a iniciativa privada e demais setores da sociedade; o inciso IV insere o planejamento urbanístico entre as diretrizes da política urbana; o inciso V e VI cuidam da oferta de equipamentos por parte do Poder Público inclusive da Deterioração das Áreas Urbanizadas.

6º- No art. 2, inciso VII, trabalha a complementação entre as atividades urbanas e rurais; o inciso VIII com a adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços sustentáveis; IX, a distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização; o inciso X busca a adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos; XI, a recuperação dos investimentos do poder público (Contribuição de Melhoria - art. 145, III da CF/88 e Decreto-lei 195, de 24.02.1967 para os imóveis valorizados em virtude de obras públicas).

7º- No art. 2, inciso XII se estabelece o mais direto dispositivo relacionado ao Decreto-lei 25/37, ou seja, a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico,

demonstrando uma forte relação entre o Direito Urbanístico e o Direito Ambiental. Ainda o art. 2, inciso XIII, trata da audiência pública municipal efetivada pela população interessada nos processos de implantação de projetos urbanos; o inciso XIV trata da regulamentação de áreas ocupadas por população de baixa renda; XV estabelece a simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e normas edilícias; XVI estabelece a ação dos agentes privados na promoção de empreendimentos e atividades relativas ao processo de urbanificação.

8º- O art. 3 do Estatuto da Cidade reafirma a competência da União com relação à atribuição de legislar sobre normas gerais de Direito Urbanístico, mas promove a unificação dos art. 23, art. 24 inciso I, art. 30 inciso II, da CF/88.

9º- No Capítulo II, Dos Instrumentos da Política Urbana, Seção I, art. 4 do Estatuto da Cidade, na afirmação do art. 182 e 183 da CF/88, estabelece a possibilidade da executoriedade das normas constitucionais através de instrumentos municipais como o Plano Diretor, tombamento e concessão de uso, limitações administrativas, desapropriações, instituição de unidades de conservação e zonas especiais de interesse social, estudos de impacto ambiental.

10º- A matéria relativa ao art. 25 § 3º da CF/88 não é disciplinada pelo Estatuto da Cidade e sim apenas comentada (a instituição de regiões metropolitanas). O Estatuto da Cidade afirma a estrutura do Direito Urbanístico como disciplinador do planejamento urbano, do uso e ocupação do solo urbano, das áreas de interesse especial através de vários instrumentos como: **I-** planos nacionais; **II-** planejamento das regiões metropolitanas; **III-** planejamento municipal, em especial; **IV-** institutos tributários e financeiros; **V-** institutos jurídicos e políticos; **VI-** estudo prévio de impacto ambiental; previstos no art. 4 incisos I, II, III, IV, V, VI¹⁵⁶, quando relacionados ao Decreto-lei 25/37 chama a atenção as questões: inciso III alínea *a*) Plano Diretor; inciso IV, alínea *b*) contribuição de melhoria e *c*) incentivos e benefícios fiscais financeiros; inciso V, alínea *a*) desapropriação, *d*) tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano, *e*) instituição de unidades de conservação, *f*) zonas especiais de interesse social, *i*) parcelamento, edificação ou utilização para fins compulsórios, *j*) usucapião especial de imóvel urbano, *o*) transferência do direito de construir, *p*) operações urbanas consorciadas *s*) referendo popular e plebiscito; inciso VI, o estudo prévio de impacto ambiental.

11º- A Contribuição de melhoria seria um instrumento muito útil para a viabilização de projetos preservacionistas e intervencionistas nas áreas de especial interesse preservacionista, apesar de fazer parte do Estatuto da Cidade esse instrumento não é

disciplinado pelo Estatuto e de prática muito reduzida nas cidades. Os incentivos e benefícios fiscais e financeiros buscam a outra face da moeda, ou seja, ao invés de sanções, limitações e restrições, buscam através de ações de isenções, renúncias fiscais e estímulos, levar o comportamento do cidadão às práticas desejadas, devendo ser utilizado com cautela.

12º- As desapropriações são espécies de limitações ao direito de propriedade e não se esgotam apenas como instrumento do Direito Urbanístico, como visto anteriormente, consta de Legislação própria: Decreto-lei nº 3365, de 21-6-1941; Lei nº 4132, de 10-9-1962; lei nº 6602, de 7-12-1978; Decreto-lei nº 1075, de 22-1-1970; Lei Complementar nº 76, de 6-7-1993, Lei nº 9785, de 29-1-1999, CF/88 art. 5 inciso XXIV, Estatuto da Cidade art. 8. O art. 5 do Estatuto da Cidade trabalha o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, buscando coibir a subutilização e a não utilização do solo urbano, utiliza-se o instrumento da notificação. Esse art. não prevê nenhuma situação referente à preservação e restauro dos imóveis urbanos. O art. 6 do Estatuto da Cidade é uma complementação ao art. 5.

13º- O art. 7 do Estatuto da Cidade trata do IPTU progressivo no tempo, também é estabelecido em relação a não utilização ou subutilização do imóvel; esse instrumento mereceria uma elaboração mais específica para a preservação do patrimônio ambiental urbano, pois a sua generalidade provoca várias possibilidades de interpretação e inconstitucionalidades com referência ao Decreto-lei 25/37, caso viesse a ser aplicado nessa situação.

14º- O art. 8 trabalha a desapropriação com pagamentos de títulos caso o proprietário não cumpra, em prazo estabelecido, as questões relativas ao art. 7 do Estatuto. A usucapião especial de imóvel urbano é previsto no art. 9 do Estatuto da Cidade, definido a favor daquele que possuir, como sua área ou edificação urbana, até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição. Os artigos 10 a 14 tratam da usucapião, mas nenhum deles estabelece qualquer vinculação com o instituto do tombamento. Os artigos 15 a 20 foram vetados (concessão para uso especial para fins de moradia).

15º- O art. 21 do Estatuto da Cidade trata do Direito de superfície estabelecendo o direito de utilizar o solo, subsolo ou espaço aéreo relativo ao terreno, atendida a legislação urbanística por superficiários, por exemplo, o terreno pertence a uma pessoa e o prédio a outra (superficial). Os artigos 22, 23 e 24 complementam as questões sobre o Direito de superfície (ainda pouco desenvolvido quando relacionado à legislação de preservação e restauro).

16º- O Direito de Preempção é tratado pelos arts. 25, 26 e 27 do Estatuto da Cidade e definido pelo direito de preferência do Poder Público Municipal para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares. O Plano Diretor definirá essas áreas e será exercido (art. 26 Estatuto da Cidade) sempre que o poder público necessitar de áreas para: I- regularização fundiária; II- execução de programas e projetos habitacionais de interesse social; III- constituição de reserva fundiária; IV- ordenamento e direcionamento de expansão urbana; V- implantação de equipamentos urbanos e comunitários; VI- criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes; VII- criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental; VIII- proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico. O art. 22 do Decreto-lei 25/37 estabelece o Direito de Preempção primeiro à União, Estado e só por último ao Município, tornando nula a situação estabelecida no Estatuto da Cidade.

17º- O art. 28 do Estatuto da Cidade trata da outorga onerosa do direito de construir, estabelecendo que o plano diretor fixará as áreas nas quais o direito de construir poderá ser realizado acima do coeficiente de aproveitamento (área edificável e área do terreno) mediante contrapartida a ser exercida pelo beneficiário. Os artigos 29 a 31 conferem normas à outorga onerosa. O art. 32, 33 e 34 do Estatuto da Cidade estabelecem as operações urbanas consorciadas através da especificação dessas áreas pelo plano diretor. O ponto central está no inciso VI que estabelece a contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados. Não existe nada semelhante previsto no Decreto-lei 25/37.

18º- O art. 35 do Estatuto da Cidade trabalha a transferência do Direito de Construir estabelecida na Lei Orgânica Municipal e no Plano Diretor e, especificamente, no inciso II relativo à preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural. O art. 36 trabalha o estudo de impacto de vizinhança (EIV) para obtenção de licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento; o art. 37 analisa várias questões urbanas de impactos possíveis entre as quais, no seu inciso VII, a paisagem urbana e patrimônio natural e cultural; o EIV não substitui o estudo prévio de impacto ambiental (EIA - art. 38 do Estatuto da Cidade). O Decreto-lei 25/37 não prevê estas questões.

19º- O Plano Diretor expressa a ordenação e a função social da propriedade urbana atendendo a qualidade de vida, justiça social e desenvolvimento (art. 39 do Estatuto da Cidade), sendo instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana (art.

40), devendo ser revisto a cada dez anos; todo cidadão tem acesso aos documentos e informações referentes ao PD. Estas questões estão ausentes no Decreto-lei 25/37.

20º- A gestão democrática da cidade é prevista no Estatuto da Cidade no seu art. 43, incluindo colegiados, debates, audiências e consultas públicas, conferências, iniciativa popular para debater os instrumentos a serem aplicados no plano urbanístico. O art. 44 inclui a gestão orçamentária e o art. 45 a inclusão de representações de vários segmentos da comunidade quando referente a regiões metropolitanas. O art. 46 trata das disposições gerais estabelecendo instrumentos relacionados ao consórcio imobiliário como forma de viabilização financeira do aproveitamento do imóvel; o art. 47 trata dos tributos sobre os imóveis; os artigos 48 ao 57 tratam de regulamentações administrativas e referentes a deveres e direitos entre os entes após a entrada em vigor do Estatuto da Cidade em 10 de Julho de 2001. Todas ausentes no Decreto-lei 25/37.

Pode-se compreender o Estatuto da Cidade por dois ângulos distintos: pelas críticas decorrentes das problemáticas urbanas não solucionadas ou omitidas, especialmente com referência ao tratamento das ações preservacionistas e intervencionistas, e pelas possibilidades positivas, germinadas pelos instrumentos do Direito Urbanístico dispostos nesta lei e possíveis de servirem à revisão, substituição, intersecção de várias legislações existentes no Brasil, principalmente as voltadas para a preservação e reabilitação de Centros Históricos.

Com relação às críticas diretas ao Estatuto da Cidade, de forma geral, apresentam as seguintes questões:

1º- Conforme argumenta SAULE JUNIOR (1997, p. 179 a 181), o Estatuto da Cidade se mostra positivo ao estabelecer os preceitos sobre a propriedade urbana e sua função social, além de afirmar os municípios como os responsáveis pela formulação do Plano Diretor. O Estatuto da Cidade também discrimina as situações de violação constitucional da função social da propriedade. Com relação aos instrumentos da Política Urbana, o Estatuto da Cidade é carente, pois só alguns pontos foram regulamentados, deixando a desejar, por exemplo, nas operações consorciadas, contribuições de melhoria, solo criado e transferência do direito de construir, exatamente aqueles pontos que poderiam ser aplicados sobre a legislação preservacionista do Patrimônio Ambiental Urbano.

2º- A grande crítica ainda recai nas disputas entre as competências, pois as questões presentes no art. 182 da CF/88 ainda dificultam várias das ações por parte dos municípios como, por exemplo, no estabelecimento de prazos para a aprovação de projetos urbanísticos. Essa crítica se estende à regulamentação do plano diretor e às áreas

metropolitanas que permitem a continuidade da competência dessa matéria ao Estado, que na maioria das vezes institui, mas se omite em relação a promoção de alternativas e gestão de políticas urbanísticas.

Os artigos consagrados pelo Estatuto da Cidade que concorrem com as normas gerais relativas à preservação e restauro estabelecidas pela CF/88 (art. 24 inciso I) ou com os artigos do Decreto-lei 25/37, dificultando ou impedindo sua aplicabilidade são os seguintes:

1º - art. 2- Diretrizes Gerais: inciso VI- ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar: *a)* utilização inadequada dos imóveis urbanos: concorre com a CF/88, art. 182 § 2º, art. 22 inciso II da CF/88 o Decreto-lei 25/37 não prevê situação referente a esta questão; *b)* a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes: concorre entre outros com o art. 225 inciso IV da CF/88, e com o art. 18 do Decreto-lei 25/37; *f)* deterioração das áreas urbanas: concorre com o art. 216 inciso V § 1º CF/88, *g)* a poluição e degradação ambiental: concorre com a competência comum art. 23 inciso VI da CF/88; **inciso XII-** proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico: concorre com a competência comum art. 23 incisos III, IV.V, VI, VII da CF/88; competência concorrente art. 24 inciso VI,VII,VIII da CF/88 e; Decreto-lei 25/37 art. 1; **inciso XIII-** audiência do Poder Público municipal e da população interessada: nos processos de implantação ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, conforto ou segurança da população concorre com o art. 5 inciso LXXIII da CF/88 e at. 61 § 2º.

2º - art. 4 Dos instrumentos em geral: inciso I- Planos nacionais: concorre com a competência da União art. 21 inciso IX da CF/88; **II-** planejamento regiões metropolitanas: concorre com a competência dos Estados art. 25 § 3º da CF/88; **III- alínea a):** plano diretor: afirma a competência dos municípios art. 30 inciso I, II, VIII, IX da CF/88 e art. 182 § 1º da CF/88 **c)** zoneamento ambiental: compete com o art. 225 inciso III da CF/88; **g)** planos, programas e projetos setoriais: afirma o art. 30 competência do município da CF/88; **inciso IV- alínea a):** IPTU: afirma a competência do município art. 156 inciso I da CF/88; **b)** contribuição de melhoria: concorre com a competência da União, Estados, Distrito Federal e Municípios art. 145 inciso III da CF/88 **c)** incentivos e benefícios fiscais: vetado a União nas competências dos Estados, Municípios, Distrito Federal, art. 151 inciso III; art. 150 inciso VI § 6º da CF/88; **inciso V- alínea a)** desapropriação: compete privativamente a União legislar sobre a desapropriação art. 22 inciso II; art. 182 § 3º e inciso III da CF/88; Decreto-lei 25/37 art. 19 §1º; **c)** limitação administrativa: é vetada à União, Estados, Municípios e Distrito Federal instituir impostos sobre o patrimônio uns dos outros art. 150 alínea *a* da CF/88 e;

Decreto-lei 25/37 art. 17, 18, 19, 20 e 21; **d)** tombamento de imóveis ou e mobiliário urbano: concorre com o art. 215 e 216 inciso IV e compete com o Decreto-lei 25/37; **e)** instituição de unidades de conservação: compete com o art. 225 da CF/88; **f)** instituição de zonas especiais de interesse social: não previsto pelo Decreto-lei 25/37; **i)** parcelamento, edificação ou utilização compulsórios: não previsto pelo Decreto-lei 25/37; **m)** direito de preempção: compete com o art. 19 do Decreto-lei 25/37 art. 22 §§ 1º a 6º; **o)** transferência do direito de construir: não previsto pelo Decreto-lei 25/37; **p)** operações urbanas consorciadas: não previsto pelo Decreto-lei 25/37 **s)** referendo popular e plebiscito: afirma o art. 18 § 4º da CF/88; não previsto pelo Decreto-lei 25/37; **inciso VI-** estudo prévio de impacto ambiental (EIA): compete com o art. 225 da CF/88; estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV): guarda semelhança distante com o art. 18 do Decreto-lei 25/37.

3º- art. 25, 26 e 27- Do direito de preempção: art.26 inciso VII- criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental; **inciso VIII-** proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico. Compete com o art. 225 da CF/88 e Decreto-lei 25/37 art. 22 §§ 1º ao 6º.

4º- art. 35- Da transferência do direito de construir: inciso II- preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social e cultural. Compete e concorre com o art. 22 inciso VII da CF/88.

5º- art. 36- Do estudo de impacto de vizinhança: art. 37 inciso VII- paisagem natural e patrimônio natural e cultural. Semelhança distante com o art. 18 do Decreto-lei 25/37.

6º- art. 39, 40, 41 e 42-Do Plano Diretor: art. 41 inciso IV- integrantes de áreas de especial interesse turístico. Compete com o Decreto-lei-25/37. não previsto pelo Decreto-lei 25/37.

Os artigos do Estatuto da Cidade aplicados sobre o patrimônio ambiental urbano que demonstram possibilidades de mudanças na legislação de preservação e restauro no Brasil, conforme analisados nos parágrafos anteriores são:

1º- art. 2 inciso I; **2º-** art. 2 inciso VI alínea a); **3º-** art. 2 inciso VI alínea b); **4º-** art. 2 inciso VI alínea f); **5º-** art. 2 inciso XIII; **6º-** art. 4 inciso I; II; **7º-** art. 4 inciso III alínea a), alínea c), alínea g), **8º-** art. 4 inciso IV alínea a), alínea b), aliena c); **9º-** art. 4 inciso V alínea e), alínea f), alínea i), alínea m), alínea o), alínea p), alínea s); **10º-** art. 4 inciso VI; e **11º-** os artigos 7, 8, 21, 25, 26, 27, 32, 35, 36, 39, 40, 41,42, 43 e 46.

Indiscutivelmente, todas essas ações representam avanços, mas também a confirmação da permanência da antiga forma de organização, administração e política da

legislação preservacionista nacional, pois mesmo os avanços conquistados pela CF/88 e pelo Estatuto da Cidade não conseguem ser completamente efetivados, mas a razão de não o serem talvez possa ser encontrada no bojo das discussões das hipóteses pleiteadas por esta tese, que tenta definir os limites do Direito Urbanístico e sua aplicabilidade, encontrando três discussões centrais neste amplo universo que possam permitir o avanço das ações preservacionistas e intervencionistas sobre os Centros Históricos, as quais passam por: 1- proposta de revisão do Decreto-lei 25/37; 2- maior autonomia jurídica aos municípios brasileiros nas ações intervencionistas e preservacionistas; 3- nas possíveis intersecções e transferências das ações preservacionistas do patrimônio natural para o Patrimônio Ambiental Urbano. Analisar separadamente essas três afirmações, incrementando-as e associando-as com o conhecimento conceitual do regime, sistema e instrumentos intervencionistas próprios ao Direito Urbanístico é o que será apresentado, a seguir, na terceira parte desta tese.

NOTAS

¹ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988/obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto. Márcia Cristina Vaz dos Santos Wind e Luiz Eduardo Alves de Siqueira. 27 ed. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 05.

² “A Constituição de 1988 é a mais democrática de todas as constituições brasileiras. Em contrapartida, as emendas constitucionais vêm retaliando a Constituição de 1988, modificando sensivelmente sua estrutura democrática.” BARBOSA, Erivaldo Moreira. *Direito Constitucional: uma abordagem histórico-crítica*. São Paulo: Madras, 2003. p. 96.

³ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil. *op. cit.*, p. 05.

⁴ *Ibid.*, p. 12.

⁵ *Ibid.*, p. 27

⁶ *Ibid.*, p. 28.

⁷ *Ibid.*, p. 24.

⁸ *Ibid.*, p. 34.

⁹ LIRA, Ricardo Pereira. *Elementos do Direito Urbanístico*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

¹⁰ AFONSO DA SILVA, José. *Aspectos Jurídicos do Patrimônio Ambiental*. São Paulo: USP, 1981. p. 21-26.

¹¹ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil. *op. cit.*, p. 100.

¹² *Ibid.*, p. 127.

¹³ *Ibid.*, p. 127-128.

¹⁴ AFONSO DA SILVA, *op.cit.*, p. 07.

¹⁵ CASTRO, Sonia Rabello de. *O Estado na Preservação dos Bens Culturais*. Rio de Janeiro: Renovar, 1991.

¹⁶ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil. *op.cit.*, p. 129-130.

¹⁷ *Ibid.*, p. 131.

¹⁸ “Discutiu-se bastante em torno da problemática constituinte e indagou-se: os deputados federais e senadores dispunham de mandatos parlamentares para produzir a Constituição?” BARBOSA, *op.cit.*, p. 97.

¹⁹ *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Brasília: IPHAN/MEC, número 24, 1996: Futebol de várzea também é patrimônio. p. 175.

²⁰ AFONSO DA SILVA, *op.cit.*, p. 27.

²¹ *Ibid.*, p. 28.

²² *Ibid.*, p. 28.

²³ *Ibid.*, p. 28.

²⁴ *Ibid.*, p. 28.

²⁵ *Ibid.*, p. 28.

²⁶ “As sugestões resultaram de ampla análise elaborada em sete reuniões da Comissão, realizadas na sede dessa Secretária nos dias 09 e 10/02/87, 16 e 17/03/87, 30 e 31/03/87, e que contaram com a preciosa colaboração da Dra. Dora Alcântara, Dra. Regina Coeli, Arquiteta Jurema Arnaut, Dr. Calos Alberto Xavier, Dr. Sydney Solis, Dr. Fernando Burmeister, do assessor do gabinete da SPHAN, Dr. José Antonio Nonato e da

Dra. Ana Luiza Bretas da Fonseca, que secretariou as Reuniões. Fizeram parte como membros dessa Comissão: Modesto Souza Barros Carvalhosa, Raphael Carneiro da Rocha, Augusto Carlos da Silva Telles, Paulo Ormino David de Azevedo e Claudia Martins Dutra. SUGESTÕES À ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Ministério da Cultura: Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Brasília: Serviço Público Federal, março/abril de 1987.

²⁷ *Ibid.*, p. 5.

²⁸ PROPOSTAS À ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE – CF/88. Ministério da Cultura: Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Brasília: Serviço Público Federal, março/abril de 1987. p. 16.

²⁹ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil. *op.cit.*, p. 130.

³⁰ *Ibid.*, p. 127.

³¹ PROPOSTAS À ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE – CF/88. *op.cit.*, p. 17.

³² Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais – Capítulo I – Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, Inciso LXXIII. *Constituição da República Federativa do Brasil. op.cit.*, p. 12.

³³ *Ibid.*, p. 29.

³⁴ PROPOSTAS À ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE – CF/88. *op.cit.*, p. 17.

³⁵ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil. *op.cit.*, p. 127.

³⁶ *Ibid.*, p. 112.

³⁷ PROPOSTAS À ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE – CF/88. *op.cit.*, p. 18.

³⁸ <http://www.iphan.gov.br/legislac/lei3924.htm> consultado em 31/07/00.

³⁹ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil. *op.cit.*, p. 112.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 127.

⁴¹ PROPOSTAS À ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE – CF/88. *op.cit.*, p. 18.

⁴² CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil. *op.cit.*, p. 29.

⁴³ *Ibid.*, p. 127.

⁴⁴ PROPOSTAS À ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE – CF/88. *op.cit.*, p. 19.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 19.

⁴⁶ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil. *op.cit.*, p. 34.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 34.

⁴⁸ PROPOSTAS À ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE – CF/88. *op.cit.*, p. 20.

⁴⁹ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil. *op.cit.*, p. 7.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 112.

⁵¹ PROPOSTAS À ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE – CF/88. *op.cit.*, p. 21.

⁵² CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil. *op.cit.*, p. 23.

⁵³ *Ibid.*, p. 109.

⁵⁴ PROPOSTAS À ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE – CF/88. *op.cit.*, p. 21.

⁵⁵ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil. *op.cit.*, p. 3.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 7.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 12.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 112.

⁵⁹ PROPOSTAS À ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE – CF/88. *op.cit.*, p. 21.

⁶⁰ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil. *op.cit.*, p. 124.

⁶¹ PROPOSTAS À ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE – CF/88. *op.cit.*, p. 22.

⁶² CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil. *op.cit.*, p. 128.

⁶³ PROPOSTAS À ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE – CF/88. *op.cit.*, p. 22.

⁶⁴ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil. *op.cit.*, p. 127.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 130.

⁶⁶ PROPOSTAS À ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE – CF/88. *op.cit.*, p. 23.

⁶⁷ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil. *op.cit.*, p. 130.

⁶⁸ *Constituição Francesa de 04 de outubro de 1956 atualizada pela Reforma Constitucional de 17 de março de 2003.* <http://confinder.richmond.edu/francesp.htm> consultado em 21/08/2004.

⁶⁹ <http://confinder.richmond.edu/francesp.htm> consultado em 21/08/2004.

⁷⁰ *Constituição Francesa de 04 de outubro de 1956 atualizada pela Reforma Constitucional de 17 de março de 2003.art. 34* <http://confinder.richmond.edu/francesp.htm> consultado em 21/08/2004.

⁷¹ *Constituição Francesa de 04 de outubro de 1956 atualizada pela reforma constitucional de 17 de março de 2003.art. 72* <http://confinder.richmond.edu/francesp.htm> consultado em 21/08/2004.

⁷² <http://confinder.richmond.edu/Italy.htm> consultado em 25/10/2004.

⁷³ Il Friuli-Venezia Giulia, la Sardegna, la Sicilia, il Trentino-Alto Adige/Südtirol e la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, La Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol è costituita dalle Province autonome di Trento e Bolzano. <http://confinder.richmond.edu/Italy.htm> consultado em 25/10/2004.

- ⁷⁴ http://www.parlamento.pt/const_leg/crp_port/crp_97_1html consultado em 21/08/2004.
- ⁷⁵ http://www.parlamento.pt/const_leg/crp_port/crp_97_1html consultado em 21/08/2004.
- ⁷⁶ http://www.parlamento.pt/const_leg/crp_port/crp_97_1html consultado em 21/08/2004.
- ⁷⁷ http://www.parlamento.pt/const_leg/crp_port/crp_97_1html consultado em 21/08/2004.
- ⁷⁸ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil. *op.cit.*, p. 25.
- ⁷⁹ <http://confinder.richmond.edu/spain.htm> consultado em 25/10/2004.
- ⁸⁰ <http://confinder.richmond.edu/spain.htm> consultado em 25/10/2004.
- ⁸¹ BARBOSA, *op.cit.*, p. 22.
- ⁸² <http://confinder.richmond.edu/uk.htm> consultado em 21/08/2004.
- ⁸³ BARBOSA, *op.cit.*, p. 22.
- ⁸⁴ AFONSO DA SILVA, José. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 15 ed. São Paulo: Malheiros, 1998. p. 155-156.
- ⁸⁵ <http://www.hmso.gov.uk/acts/acts1998/19980042.htm> consultado em 21/08/2004.
- ⁸⁶ <http://www.hmso.gov.uk/acts/acts1998/19980042.htm> consultado em 21/08/2004.
- ⁸⁷ <http://confinder.richmond.edu/uk.htm> consultado em 21/08/2004.
- ⁸⁸ <http://confinder.richmond.edu/uk.htm> consultado em 21/08/2004.
- ⁸⁹ A Parte II do Human Rights Act 1998 está relacionada a CF/88: art. 5 inciso XXII, art. 22 inciso II, art. 182 § 2º, art 184 § 1º ao 5º. <http://confinder.richmond.edu/uk.htm> consultado em 21/08/2004.
- ⁹⁰ <http://www.hmso.gov.uk/acts/acts2002/20020014.htm> consultado em 24/08/2004.
- ⁹¹ <http://www.Georgetown.edu/pdba/Constitutions/USA/usa1787.html> consultado em 21/08/2004.
- ⁹² <http://www.Georgetown.edu/pdba/Constitutions/USA/usa1787.html> consultado em 21/08/2004.
- ⁹³ Para os Arquitetos e Urbanistas, e Engenheiros, o Prof Hely Lopes Meirelles possibilitou a aproximação do conhecimento do Direito com suas duas grandes obras: “*Direito de Construir*” e “*Direito Municipal Brasileiro*”. MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito de Construir*. 8 ed. São Paulo: Malheiros, 2000. MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 13 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.
- ⁹⁴ SEABRA FAGUNDES, Miguel. *Da Desapropriação no Direito Brasileiro*. 2 ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1949.
- ⁹⁵ Além das publicações de importância ímpar para o Direito Brasileiro, o Prof. José Afonso da Silva pode ser considerado um dos pioneiros no ensino do Direito Urbanístico no Brasil a partir de 1976 na Pós-graduação da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, inclusive com a participação de muitos arquitetos e urbanistas. AFONSO DA SILVA, José. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2000. AFONSO DA SILVA, José. *Aspectos Jurídicos do Patrimônio Ambiental*. São Paulo: FAUUSP, 1981.
- ⁹⁶ DALLARI, Adilson Abreu, e FIGUEREDO, Lucia Valle. (coords.). *Temas de Direito Urbanístico*. São Paulo: RT, 1987.
- ⁹⁷ MACHADO, Paulo Afonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 12 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.
- ⁹⁸ FERNANDES, Edésio. (org.). *Direito Urbanístico e Política Urbana no Brasil*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.
- ⁹⁹ FELDMAN, Sarah (org.). *Legislação Urbanística e Habitação Econômica no Brasil: nexos com o movimento Moderno (1930-1964)*. Relatório de Pesquisa CNPQ (agosto 1999 a fevereiro 2001). São Carlos: USP/Escola de Engenharia. 2001.
- ¹⁰⁰ DI SARNO, Daniela Campos Libório. *Elementos do Direito Urbanístico*. Barueri: Manole, 2004. p. 6.
- ¹⁰¹ “A noção de direito à cidade adquiriu forma com proposições que foram resultado da formulação de uma emenda popular de Reforma Urbana por um conjunto de entidades de classe, organizações não governamentais - ONGs, associações civis... A emenda popular subscrita por 131.000 mil eleitores foi apresentada pela Articulação do Solo Urbano ANSUR.. A emenda popular da Reforma Urbana teve um papel importante no processo constituinte, pois vários dos seus temas foram utilizados como referência para a elaboração do Capítulo da Política Urbana da Constituição de 1988.” SAULE JUNIOR, Nelson. *Novas Perspectivas do Direito Urbanístico Brasileiro. Ordenamento Constitucional da Política Urbana. Aplicação e Eficácia do plano Diretor*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1997. p. 25.
- ¹⁰² AFONSO DA SILVA, José. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 29.
- ¹⁰³ “A palavra Edilícia é empregada no Italiano: edilizia - arte de edificar, em latim, vem de aedilis, is, que deu nosso edil: magistrado romano que cuidava dos problemas da cidade, e das atividades urbanas. Conjunto de edificações em que os membros da coletividade moram ou desenvolvem suas atividades produtivas.” *Ibid.*, p. 26 e 32.
- ¹⁰⁴ “O aparecimento de regras de cunho urbanístico surgiu com a necessidade de organizar a convivência entre pessoas que se fixavam em uma mesma localidade. Por certo, tal convivência sempre existiu em face das mais diversas necessidades humanas.” DI SARNO, *op.cit.*, p. 8.
- ¹⁰⁵ Os estudos no Brasil dos instrumentos normativos, o princípio da legalidade, o meio social e o domínio privado com fins a ordenar a realidade urbana no interesse social iniciaram-se com Hely Lopes Meirelles nos

Livros: *Direito Municipal Brasileiro* de 1957 e *Direito de Construir* de 1961, o primeiro livro da disciplina é de Diogo de Figueredo Moreira Neto: *Introdução ao Direito Ecológico e ao Direito Urbanístico* de 1975. (AFONSO DA SILVA, *op.cit.*, p. 35.)

¹⁰⁶ AFONSO DA SILVA, José. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 37.

¹⁰⁷ CORREIA, Fernando Alves. *O Plano Urbanístico e o Princípio da Igualdade*. Coimbra: Almedina, 1989. p. 51 e 52.

¹⁰⁸ A Espanha estruturou seu Direito Urbanístico a partir de 1956 por meio da Lei do Solo e Ordenação Urbana; na Inglaterra existem leis urbanísticas desde 1835; na França desde o século XIX com as leis sanitárias; na Itália data de 1865 com a Lei nº 2.359 sobre instrumentos urbanísticos, sendo que em 1942 surgiu a Lei nº 1.150 que apresentou os fundamentos da matéria; na Alemanha a Lei de desapropriação de 1874 e parcelamento do solo de 1902. DI SARNO, *op.cit.*, p. 9 e 10.

¹⁰⁹ DI SARNO, *op.cit.*, p. 10-12.

¹¹⁰ AFONSO DA SILVA, *op.cit.*, p. 51.

¹¹¹ “Por volta de 1712, a Câmara Municipal de Vila Rica (Ouro Preto) regulava assuntos urbanísticos, preocupada com o arruamento e a beleza da cidade, consoante a disposição da vereação em que se resolveram se fizesse vistoria nas casas sediadas no Bairro de Ouro Preto para que se arruassem de sorte que ficasse praça suficiente por ser de frente da igreja para ficar mais vistosa a rua.” AFONSO DA SILVA, *apud* FERNANDES, Edésio (org.) *Direito Urbanístico*. Belo Horizonte: Del Rey, 1998. p. 16.

¹¹² “A primeira lei de desapropriação é a de 9 de setembro de 1826, e autoriza a desapropriação por utilidade pública para execução de obras de comodidade geral e decoração pública. A Lei 57, de 16.3.1836, regulando a desapropriação por utilidade municipal ou provincial para a abertura de estradas (art. 1º). Logo, em 12 de julho de 1845, nova lei de desapropriação por utilidade pública geral ou do município. A Lei 816, de 10.7.1855 e seu regulamento baixado pelo Decreto 1.664, de 27.10.1855 (regulava as desapropriações para a construção de estradas de ferro). Bem como o Decreto 4.956 de 9.9.1903.” AFONSO DA SILVA, *op.cit.*, p. 52 e 53.

¹¹³ SAULE JUNIOR, Nelson. *Novas Perspectivas do Direito Urbanístico Brasileiro. Ordenamento Constitucional da Política Urbana. Aplicação e Eficácia do Plano Diretor*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1997. p. 88.

¹¹⁴ *Ibid.*, p. 89.

¹¹⁵ OLIVEIRA, Newton; LOUREIRO PINTO, Aluisio; OLIVEIRA, Nilce de. *Da ideologia à prática do planejamento urbano*. Salvador: Centro Editorial e Didático da UFBA, 1993. p. 45 e 81.

¹¹⁶ SAULE JUNIOR, *op.cit.*, p. 90.

¹¹⁷ “Consagra o art. 24, entre outros temas, o Direito Urbanístico (I), a defesa do solo (VI), a proteção do patrimônio histórico, cultural e paisagístico (VII); a responsabilidade por dano a bens e direitos de valor artístico, histórico e paisagístico (VIII). Assim como o Direito Tributário, o Financeiro, o Penitenciário e o Econômico, o Direito Urbanístico foi trazido para a estrutura de competências mais centralizadas.” DI SARNO, *op.cit.*, p. 39.

¹¹⁸ AFONSO DA SILVA, *op.cit.*, p. 61.

¹¹⁹ *Ibid.*, p. 62.

¹²⁰ *Ibid.*, p. 66.

¹²¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 13 ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 131.

¹²² DI SARNO, *op.cit.*, 2004. p. 47

¹²³ AFONSO DA SILVA, *op.cit.*, p. 73.

¹²⁴ *Ibid.*, p. 80.

¹²⁵ “Chamado, na Itália, de plano *regolare generale*; na Espanha, de *plan general de ordenación*; na França, de *schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme*; na Bélgica, de *plan general d'aménagement e Flachennutzungs-plan* na Alemanha.” AFONSO DA SILVA, José. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 93. Artigo 182 § 1º da CF/88: “O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para as cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.” Artigo 182 § 2º CF/88: “A propriedade urbana cumpre função social quando atende as exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.” SAULE JUNIOR, *op.cit.*, p. 109.

¹²⁶ *Ibid.*, p. 101.

¹²⁷ *Ibid.*, p. 173, 231, 242, 315, 174, 342.

¹²⁸ LIRA, Ricardo Pereira. *Elementos de direito urbanístico*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997. p. 165.

¹²⁹ “Por esse sistema os proprietários de imóveis que o Poder Público definir como de interesse histórico ficam autorizados a alienar o direito de construir que lhes couber no terreno onde se acham tais imóveis, e que não podem ser demolidos para erguerem construções modernas e elevadas. A transferência do direito de construir desse terreno para outro permite crescer em outros imóveis áreas construídas que não seriam possíveis de outro modo.” AFONSO DA SILVA. *op.cit.*, p. 255.

¹³⁰ *Ibid.*, p. 259.

¹³¹ *Ibid.*, p. 167.

¹³² As licenças fazem parte dos instrumentos de controle urbanístico, as mais comuns são as licenças para edificar, reformas, para reconstruções e para demolições. No caso do patrimônio essas licenças devem ser pedidas ao órgão competente, ou seja, ao IPHAN, sendo previsto no art 17, 18, 19 e 20 do Decreto-lei 25/37. www.iphan.gov.br/legislac/decretolei25.htm. consultado em 31/07/2000.

¹³³ AFONSO DA SILVA, *op.cit.*, p. 293.

¹³⁴ Art. 18 do Decreto-lei 25/37: *Sem prévia autorização do serviço do patrimônio Histórico e Artístico nacional, não se poderá, na vizinhança da coisa tombada, fazer construção que lhe impeça ou reduza a visibilidade, nem nela colocar anúncios ou cartazes, sob pena de ser mandada destruir a obra ou retirar o objeto, impondo-se neste caso multa de cinqüenta por cento do valor do mesmo objeto.*" www.iphan.gov.br/legislac/decretolei25.htm. consultado em 31/07/2000.

¹³⁵ AFONSO DA SILVA, *op.cit.*, p. 310.

¹³⁶ *Ibid.*, p. 351.

¹³⁷ *Ibid.*, p. 379.

¹³⁸ *Ibid.*, p. 381.

¹³⁹ "Contrato pelo qual o proprietário de um imóvel cede a outrem o domínio útil da propriedade, mediante o pagamento de uma pensão anual chamada foro, o mesmo que aforamento." SILVEIRA BUENO, Francisco da. *Minidicionário da Língua Portuguesa*. 6 ed. São Paulo: LISA, 1992. p. 243.

¹⁴⁰ AFONSO DA SILVA, *op.cit.*, p. 385.

¹⁴¹ *Ibid.*, p. 409 e 410.

¹⁴² "Com fundamento específico nos arts. 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, a Lei federal n. 10.257/01, também formalmente designada de Estatuto da Cidade, foi promulgada após mais de dez anos em trâmite no Congresso Nacional. Na verdade, todos esses anos não foram gastos em calorosos e profícuos debates entre a Casa Legislativa e a sociedade. Boa parte deles foi consumida dentro de gavetas parlamentares. De maneira geral o Estatuto da Cidade propugnava por cidades sustentáveis." DI SARNO, Daniela Campos Libório. *Elementos do Direito Urbanístico*. Barueri: Manole, 2004. p. 59 e 60.

¹⁴³ AFONSO DA SILVA, *apud* SAULE JUNIOR, Nelson. *Novas Perspectivas do Direito Urbanístico Brasileiro. Ordenamento Constitucional da Política Urbana. Aplicação e Eficácia do Plano Diretor*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1997. p. 104.

¹⁴⁴ *Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico*. Edésio Fernandes, Jurema Marteleto Rugani (orgs.) Belo Horizonte: IAB-MG, 2002. p. 16

¹⁴⁵ *Constituição da República Federativa do Brasil. op.cit.*, p. 34.

¹⁴⁶ www.iphan.gov.br/legislac/decretolei25.htm. consultado em 31/07/2000.

¹⁴⁷ SAULE JUNIOR, *op.cit.*, p. 159.

¹⁴⁸ *Ibid.*, p. 284.

¹⁴⁹ "A LOM (Lei Orgânica do Município) de Salvador, ao dispor da transferência do direito de construir, permite ao proprietário do terreno que tenha sido considerado pelo poder público como de interesse do patrimônio histórico, artístico, arqueológico ou paisagístico, exercer em outro local, ou alienar a terceiros, o direito de construir previsto na legislação de uso do solo do Município e ainda não utilizado, desde que transfira, sem ônus ao Poder Público, a área considerada como de interesse público." SAULE JUNIOR, *op.cit.*, p. 302.

¹⁵⁰ Art. 5 inciso LXXIII da CF/88 e Lei de Ação Popular nº 4.717 de 29-6-1965. *Constituição da República Federativa do Brasil. op.cit.*, p. 12.

¹⁵¹ SAULE JUNIOR, *op.cit.*, p. 244.

¹⁵² *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Brasília: MEC/IPHAN, 1996, Número 24. p. 156.

¹⁵³ SAULE JUNIOR, *op.cit.*, p. 306.

¹⁵⁴ "O então Senador (já falecido) Pompeu de Souza, do PMDB-DF, elaborou e propôs o Projeto de Lei 181, de 1989, que foi a primeira formatação do Estatuto. Alguns urbanistas colaboraram com os estudos do projeto original." *Estatuto da Cidade: Lei 10.257, de 10.07.2001./ Carlos bastide Horbach...[et al]; coord. Odete Medauar, Fernando Dias Menezes de Almeida*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. p. 12-13.

¹⁵⁵ *Ibid.*, p. 17-18.

¹⁵⁶ *Ibid.*, p. 189.

TERCEIRA PARTE

**OS LIMITES DO DIREITO URBANÍSTICO BRASILEIRO
E SUAS POSSIBILIDADES NA APLICABILIDADE DA
LEGISLAÇÃO DE PRESERVAÇÃO E REABILITAÇÃO DE
CENTROS HISTÓRICOS**

Capítulo 7-Instrumentos Legais de preservação do Patrimônio: do Tombamento ao Termo de Ajustamento de Conduta

7.1-Pequena reflexão sobre a origem da legislação patrimonial

Os significados das palavras sofrem alterações através dos tempos, essa afirmação não é nenhuma novidade ou inovação no campo filosófico e do conhecimento, as ciências humanas são mais do que o saber fazer, elas se tornam uma prática e depois instituições. A razão para essa inicial colocação é mencionar uma palavra que esta tese mais lida: patrimônio¹, a qual originalmente se estabeleceu com o sentido de relação do homem com um local; na Antiguidade Greco-Romana², tornou-se herança paterna, bens de família, formada por quaisquer objetos, materiais ou morais³; desse sentido, verificou-se que o radical se inseria na palavra Pátria, relativo ao país em que se nasce ou à terra dos pais, derivando para patrício, de patriciado ou patriciato, relativo à classe dos nobres entre os romanos.

Portanto, a palavra patrimônio não era aplicada amplamente como ela é hoje, apesar de guardar requisitos relacionáveis com sua significação mais antiga, o que aconteceu foi uma mudança interior de nossa cultura, especialmente nos séculos XVIII e XIX, quando a palavra adquiriu um sentido relacionável ao que se denominou de preservação de coisas ou bens que deixassem um sentido de reconhecimento histórico de nossas origens⁴. Então a palavra patrimônio nasce particularmente para designar as coisas de um local, sendo possível identificar os povos desse local e suas formas de viver; mas ela nasce com uma estreita relação com a nobreza ou formas nobres de viver.

A palavra patrimônio era identificada apenas com os elementos ditos mais importantes, sempre associada a espólios ou conquistas, especialmente dos romanos, além de não ser encontradas referências à necessidade de preservar ou manter coisas que identificassem determinada situação de memória⁵, da maneira como se faz hoje. Esse comportamento ou necessidade de nossa sociedade só vem à tona com o período conhecido como contemporaneidade; de certa forma, a preocupação após a Revolução Francesa com a

manutenção de coisas que representavam a história do povo Francês vai de encontro à formulação de uma teoria para que certos objetos, bens e coisas se tornassem reconhecidos como portadores do Patrimônio e, conseqüentemente, de uma legislação para a sua tutela.

A palavra patrimônio também pode ser tratada por outro aspecto, que a relacionaria a sua primeira designação contemporânea, ou seja, a de patrimônio histórico e patrimônio artístico. O termo ligado ao juízo de valor histórico e ao juízo artístico estaria correlato a comportamentos que estratificavam significações e visões de um quadro de vida que comportaria uma essência máxima do saber fazer, e que, no passado, não atingia a palavra patrimônio, mas sim a palavra “Monumento histórico”, pois eram os edifícios que mais significavam como representações dos acontecimentos de uma época, e que, desde o século XX, não pararam de aumentar, por via da anexação de novos tipos de bens e outros juízos de valores antropológicos e sociais.

Como já relatado os primeiros critérios ou regras instituídos no lidar com o termo vem da criação, na França em 1837, da primeira Comissão dos Monumentos Históricos⁶, que designava três categorias: Vestígios da Antiguidade, Edifícios Religiosos da Idade Média, e alguns Castelos. Esses fatores sofreram grandes mudanças a partir do período que coincide com as descobertas arqueológicas do século XIX; essas noções expandiram-se para todos os locais e a palavra *Patrimônio* começou a receber vários outros tratamentos e classificações, até atingir termos pejorativos como “coisificação” e “museificação”, além do excesso de documentação para estabelecimento de critérios do que seria o patrimônio.

Hoje em dia, o sentido da palavra patrimônio progrediu, pois não enseja apenas o fator histórico ou artístico, mas também a questão da identidade e especialmente da memória, além de acomodar o sentido dos locais de especial atenção da natureza, ou seja, a determinação de Patrimônio Natural. A representação do sentido inicial da palavra *monumento* na preservação⁷, segundo Choay é:

O monumento tem por finalidade fazer reviver no presente um passado engolido pelo tempo: o monumento histórico, e devem manter relação com o tempo, a memória e o saber, o esquecimento, a desafetação, o desuso, fazem esquecer-los e deixam-nos cair...

A consagração do termo monumento, origem do sentido atual da palavra patrimônio, só entrou nos dicionários na segunda metade do século XIX, mas já estava em uso anteriormente, em 1830, quando, na França, foi criado o posto de Inspetor dos Monumentos Históricos. Há que se perceber que, após a Revolução de 1789, na França, uma onda de vandalismo invadiu o país e especialmente Paris⁸, as famosas Comissões Revolucionárias

pregavam a destruição de todo ou qualquer objeto que pudesse estar relacionado à monarquia francesa, dessa forma, vários monumentos estavam em constante risco de desaparecimento, obras como a Catedral de Notre Dame de Paris passaram a servir até como estábulos.

Observa-se até o momento que, no processo histórico cultural, o uso da palavra patrimônio e de uma legislação tutelar só passa a designar o sentido atual preservacionista a partir do processo revolucionário francês, anteriormente, seu sentido se aproximava mais do termo monumento histórico; sabendo-se, inclusive, que o termo monumento histórico teve suas origens em Roma⁹. Um outro aspecto importante é que o termo monumento histórico estava mais associado a edifícios monumentais tais como Igrejas, Castelos e alguns vestígios considerados de valor da antiguidade. Também é dedutível que o termo estava relacionado com os objetos das sociedades que controlavam aquele momento, ou seja, os objetos dos mais ricos e mais poderosos eram os dignos de serem preservados.

Outro comentário interessante no processo de construção do sentido da legislação patrimonial recairia na questão de que o patriciato, além de ser formado pela elite romana e por uma maioria de proprietários rurais, considerava-se dono máximo de suas terras e com direitos quase supremos sobre elas¹⁰. Essa situação se acentua no período medieval através dos senhores feudais. O Renascimento e os séculos posteriores confirmaram uma tentativa de transferência de poderes para uma monarquia absolutista; já a Revolução Francesa se via no dever de devolver ao povo a propriedade do solo. Esse fator é importantíssimo uma vez que revela a trajetória da propriedade ou intenção da propriedade do solo, que está diretamente ligada à formulação de leis que estabelecem restrições e limitações de uso daquilo que pode ser definido como patrimônio¹¹.

Dentre as variações sofridas pelo termo patrimônio, identifica-se que o Iluminismo foi o principal responsável pela mudança filosófica do sentido da palavra e sua respectiva tutela. As descobertas arqueológicas e tecnológicas, como a fotografia, influenciaram na determinação do termo atual e na formação de teorias que estabeleceram os critérios que conceberiam as leis que deveriam ser portadoras das recomendações para a preservação das coisas¹² possuidoras do sentido pátrio memorial. Pode-se também fazer uma comparação do sentido da palavra usando os locais que foram estabelecidos ou foram se estabelecendo para comportarem os objetos patrimoniais. Nesse sentido, pode-se começar com a discussão dos inventários franceses que fizeram o papel inicial de estabelecer o que seria portador de juízo histórico e juízo de valor, também reconhecer o momento da criação de locais específicos para a guarda desses objetos, ou seja, os Museus¹³. Mas o interesse maior desta parte da tese é o de estabelecer uma reflexão da origem legislativa tutelar, então, após uma breve exploração

do sentido histórico e cultural da formação do termo patrimônio, os teóricos passaram naturalmente a explorar as primeiras formulações jurídicas sobre preservação dentro do processo do sentido da palavra.

Um dos primeiros atos legais da Constituição de 02 de outubro de 1789 foi colocar os bens do clero “*a disposição da nação*” e, em seguida, a dos imigrantes e, depois, da Coroa. Essa intervenção de propriedade não tinha precedente e foi um dos aspectos mais importantes na formulação inicial de regimes de tutela dos bens considerados de relevância. A partir de então, foram estabelecidas palavras-chaves para sustentar o processo de intervenção legal criado, palavras como herança, sucessão, conservação e, especificamente, “Patrimônio”.

Através da lei, estabeleceu-se um discurso do que seria portador da noção de patrimônio e significados históricos. A legislação normatizou o que a intelectualidade estabelecia como sentido de valores e riquezas. Nesse aspecto, o papel dos inventários foi de fundamental importância, os quais, apesar de extremamente criticados pelas comissões revolucionárias, foram uma das primeiras atitudes legais baixadas pelo governo revolucionário (Decreto de 13 de outubro de 1790¹⁴). A necessidade básica era legislar na urgência e para o bem do interesse coletivo; foi a Legislação revolucionária francesa que dividiu os bens em duas categorias, os móveis e os imóveis, em que os primeiros seriam transferidos para locais especiais, os museus, sempre abertos à visitação pública, serviriam de instrução a nacionalidade.

No caso dos bens imóveis, ou seja, arquiteturas, como conventos, igrejas, castelos e palácios (nem se cogitava a questão do conjunto de edificações, como centros históricos ou áreas históricas), as comissões e a lei se mostravam totalmente despreparadas para lidar com esses bens patrimoniais. Não havia técnicas, estruturas ou finanças para estabelecer tal empreitada, mas uma coisa era ponto a favor, deveriam ser criadas funções ou novas utilizações para esses bens imóveis e que recairiam na derivação da palavra patrimônio para reutilização e requalificação. Vários autores chamavam as medidas tutelares iniciais como preventivas e primárias; outros estabeleceram a identidade dessas medidas como provisórias ou inventariação¹⁵ de bens, mas todos estavam extremamente preocupados com a destruição e o vandalismo que insurgiam no início da Revolução Francesa.

Nesse ponto, pode-se entender a relação da economia com a legislação, uma vez que, para a então recente revolução, o Estado teve que, por muitas vezes, “permitir” a pilhagem e destruição dos bens para socorrer as despesas do novo regime. Em 03 de março de 1791, foram decretadas instruções legais para a conservação dos bens condenados, os quais seriam resíduos ou, simbolicamente, coisas relacionáveis ao antigo regime monárquico

absolutista. Isso ocasionou, em 04 de agosto de 1792 e 1º de novembro do mesmo ano, decretos mais radicais que estabeleciam que todos os monumentos da feudalidade fossem convertidos em canhões ou destruídos¹⁶.

Interessante é que nesse processo, entre destruição e conservação, surge a ideologia da preservação do patrimônio nos moldes atuais, paradoxalmente à idéia de conservação emanada dos mesmos homens que pretendiam destruir os monumentos. Os decretos eram publicados por comissões, chamadas de Comissões de Instrução Pública. Um dos primeiros atos tutelares ou promotores da maneira de tratar o patrimônio foi “*Instruction sur la manière de inventorier*”¹⁷; foram esses atos que antecederam todos os instrumentos posteriores de preservação.

Outro aspecto ainda a ser esclarecido é como foram estabelecidos os valores dos primeiros instrumentos legais de preservação, ainda dentro do sentido da explicação do termo patrimônio. O valor maior é identificado pelo termo nacionalidade, ou seja, ele é o princípio, o fim e o inspirador das medidas preservacionistas; um dos teóricos mais importantes na interpretação das medidas de valores foi Alois Riegl¹⁸, embora ele não tivesse pensado em termos de patrimônio e sim em termos de monumento, o valor nacional na França é o pêndulo que acomoda todas as atitudes tutelares normativas preservacionistas.

Apesar das problemáticas, pode-se afirmar que todas as possibilidades de construção de uma política de preservação haviam sido estabelecidas e o conceito de patrimônio estava, como hoje, afetado por uma série de questões econômicas, políticas e sociais. Esses aspectos não teriam sido estabelecidos se não estivessem assentados sobre práticas institucionalizadas e na ativação de uma legislação francesa, apesar de se tratar de uma longa fase de orientação, experimentação e reflexão.

A regulamentação completa sobre a preservação dos monumentos é de 1889, tendo sua forma definitiva em 1913. Esse texto promove a instituição de um aparelho do Estado centralizado, dotado de uma poderosa infra-estrutura administrativa e técnica (que irá influenciar acentuadamente a legislação tutelar no Brasil), ou seja, O Serviço de Monumentos Históricos. Na Inglaterra, a legislação apareceu com o “*Ancient Monuments Protection Act*”, de 1882. A grande falha que aparecerá por toda a extensão temporal existencial do patrimônio será a mesma, ou seja, a preocupação doutrinária dos procedimentos técnicos, administrativos e jurídicos com a determinação apenas dos monumentos como móveis e imóveis (situação falha que, ainda nos dias atuais, sofre para adequar a lei às novas categorias patrimoniais).

Inicialmente a transformação e destruição de regiões ou locais urbanos visando sua reestruturação higiênica, depois modernizante¹⁹, desenvolveriam uma corrente de pensamento

preservacionista. As idéias de higienização e modernização urbana foram defendidas por Haussmann²⁰ e severamente criticadas por Victor Hugo²¹; mas até o século XIX, as abordagens sobre as cidades só são realizadas em monumentos e não em seus conjuntos, encaradas em um certo período como papel museológico, só recentemente é que os conjuntos urbanos passaram a receber o centro das atenções e nesse processo destacou-se a figura de Gustavo Giovannoni²², que estabeleceu que o habitante e o habitat são instalados no ponto focal de onde irradia a prospectiva de preservação de um conjunto urbano.

Após uma breve reflexão histórico-cultural da existência do termo patrimônio e da origem da legislação tutelar, pode-se agora apreender os limites do Direito Urbanístico e sua aplicabilidade na preservação e reabilitação de Centros Históricos.

7.2-A existência legal das categorias patrimoniais

O termo *Monumento Histórico* foi inicialmente empregado para designar os objetos e as coisas pretensamente portadoras de significado, tendo sido dividido em duas categorias, ou seja, bens móveis e bens imóveis, essa designação perdurou até o primeiro quarto do século XX, quando as Cartas de Atenas de 1931 e 1933 estabeleceram o que ficou conhecido como Categorias Patrimoniais²³. O termo *monumento* não era mais capaz de sustentar todos os significados que são gerados como bens e coisas a serem preservadas, ficando, portanto, inadequado para esta finalidade de preservação, uma vez que mais elementos eram pretensamente classificados como identidade e memória de certos locais.

A Carta de Atenas não promoveu do dia para noite esta transformação de uso, também não se trata de uma ruptura, observa-se que a expressão continua a ser Monumento Histórico e Monumento Artístico. Essa divisão antecede a formulação de Patrimônio Histórico e Patrimônio Artístico, esses fatores podem ser explicados, no início do século XX, em virtude das questões teóricas que afloraram com a vanguarda²⁴ e também em virtude das discussões e teorias de estudiosos, como Pitirim Sorokin²⁵, que formularam na então URSS o conceito do que era Cultura e suas subdivisões, como Cultura Material e Cultura Imaterial.

Fica evidenciado que o processo de uso do termo patrimônio sofre, ao longo do século XX, várias subdivisões que estão inseridas nas necessidades de explicações existencialistas, fenomenológicas, sociais, econômicas e políticas. Assim, surgem as derivações como Patrimônio Histórico e Patrimônio Artístico, termos adotados pelo Decreto-lei 25/37, no Brasil, e pelo IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, depois deriva vagarosamente para os usos antropológicos culturais (especialmente a partir de 1960) para Patrimônio Cultural e Patrimônio Natural, ficando estabelecido que o primeiro

abrigava os bens materiais e, portanto, deveria ser designado como Patrimônio Cultural Material, e também as coisas imateriais, não tangíveis e, portanto, Patrimônio Cultural Imaterial; o Patrimônio Natural se refere às coisas, locais e mananciais de extrema importância para a sobrevivência da espécie humana ou detentoras de recursos únicos que apresentam possibilidade de sofrerem destruição pelos processos provocados pelo paradigma da modernidade e pela aceleração capitalista.

Adentrando ao aspecto jurídico da questão, as subdivisões podem ser atualmente melhor agrupadas pela definição de José Afonso da Silva²⁶, especialmente no que se refere hoje a uma das preocupações do Direito Urbanístico, ou seja, a preservação do Patrimônio Ambiental Urbano. O autor esclarece que existem três classes de meio ambiente: **a) *meio ambiente artificial*** – constituído pelo espaço urbano construído, consubstanciando um conjunto de edificações (espaço urbano fechado), e equipamentos públicos (ruas, praças, áreas verdes, espaços livres em geral: espaço urbano aberto); **b) *meio ambiente cultural*** – integrado pelo patrimônio histórico, arqueológico, paisagístico, que, embora artificial em regra, como obra do homem, difere do anterior pelo sentido especial de valor que adquiriu; **c) *meio ambiente natural*** – constituído pelo solo, a água, o ar atmosférico e a flora e associados ao desenvolvimento de nossas comunidades urbanas. O autor também menciona que o Direito Urbanístico visa proteger a qualidade de vida do Homem e para isso usa de meios de atuação que podem ser *repressivos*, tanto administrativos como penais (entre os quais o Decreto-lei 25/37) ou podem ser *preventivos* (as ações jurídicas e o Termo de Ajustamento de Conduta).

Com relação à questão histórica das categorias patrimoniais, a sua construção também se deve, em grande parte, às Cartas e também a Declarações e Recomendações, desde a Recomendação de Nova Delhi de 1956 até a Carta do Rio de 1992 (analisadas no capítulo 2). Analisando a construção do sentido legal das categorias patrimoniais, verifica-se nas Constituições Brasileiras, o estabelecimento de leis que permeiam a margem desses encontros, cartas, recomendações e declarações internacionais. O Brasil teve sete textos e uma reforma constitucional, pode-se resumir rapidamente a relação desses textos com o tema categorias patrimoniais da seguinte forma (mesmo que elas não apareçam diretamente na maioria das Constituições²⁷): **1º**- Constituição de 1824: ocorre uma ausência de preocupações (aplica-se a designação de monumentos históricos e artísticos); **2º**- Constituição de 1891: preocupa-se com a construção de símbolos que venham a representar a identidade do povo brasileiro pela vertente republicana (mantém o termo Monumentos e, com maior expressividade, Históricos); **3º**- Constituição de 1934: estabelece os primeiros mecanismos

legais de preservação e restauro (estabelece a transição de Monumento para Patrimônio Histórico e Artístico); **4º**- Constituição de 1937: determina o que, onde e para quem deveria ocorrer a preservação e restauro, é a postura que enseja a situação legal do Decreto-lei 25/37 (consolidação da categoria patrimonial em Histórica e Artística); **5º**- A Constituição de 1946: repensa a construção legal e dá novas organizações ao representante federal que promove as ações tutelares (o Patrimônio começa a ser designado em Patrimônio Cultural e Natural); **6º**- A Constituição de 1967: marca uma transição no discurso preservacionista que é acentuada pela postura da inversão dialética da preservação como ação de sustentação e reconhecimento popular do poder (o Patrimônio Cultural começa a receber a definição de Material e Imaterial, começa a separação do tratamento do Patrimônio Natural); **7º**- Constituição atual (1988): procura repensar o caminho patrimonial e estabelece o Direito Urbanístico como preocupação incipiente na defesa do patrimônio urbano (grande separação no tratamento do Patrimônio Natural do Patrimônio Cultural material e imaterial e consagração da preservação de Conjuntos Urbanos).

Outro aspecto a ser visitado, refere-se à discussão de uma das situações mais polêmicas nas ações de proteção, ou seja, o Direito de Propriedade e Direito de Construir, Hely Lopes Meirelles²⁸ aborda o assunto iniciando pela conceituação do que é domínio absoluto no sentido de uso da coisa em toda a sua substância, sendo que esse uso é ilimitado e exclusivo até que provem o contrário²⁹. A Constituição de 1988 estabelece a evolução de propriedade-direito para propriedade-função e estabelece no art 5º, incisos XXII e XXIII, a função social da propriedade entre os direitos e garantias fundamentais; também se pode encontrar no art. 170, incisos II e III, a função social como princípio da ordem econômica.

Mesmo tendo sido estabelecido em lei, através da Constituição de 1988, a questão de Direito de Construir nos casos de proteção ao Patrimônio Cultural Material, ela parece só querer atingir um sistema preventivo na década de 1990 com as possibilidades de repensar vários instrumentos de intervenção urbanística propostos pelo Direito Urbanístico.

Apesar do reconhecimento do Direito de Construir dado pelo art. 524 do Código Civil, possibilitando a faculdade de transformar, edificar, beneficiar-se, aumentar todas as situações que possam favorecer o proprietário, existem as restrições e limitações, segundo o art. 572 do Código Civil: *“o proprietário pode levantar em seu terreno as construções que lhe aprouver, salvo o direito dos vizinhos e os regulamentos administrativos”*; as limitações administrativas envolvem não apenas as previstas na Lei maior, mas também as outorgadas ao Município, relativo ao parcelamento do solo, ordenamento, uso e ocupação, além, é claro, do instituto do Tombamento, quando previsto legalmente. Para o autor citado anteriormente,

todos esses instrumentos são possuidores de aspectos de difícil aceitação pelo proprietário dos imóveis que sofrem essas limitações e restrições, especialmente quando se trata do Decreto-lei 25/37.

A doutrina brasileira acolheu as idéias francesas legislativas, especialmente as de Georges Ripert³⁰ para a solução dos conflitos de vizinhança e orientou-se no sentido de explicitar que o Direito de Propriedade só é legítimo e defensável quando normal; mas se deve acrescentar que isso é relativo, pois pode variar de acordo com as circunstâncias ocorrentes em cada caso. Hely Lopes Meirelles³¹ estabelece o processo de tutela (Decreto-lei 25/37) como limitação administrativa e urbanística, uma vez que a proteção estética da cidade e de seus arredores enseja limitações ao uso da propriedade, além de abarcar os aspectos artísticos, panorâmicos, paisagísticos, monumentos e históricos, de interesse cultural, recreativo e turístico da comunidade que, inclusive, encontram-se sob proteção do Poder Público (CF/88 art. 216 e, Lei 4717/65, art. 1º, parágrafo 1º).

José Afonso da Silva³² trabalha o conceito de Direito de Propriedade estabelecendo a diferença entre a teoria tradicional e a teoria moderna: a primeira estabelece que o direito de propriedade signifique uma relação entre uma pessoa e uma coisa, na qual não pode existir relação jurídica, considerada absurda para as questões atuais; a segunda (moderna) estabelece que o direito de propriedade implique uma relação entre indivíduo e universo integrado por todas as pessoas, teoria essa que determina os seguintes tipos de propriedade: **a)** privada; **b)** pública; **c)** de interesse público. No caso em estudo, interessa considerar o problema quando os bens de propriedade privada são classificados como de finalidade pública, forçando o proprietário a certas obrigações, subordinando esses bens a um regime especial de disponibilidade como: vínculo de destinação, de imodificabilidade, controle de uso, etc., assumindo as mesmas limitações e restrições identificadas por Hely Lopes Meirelles.

A tutela (Decreto-lei 25/37) dos bens patrimoniais estaria inserida na limitação tanto do Direito de Construir como do Direito de Propriedade. Observa-se a correlação entre propriedade do terreno e do direito de construir. Com o surgimento de uma norma mais desenvolvida do Direito Urbanístico, essa diferenciação não mais existiria, pois se trataria agora do princípio da inedificabilidade, pois qualquer uma das situações deve ser obtida mediante concessão do poder público e de interesse jurídico-urbanístico peculiar municipal. As análises dos dois autores citados (MEIRELLES, 1990 e AFONSO DA SILVA, 1981) buscam explicitar um dos problemas mais insipientes no lidar instrumental com o patrimônio cultural e natural, ou seja, as limitações de uso. Mas, e quanto à existência legal das categorias

patrimoniais? Observa-se, a seguir, como as leis foram sendo institucionalizadas junto a um quadro cronológico do representante federal de tutela do patrimônio, estabelecendo essa existência legal³³:

1º- *“Em 1920 foi criado um anteprojeto de lei de defesa do patrimônio artístico, em especial dos bens arqueológicos”* – nessa época, a categoria patrimonial começava a ser inserida em Patrimônio Artístico e Patrimônio Histórico; *“em 3 de Dezembro de 1923, a Câmara de Deputados estabelece projeto de lei propondo a criação da Inspetoria dos Monumentos Históricos (Deputado Luís Cedro)”* – verifica-se aqui a influência da legislação francesa e a influência de Alois Riegl na determinação de Monumentos Históricos e Monumentos Artísticos, ou seja, de Juízo de valores, valor histórico e artístico.

2º- *“Em 16 de outubro de 1924: a Câmara dos Deputados estabelece um projeto de lei que visa proibir a saída do país de obras de arte tradicional brasileira (Deputado Augusto Lima)”*- estabelece a categoria de Patrimônio Artístico Nacional; *“a 10 de julho de 1925: apresentação do esboço de anteprojeto de lei federal de proteção do patrimônio artístico”* (Jair Lins relator da comissão nomeada pelo Presidente de Minas Gerais para propor medidas de defesa dos monumentos históricos do estado) - estabelecimento da noção legal de patrimônio artístico e histórico, apesar da relação com monumento artístico e histórico.

3º- *“06 de dezembro de 1927; criação na Bahia da Inspetoria Estadual de Monumentos Nacionais”*- demonstra a ruptura entre a região Sudeste (grupo formado pelos modernistas que buscavam a construção do discurso do patrimônio artístico e histórico das Minas Gerais) e grupo insurgente do Nordeste (na figura de Mariano Filho, que buscava a questão ainda dos monumentos artísticos e históricos); *“24 de agosto de 1928; criação em Pernambuco da Inspetoria Estadual de Monumentos Nacionais”* – posição nordestina relativa a categoria ser denotada como Monumentos Artísticos e, especificamente, Históricos; verifica-se uma ruptura nos termos da centralização da lei imposta pelo modelo francês; *“29 de agosto de 1930: Câmara dos Deputados: projeto de lei que propõe a criação da Inspetoria de Defesa do Patrimônio Histórico-Artístico Nacional (deputado José Wanderley de Araújo Pinho)”*- aqui já se encontra quase a consolidação da categoria Patrimônio Histórico e Artístico, apenas observando que o termo *Inspetoria* estava muito associado à questão das categorias dos monumentos.

4º- *“12 de julho de 1933: o Decreto número 22928 declara a cidade de Ouro Preto Monumento Nacional”*³⁴ – observa-se a institucionalização dos Monumentos Urbanos no Brasil que representaria a origem da categoria patrimonial cultural urbana, ou conjuntos

históricos urbanos³⁵; “14 de julho de 1934: o Decreto número 24735 aprova o novo regulamento do Museu Histórico Nacional e organiza o Serviço de Proteção aos monumentos históricos e as obras de arte tradicionais”- nesse momento, institui-se a legalidade da categoria patrimonial Monumentos Históricos e Artísticos; “em 16 de julho de 1934 entra em vigor a nova Constituição, cujo artigo 148 dispõe: cabe a União, aos Estados e aos Municípios [...] proteger os projetos de interesse histórico e o patrimônio artístico do país”- revela-se a questão da centralização das ações em um representante, mas possibilitando os outros entes governamentais a agir suplementando o órgão federal e finalmente torna-se legal e consagrada o uso da categoria patrimônio.

5º- Em 1936, tem início a fase de inventariar todos os possíveis objetos móveis e imóveis portadores de pretensa patrimonialidade: “Em 24 de março de 1936, o escritor Mário de Andrade conclui o anteprojeto do Serviço do Patrimônio Artístico Nacional, elaborado a pedido de Gustavo Capanema, Ministro da Educação e Saúde Pública.”- inicia-se o projeto Varguista; “Em 19 de abril, o Presidente da República autoriza o funcionamento em caráter experimental, do Serviço Nacional do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional; para a direção do órgão é nomeado o jornalista Rodrigo Melo Franco de Andrade.”- inicia-se o tempo de Rodrigo M.F. de Andrade a frente das ações tutelares; “Em 15 de outubro de 1936, o Presidente da República (Getúlio Vargas) envia ao Congresso projeto de lei objetivando fixar os princípios fundamentais de proteção das coisas de valor histórico e artístico e traçar o plano de ação dos poderes públicos na matéria.” - tentativa do reconhecimento de regras que estabeleceriam o que é patrimônio e aplicação da palavra “coisas”; “Em 13 de janeiro de 1937, promulgação da lei nº 378, que dá nova organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública e oficializa a criação do SPHAN e do seu Conselho Consultivo.” - fomentação da estrutura que levará ao Instituto do Tombamento; “Em 10 de novembro, com o golpe de Estado, dissolvendo o Congresso, interrompe a tramitação do projeto de lei sobre a proteção do patrimônio.” - pequena pausa devido à crise política do período; “Em 30 de novembro, expedição do Decreto-lei nº 25, que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional.”- regularização definitiva das categorias como Patrimônio Histórico e Artístico.

6º- “Em 7 de dezembro de 1940, passa a vigorar o novo Código Penal, que prevê pena para os atentados ao patrimônio cultural.”- verifica-se a institucionalização penal contra alterações ou demolições, bem como inicia-se a questão do tratamento de limitação ao Direito de Propriedade. Esta ação repressiva, criada para a defesa do patrimônio, com o passar do tempo, provoca ainda mais ações degradadoras do patrimônio, uma vez que os proprietários tentam, a todo custo, criar artifícios para impedir o tombamento, que passa a ser

visto como uma penalização a quem possui bens patrimoniais. “*Em 21 de junho de 1941, o Decreto-lei nº 3365, que dispõe sobre desapropriações por utilidade pública, considera casos de utilidade pública a preservação de monumentos históricos e artísticos, a proteção de paisagens e a conservação de arquivos, documentos e outros bens móveis de valor histórico e artístico.*” – observa-se a institucionalização de subdivisões do que seria patrimônio artístico e histórico com a descrição do que as compõem.

7º- “*Em 29 de novembro, o Decreto-lei nº 3866 dá ao Presidente da República poderes para cancelar tombamento por interesse público.*”³⁶ – aqui, insere-se legalmente a possibilidade do cancelamento do patrimônio; esse caso surge em decorrência de certos bens tombados estarem assentados sobre jazidas minerais e reservas, o que impossibilitava a sua exploração e em uma política desenvolvimentista, ou seja, era melhor explorar do que conservar.

8º- “*2 de janeiro de 1946: o Decreto-lei nº 8534 transforma o Serviço do IPHAN em Diretoria, cria quatro distritos, com sedes em Recife, Salvador, Belo Horizonte e São Paulo, e subordina à Diretoria o Museu da Inconfidência, o Museu das Missões e o Museu do Ouro.*”³⁷ - ocorre a descentralização administrativa e não a descentralização jurídica e do poder. “*26 de julho de 1961: promulgada a Lei n. 3924, que dispõe sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos.*” – as categorias patrimoniais são engrossadas por outros tipos de coisas, agora arqueologia e objetos de sítios pré-históricos. “*19 de novembro de 1965: aprovação da Lei nº 4845, que proíbe a saída, para o exterior, de obras de arte e ofícios produzidos no país até o fim do período monárquico.*” - esta Lei acompanha determinações internacionais de proteção e asseguram a não ocorrência de contrabandos, caso que se dá, até hoje, no Brasil, de forma indiscriminada em todas as categorias patrimoniais.

9º- “*Em 24 de junho de 1967, Rodrigo Melo Franco de Andrade deixa a direção da DPHAN ao aposentar-se e é substituído pelo arquiteto Renato Soeiro, funcionário do órgão desde de 1938.*” - Soeiro tenta continuar o trabalho de Rodrigo, mas esbarra nas mudanças políticas e sociais, as quais já são percebidas nas categorias, pois a questão do patrimônio natural torna-se um dos argumentos mais fortes das políticas preservacionistas que começam a aflorar nesse período, juntamente com a intenção de prover maior participação popular nas questões de tutela do patrimônio.

10º- “*27 de junho de 1970, o Decreto-lei nº 66967 transforma a DPHAN novamente em IPHAN.*” – mudanças na nomenclatura do órgão que voltaram a acontecer; “*Em 21 de maio de 1973, sob a responsabilidade da Secretaria do Planejamento da Presidência da República, é criado o Programa Integrado de Reconstrução das Cidades*

Históricas do Nordeste (PCH) com a dotação de recursos do Fundo de Desenvolvimento de Projetos Integrados, parte dos quais destinados às atividades do IPHAN; o programa tem como coordenador o economista Henrique Oswaldo de Andrade.”³⁸ - nesse momento, ocorrem importantes ações no campo do urbanismo e que iniciam processos que levarão os núcleos urbanos históricos de Salvador, Recife/Olinda e São Luiz do Maranhão a atingirem a importância a qual lhes é dada hoje. As intervenções foram mais otimistas do que efetivas, uma vez que inúmeros projetos e processos urbanos contidos em ações estratégicas utilizadas na maioria das vezes aplicaram o que muitos estudiosos consideram como maquiagens ou cenários, permanecendo os problemas de preservação urbana como, por exemplo, a limitação do uso dos imóveis preservados.

11º- *“Em 1º de julho de 1975: fruto do convênio firmado pelo Ministério da Indústria e do Comércio com o Governo do Distrito Federal, surge o Centro Nacional de Referência Cultural, coordenado pelo prof. Aloísio Magalhães e tendo como meta principal traçar um sistema referencial básico a ser empregado na descrição e análise da dinâmica cultural brasileira.*”³⁹ – inicia-se um processo de alargamento das categorias patrimoniais através de elementos antropológicos e sociais, esses elementos seriam a gênese de uma instrumentalização legal do que viria a ser a categoria patrimonial cultural imaterial. *“Em 26 de março de 1976, a portaria nº 230 do Ministério da Educação e Cultura (MEC) aprova o regimento interno do IPHAN, dando-lhe nova estrutura, entre seus órgãos descentralizados figuram nove Diretorias Regionais e sete grupos de museus e casas históricas”.*

12º- *“Em 2 de fevereiro de 1977, as atividades do PCH estendem-se aos Estados de Minas Gerais, Espírito Santo e Rio de Janeiro.”* – alargam-se os horizontes físicos preservacionistas urbanísticos e se estabelece o discurso da participação popular; *“Em 27 de março de 1979, Aloísio Magalhães assume a Direção do IPHAN; Em 13 de novembro, criação da Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional; 17 de novembro, aprovação da Lei n. 6757, que autoriza o poder executivo a instituir a Fundação Nacional Pró-Memória, entidade incumbida de executar a política da SPHAN; a fundação absorve o PCH e o CNRC.”* - marca-se a institucionalização da memória e identidade como os principais argumentos patrimoniais.

13º- *“Em 10 de abril de 1981, criação da Secretaria de Cultura do MEC; a secretaria do PHAN torna-se subsecretaria, subordinada ao novo órgão, que tem como titular Aloísio Magalhães”* – afirma-se a antropologia cultural preservacionista; *“Em abril de 1982 passa para 10 o número de Diretorias Regionais do SPHAN, agora também representações regionais da pró-memória”;* *“Em 1º de julho, o escritor Marcos Vinícios*

Vilaça assume a Secretária da Cultura e a presidência da Pró-memória, em substituição a Aloísio Magalhães, falecido a 13 de junho na Itália quando participava de reunião de Ministros da Cultura dos Países Latinos; para a subsecretaria do patrimônio é nomeado o Prof. Irapon Cavalcanti de Lyra.”⁴⁰ - toda essa fase e as posteriores, até a Constituição de 05 de outubro de 1988, consolidaram o aspecto do patrimônio como identidade e memória, em que as questões relacionadas aos centros históricos e as representações sociais e antropológicas terão pleno destaque.

14º- *“Em 15 de março de 1985: criação do Ministério da Cultura e nomeação do seu primeiro titular, Dr. José Aparecido de Oliveira, assume a subsecretaria do PHAN o jornalista Ângelo Oswaldo de Araújo Santos; em 29 de maio, o Prof. Alúcio Pimenta substitui o Dr. José Aparecido de Oliveira no Ministério da Cultura, o Prof. Ricardo Cioglia é nomeado Presidente da Fundação Nacional Pró-memória”* - início da abertura política e redemocratização no Brasil; *“Em 18 de julho, restabelece-se a Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, tendo como titular o jornalista Ângelo Oswaldo de Araújo Santos.”*; *“Em 14 de fevereiro de 1986, o economista Celso Furtado é nomeado Ministro da Cultura.”* – defende fervorosamente o SPHAN e a memória de Rodrigo Melo Franco de Andrade; *“21 de março, o Prof. Joaquim de Arruda Falcão é designado Presidente da Fundação Nacional Pró-Memória; 8 de agosto, aprovação do regimento interno da secretaria do PHAN; 28 de novembro aprovação do regimento interno da Pró-memória.”*; *“24 de julho de 1987, criação da 11ª Diretoria/Representação Regional, com sede em Manaus e jurisdição sobre Amazonas, Acre e Roraima”*⁴¹ – proximidade das assembleias constituintes e lutas pela promulgação de uma nova Constituição nacional: a CF/88 ;” *em 2 de outubro, o Prof Oswaldo José Campos Melo é nomeado Secretário do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e Presidente da Fundação Nacional Pró-Memória.*⁴²” – a partir desse momento, a CF/88 direciona os interesses preservacionistas.

Certas Leis instituídas um pouco antes da Constituição de 1988⁴³ e algumas posteriores apresentam preocupação com o estabelecimento da tutela do Patrimônio Natural, como a **Lei 4771**⁴⁴ de 15 de setembro de 1965 que institui o novo **Código Florestal** e a **Lei Federal 6938**⁴⁵ de 31 de agosto de 1981 que dispõe sobre a **“Política Nacional do Meio Ambiente”**, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação; a **Lei Federal 6513**⁴⁶ de 20 de dezembro de 1977 que dispõe sobre **Áreas Especiais e de locais de Interesse turístico**, a **Lei 7347**⁴⁷ de 24 de julho de 1985 sobre a **Ação Civil Pública**; voltadas para a categoria patrimonial dos bens culturais e naturais. Além disso, na Constituição de 1988, devem ser citados: os capítulos I e II (**art. 5º**) e (**arts. 6º a 11**); o Título VII, Capítulo II , Da Política

Urbana (*arts. 182 e 183*); Título VII, Da Educação, da Cultura e do Desporto, (*arts. 215 e 216*); Do Meio Ambiente (*art. 225*); dos Índios (*arts. 231 e 232*); a *Lei 9605* de 12 de fevereiro de 1998 que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente e dá outras providências; O parágrafo 6 do art. 5 da *Lei 7347/85*, introduzido oportunamente pelo art. 113 do Código Brasileiro de Defesa do Consumidor – *Lei 8078/90*, estabelecendo que os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interesses compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais.

Outro aspecto nessa cronologia da existência legal das categorias patrimoniais é que durante toda essa enorme flexibilidade de decretos, leis e regulamentações e também da grande troca de institutos representativos da proteção do patrimônio, apenas o Decreto-lei 25/37 não recebeu alterações significativas, sendo responsável por pontuar exclusivamente as ações preservacionistas durante toda a somatória de categorias patrimoniais que foram absorvidas ao longo das quase 7 décadas de sua existência (recebendo apenas complementos como o Decreto-lei 3866/41 e as Leis 3924/61 e 6292/75 expostas anteriormente); seria essa a principal crítica ao Decreto-lei 25/37 e quais os argumentos favoráveis a sua manutenção? Essas respostas serão buscadas no próximo subcapítulo ao tratar diretamente o mais importante instrumento tutelar da legislação brasileira: o Tombamento.

7.3-O Tombamento como primeiro instrumento

No entendimento de Paulo Affonso Leme Machado⁴⁸, o tombamento é uma intervenção do Estado que limita o Direito de utilização sob o regime especial de cuidados; já José Cretella Junior⁴⁹ afirma que tomar é inscrever, registrar, inventariar, cadastrar e o tombamento é a inscrição de bem móvel ou imóvel no Livro do Tombo respectivo; para José Eduardo Ramos Rodrigues⁵⁰, é um ato administrativo no qual o Poder Público declara o valor de coisas móveis ou imóveis, inscrevendo-as no respectivo Livro do Tombo, sujeitando-as a regime especial de limitações de uso da propriedade. Embora o Decreto-lei 25/37 tenha sofrido modificações em 1941 (Decreto-lei 3866 - cancelamento do tombamento pelo Presidente da República) e em 1975 (Lei 6292 – homologação ministerial no procedimento de tombamento), ele continua, na sua essência, inalterado ao longo de mais de meio século⁵¹.

O trabalho de tombamento no Brasil teve início em 1938⁵² e já, naquele ano, mais de 215 bens haviam sido tombados; o Rio de Janeiro foi o Estado onde a prática do SPHAN se iniciou com maior ímpeto (78 bens tombados) e depois a Bahia (50 inscrições), em seguida Pernambuco e Minas Gerais. De acordo com dados de 1938 a 1967, no período de Rodrigo Melo Franco de Andrade à frente do SPHAN, houve um número de tombamentos na ordem

de 689 bens, sendo que apenas 5 se referem a áreas naturais ou parques, o restante está dividido em bens móveis, conjuntos urbanos, arquitetura rural, religiosa, militar e outros, ainda cabe notar que a maior quantidade está nas Minas Gerais (23,9%), Rio de Janeiro (20,3%), Bahia (19,9%) e Pernambuco (8,1%), ficando os outros estados da União com percentuais abaixo de 7%⁵³.

Na revista de registros do patrimônio, atualizada em 1994⁵⁴ (último exemplar sobre o assunto) chegou-se a um total de 966 bens inscritos nos Livros dos Tombos, nos quais já figura o Estado do Rio de Janeiro em primeiro lugar com 209 tombamentos e em segundo o Estado de Minas Gerais com 196. Pode ser citado em relação ao tombamento do patrimônio natural no Rio de Janeiro, o Conjunto paisagístico e arquitetônico de Parati e, na Bahia, o Monte Pascoal. No campo jurídico, é interessante ressaltar algumas questões referentes ao instrumento tombamento, entre eles, a diferença entre preservação e tombamento, o que se entende é que preservação é um termo genérico e nele pode ser compreendida qualquer ação do Estado que vise conservar a memória de fatos ou valores culturais, naturais de uma nação; portanto, o termo preservação excede o uso institucionalizado do tombamento, uma vez que inúmeros outros instrumentos podem ser usados nessa tarefa, como, por exemplo, a Ação Popular e a Ação Civil Pública, o Termo de Ajustamento de Conduta, além de ações administrativas dos entes políticos Estaduais, Municipais e do Distrito Federal.

Apesar dos inúmeros meios jurídicos de preservação, o instrumento tombamento é o mais conhecido e pode atuar sobre coisas pertencentes à União, Estados, Municípios e ao Distrito Federal; na qual a ação dos entes administrativos sobre a coisa tombada se verifica em função do seu poder de polícia. O Decreto-lei 25/37 estabelece que estão sujeitos ao tombamento os monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importem conservar e proteger pela feição notável com que tenha sido dotado pela natureza ou agenciado pela indústria humana⁵⁵; entende-se que características notáveis estariam extremamente relacionadas ao juízo de valores ou a definição de sublimidade da coisa e também a questões de reconhecimento da coisa, de acordo com o sentido da história e da cultura.

Como já explanado anteriormente, a noção de notabilidade está extremamente relacionada à teoria da conservação e restauro, sendo que, juridicamente, a legislação francesa influenciou a legislação brasileira relativa à coisa a ser tombada. Do ponto de vista do Direito Urbanístico, a tutela só recai sobre os bens imóveis com seus assessores, evidentemente, pertencentes às pessoas naturais, bem como às pessoas jurídicas de direito privado e de público interno, ou seja, pode ser uma casa, um prédio, um morro, um quarteirão, uma cidade,

um complexo de bens, uma floresta, desde que reconhecidos como possuidores de valor cultural ambiental.

O uso do instrumento está muito arraigado à noção de salvaguardar e ordenar o espaço sob as pressões sociais e econômicas, mas numa constante crise de contradições envolvendo as planificações modernistas das cidades, em que normalmente ocorrem vários conflitos, especialmente entre o órgão de proteção e o órgão licenciador de construções ou de atividades agrícolas e florestais; a CF/88 entende a proteção no seu artigo 216, que assegurou a sua existência enquanto apropriação individual e exigiu-lhe a função social. Há que se compreender que a proteção está materializada na coisa, mas não é a coisa em si e sim o seu significado simbólico, traduzido pelo valor cultural que a tutela do tombamento busca institucionalizar.

Dessa forma, interessa ressaltar que o Código Civil distinguiu o que são bens e coisas: estabelecendo a coisa como apropriável e que pode constituir patrimônio do sujeito; a coisa, enquanto objeto, é tratada na parte especial do Código e tem seus desdobramentos; quando o bem tombado é de propriedade privada, já que um dos objetivos é a conservação da coisa, o bem passa a ter um regime jurídico de tutela pública, no qual o instrumento tombamento pode ser definido como: **a)** Limitação ao direito de propriedade, do direito privado ou civilista - tem por finalidade compatibilizar o direito do proprietário com o direito e interesse de outros particulares, do direito público ou administrativo, compatibilizar o direito do proprietário com os direitos subjetivos do estado⁵⁶; **b)** Servidão administrativa - Celso Bandeira de Mello⁵⁷ entende que sempre que seja necessário um ato específico da administração impondo um gravame, por conseguinte criando uma nova situação, atingiu-se o próprio direito, a hipótese é servidão; **c)** Domínio eminente do Estado - Hely Lopes Meirelles⁵⁸ diz que é um poder regulatório do Estado sobre bens do seu domínio patrimonial, locais e particulares de interesse público; **d)** Bem cultural como bem imaterial - segundo Maximo Severo Giannini⁵⁹, atinge a coisa como testemunho material da civilização, sobrepondo-se ao bem patrimonial que impregna a mesma coisa, não influenciando o regime de propriedade; **e)** Propriedade com função social - a EC 1/69 e a CF/88, art. 170 III e 182 parágrafo 2, Aldo Sandulli⁶⁰ observa: *“função social da propriedade se traduz sobre a coisa de certa obrigação pessoal (mas ob rem) tal como de tornar socialmente útil a titularidade privada do próprio direito (obrigação de produzir, de melhoramento, de benefício, etc.)”*; **f)** Bem de interesse público - são bens de interesse público, bosques e florestas privadas, os bens tutelados pela beleza natural, os bens privados de interesse histórico, artístico, arqueológico, paleontológico e a pesquisa privada de objetos de arte e de documentos, a finalidade do ato é

conservar a coisa com sua fisionomia característica; **g)** Bem tombado de propriedade pública - o bem público tombado tem a função dinâmica de instrumento de civilização e postula a difusão, a fruição do conteúdo cultural da coisa arte⁶¹.

O Decreto-lei 25/37 não escolheu o sistema de proteção, poderia a lei ter escolhido a maneira de lidar com o patrimônio como a de alguns países, mas aqui foi previsto um processo administrativo pelo qual cabe ao órgão do executivo avaliar quais os bens que merecem proteção federal. Assim, está previsto que o tombamento é ato administrativo cuja competência para praticá-lo está atribuída pela lei a órgãos específicos do Poder Executivo. Ao analisar a competência, decorrente da previsão constitucional de 1934, vê-se que ela atribuiu à União e aos Estados a competência de *“proteger as belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico, podendo impedir a evasão de obras de arte”*. Os municípios não foram contemplados com a missão protetora do patrimônio cultural. Em 1937, a Constituição estendeu esse dever e direito aos Municípios, mas não explicitou sobre a distribuição de competências.

O Decreto-lei 25/37 conceitua a legislação estadual sobre a matéria como complementar (art. 23). José Afonso da Silva⁶² aponta que as três esferas de competências podem, em conjunto, tomar o mesmo bem, sem que haja exclusão em face de qualquer delas; assim, não tendo sido explicitada ou deixada implícita competência suplementar para os Estados e Municípios, estes podem utilizar de liberdade para legislar sobre a maneira de proteger o patrimônio cultural. Segundo o autor, a CF/88 legisla de maneira semelhante à constituição anterior e procede a competência concorrente, dessa forma, a matéria mereceria outra previsão constitucional estabelecendo uma hierarquia normativa, para contemplar os Estados e Municípios com a competência subsidiária à da União e não paralela⁶³ (grifo nosso).

Pode-se admitir que a questão da competência se mostra uma das situações mais problemáticas do instrumento tutelar, sendo que a concorrência na competência ou a maior possibilidade de separação legal no lidar com a coisa patrimonial revela vantagens e desvantagens. Vantagens, porque talvez estabeleça menores conflitos na tutela, pois garantiria a maior relação entre os executivos, e desvantagens, pois vai totalmente contra o fato de que cada caso é um caso, uma vez que certas cidades, ainda estão em formação os elementos portadores de identidade; assim, é nesse fator que reside a distância entre a teoria da conservação e restauro e a prática do direito assentado na lei, uma vez que, em certos locais, os elementos mais importantes não seriam os descritos pela autoridade da União e sim outros

como, por exemplo, o caso do relevante ecletismo arquitetônico existente em algumas cidades, o qual não é reconhecido ainda como fator “notável” pelo ente federal.

Outro relevante contexto a ser entendido na questão do tombamento é a identificação da coisa notável, é que esta vem, a cada dia, tornando-se mais complexa, por esta razão o trabalho do que seja patrimônio cultural necessita, cada vez mais, de pessoal extremamente qualificado. Em face desta complexidade de determinação do que seja patrimônio, o ato do tombamento é praticado por um Conselho Consultivo⁶⁴. Através de deliberação coletiva a ser submetida à homologação ministerial, é necessária a manifestação do Conselho Consultivo para que os processos sejam instruídos de forma técnica. Não se trata de uma discricionariedade, pois a deliberação está relacionada ao efetivo valor cultural do bem.

A tarefa da conservação do patrimônio natural e cultural não é somente obrigação de especialistas, pois sem apoio das populações locais dificilmente se conseguirá o êxito da ação oficial conservadora, não se pode olvidar as dificuldades financeiras de muitos municípios que acabarão tendo que cancelar o tombamento por falta de verbas para reparar os bens tombados, o procedimento de declaração da beleza de um conjunto paisagístico é confuso e nisso intervém comissões provinciais, as quais, no passado, eram compostas de um incrível número de representantes de interesses privados. No Brasil, começa a ocorrer, na década de 1970, convite às populações para a participação de decisões preservacionistas⁶⁵.

O Processo de Tombamento é um processo administrativo iniciado a nível federal pela manifestação do Conselho Consultivo, pois a ele cabe ajuizar do interesse ou não dessa medida, mas teria o Conselho Consultivo a possibilidade de deliberar contra o valor do bem cultural tendo sido comprovado seu valor? a resposta é não, pois não poderá a administração omitir-se à prática da tutela. A peça inicial ao ser apontada deve conter a indicação do imóvel ou móvel a se pretender tombado, na instauração não há necessidade da fundamentação ou apresentação dos motivos ou para impugnar; institui-se a notificação⁶⁶ ao proprietário para anuir ao tombamento ou para impugnar, a notificação é ato que se dirige ao proprietário (e na falta deste ao possuidor) para a inscrição da coisa no Livro do Tombo competente. Não é um simples ato de iniciativa procedimental que dê ciência ao interessado da instauração do procedimento, mas significa verdadeira intimação ao proprietário para anuir na inscrição da coisa, ou para defender-se impugnando o tombamento, é instituída a natureza de tombamento provisório, equiparado ao definitivo para todos os efeitos, salvo quanto à transcrição (Decreto-lei 25/37, art. 10⁶⁷).

Paulo Affonso Leme Machado define duas espécies de tombamento⁶⁸: bens pertencentes à pessoa pública ou a pessoa privada (física ou jurídica). **1- Pessoa Pública**: o tombamento é comunicado a fim de produzir os efeitos; **2- Pessoa Privada**: o tombamento é dividido em voluntário e compulsório; **2.1- Voluntário**, se o próprio proprietário pedir o tombamento ou se o proprietário vier anuir, por escrito, a notificação; **2.2- Compulsório**, pode ocorrer duas espécies: **a)** O proprietário é notificado e deixa de anuir por escrito ou não impugna no prazo de quinze dias (art. 9, 1 e 2 do Dec.lei 25/37); **b)** O proprietário impugna tempestivamente, sendo a decisão do IPHAN mantida ou não pelo Conselho Consultivo do IPHAN⁶⁹.

Carlos Medeiros e Silva⁷⁰ afirma que a notificação ao proprietário não se faz através do processo judicial adequado, pois não se previu um sistema para intimar o proprietário; com o advento da lei 6292/75⁷¹, todo tombamento há de ter parecer do Conselho Consultivo para que, sobre esta deliberação, haja manifestação homologatória, mas para que seja resguardado o direito de propriedade importa que haja possibilidade de defesa diante da administração, portanto toda intimação deve ser feita através do Diário Oficial, pois basta a notificação pessoal ou edital e ocorrerá o tombamento provisório.

Para Sonia Rabello de Castro⁷², a notificação tem por objetivo formar o contraditório dentro do processo administrativo de tombamento, entende-se que ela se impõe como princípio básico de formação deste processo administrativo, de sua legalidade, sem a qual poder-se-ia alegar cerceamento de defesa, mas também se balizam por interesses coletivos, mas não se pode afirmar que haja contraditório, pois pode não haver conflitos de direitos, já que o interesse individual deve ser adequado ao interesse público. Então, a notificação cria uma espécie de processo para expedição do ato administrativo de tombamento, mas estabelecendo a legitimação, o direito e o prazo para o proprietário recorrer da decisão administrativa, ainda que está não esteja aperfeiçoada como deliberação do Conselho.

A notificação tem dois objetivos fundamentais: abrir prazo para recurso ao proprietário do bem e estabelecer o tombamento provisório; antes de se adentrar na questão do tombamento provisório, é preciso observar a questão dos prazos, pois apesar do tombamento ser uma atividade revestida de discricionariedade técnica, após o recebimento da notificação, o proprietário têm quinze (15) dias para acatar ou impugnar o tombamento, havendo a impugnação o Conselho Consultivo terá prazo de quinze (15) dias para manifestar-se. Interessante acentuar que o tombamento como ato administrativo não tem efeitos somente em relação ao proprietário do bem tombado, o art. 18 do Decreto-lei 25/37 prevê restrições na

ambiência da vizinhança do bem tombado, entretanto, o mesmo decreto não se referiu a qualquer notificação aos proprietários dos imóveis vizinhos, portanto não lhes facultou a possibilidade de decisão sobre os efeitos que também lhes atingem.

Esse criar de obrigações do fazer e do não fazer, para os vizinhos, é entendido como um ato no qual o legislador quis que fosse imposto uma coercitividade. A notificação também pode ser vista como uma publicidade ao tombamento através de uma divulgação da ação, e também apenas foi aberta a possibilidade de manifestação ao proprietário, mas isso não impede que terceiros se manifestem em relação ao tombamento. Paulo Affonso Leme Machado⁷³ aborda a questão da vizinhança como área protegida, mencionando também o mesmo art. 18 do Decreto-lei 25/37 que estabelece limitações ao direito da propriedade: “*sem prévia autorização do SPHAN, não se poderá, na vizinhança da coisa tombada, fazer construção, que lhe impeça ou reduza a visibilidade*”. A legislação paulista fixava um raio de 300 metros. Esse argumento de tutela da vizinhança fica, subjetivamente, estabelecido no Decreto-lei 25/37, pela transmissão e fruição estética do monumento com relação ao conjunto. Paulo Affonso Leme Machado também aponta uma falha na Lei sobre a matéria, que é a falta de transcrição em Cartório de Registros de Imóveis dessa área que deve manter a fruição com o bem tombado.

Na legislação francesa, o critério de visibilidade e impedimento para se afetar o aspecto está relacionado à necessidade de autorização prévia, estabelecendo zonas de proteção e planos de parcelas. Na legislação espanhola, o regime de solo e ordenação urbana devem estar relacionados à adaptação das construções ao ambiente no qual estão inseridas e à harmonização das construções ao local ou grupo de edifícios inseridos, também não se pode impedir a limitação do campo visual para contemplar as paisagens naturais, estando prevista a proibição da desfiguração da perspectiva da paisagem. Na legislação italiana, os ministros responsáveis têm a faculdade de prescrever as distâncias tanto para evitar ou quando em perigo a integridade da coisa, ou quando prejudicada a perspectiva e visibilidade. No Brasil, estabeleceu-se a questão da determinação dos limites pela teoria da fruição da coisa, apesar de todos terem direito público a vizinhança.

Com relação às competências e aos prazos a nível federal (Decreto-lei 3866 29/11/1941), sobre a decisão do Ministro da Cultura poderá haver recurso do Presidente da República. Hely Lopes Meirelles⁷⁴ aponta uma grave lacuna na lei sobre a inexistência de prazo e no poder de discricionariedade presidencial para estabelecer-se em matéria de juízo de valor histórico e artístico sobre o que seja portador de reconhecimento como patrimônio. Adentra-se aqui na instituição do ato que, conforme havia sido explanado, recai sobre a

manifestação através de parecer do Conselho Consultivo ou ato administrativo do Diretor do SPHAN. Inicialmente, a decisão era irrecorrível, passando a caber recurso em 1941⁷⁵, agora se fala em parecer e não mais em decisão; no caso do tombamento federal, esse parecer é indispensável e é a causa de nulidade se o órgão não se manifestar. O Ministro da Cultura é o agente de controle, que poderá ou não homologar a opinião do Conselho Consultivo. O fato do Conselho Consultivo ter iniciado o processo de tombamento já ocasiona o tombamento provisório, medida de alto valor de tutela. O tombamento se torna definitivo com a homologação.

Entre os tipos de tombamento, a questão do tombamento provisório⁷⁶ é interessante, uma vez que trata de um instrumento jurídico que se equipara ao definitivo e sua deliberação ou a simples abertura do processo assegura a preservação do bem até a decisão final da autoridade, além de acarretar para a administração o dever de proteger o bem, inclusive enseja a prisão em flagrante de quem danifique ou altere, de qualquer modo, o bem protegido (art. 301 do CPP – Código de Processo Penal).

José Afonso da Silva⁷⁷ comenta sobre os instrumentos repressivos, definindo-os como de natureza administrativa ou de natureza penal. Os primeiros consistem em multa, destruição de obra e remoção de objetos, assim são passíveis de multa de dez por cento do valor da coisa, se o adquirente não levar a registro no prazo de trinta dias (Decreto-lei 25/37, art. 13 parágrafo 1º); de cinquenta por cento do valor do dano causado quando a pessoa destruir, demolir, mutilar a coisa tombada, ou nela fizer reparos, pinturas ou restaurações sem prévia autorização do IPHAN; na mesma pena incidirá pessoalmente a autoridade responsável pela infração, em se tratando de bens pertencentes à União, Estados, Municípios (art.17 Decreto-lei 25/37); do dobro do valor avaliado dos danos sofridos pela coisa; caso o proprietário não tome providências para sua conservação (art.19 do Decreto-lei 25/37); elevado ao dobro, em caso de reincidência para o proprietário da coisa tombada que impedir sua inspeção pelo órgão competente (art. 20 do Decreto-lei 25/37); de vinte por cento do valor da coisa para o transmitente e adquirente que violar o direito de preferência da União, Estados e Município, no caso de alienação onerosa do bem (art. 22, parágrafo 2º do Decreto-lei 25/37).

Não só o proprietário da coisa é responsável pela sua conservação e reparação, invocável é a co-responsabilidade do Poder Público que tenha tombado a coisa, desde que comprovem dois requisitos: que não tenha sido o proprietário o causador do dano e que a reparação seja necessária. Há ainda uma lacuna na legislação federal no sentido de possibilitar ao Poder Público cobrar do proprietário essa restauração. A administração pode se manifestar

pela necessidade das obras. O art. 19, parágrafo 2º do Decreto-lei 25/37, estabeleceu prazo de seis meses para as “providências previstas”, caso as obras não sejam feitas, o proprietário pode pedir o cancelamento do processo e, se forem paralisadas, pode pedir o reinício imediato, em caso de recusa, vale pedir o cancelamento do tombamento⁷⁸. Não há proibição de legislar-se casuisticamente sobre o tombamento, mas a intervenção de um corpo técnico na gestão do bem tombado sempre se faz necessária. A vantagem do tombamento se originar de Lei, é que o cancelamento da medida somente pode vir através do ato do Poder Legislativo (destombamento), aqui está se falando do tombamento provisório e do “destombamento” da coisa pelo Decreto-lei 3866, de 29 de novembro de 1941, cuja prerrogativa só cabe ao chefe do executivo nacional.

José Afonso da Silva⁷⁹ cita ainda que a destruição da obra ocorrerá no caso de construção na vizinhança da coisa tombada sem prévia autorização do IPHAN, que impeça ou reduza a viabilidade da coisa tombada. A remoção do objeto se dará na hipótese de colocação de anúncios ou cartazes na vizinhança da coisa tombada. O art. 21 do Decreto-lei 25/37 estatuiu que os atentados contra os bens tombados eram equiparados aos crimes contra o patrimônio nacional, tal dispositivo ficou revogado pelo art. 165 do CP de 1940, que definiu o crime de dano em coisa de valor artístico, arqueológico ou histórico; aplica-se também o art. 166 do mesmo Código Penal, que define o crime de alteração de local especialmente protegido, nos termos relacionados a alterar sem licença ou deteriorar a coisa tombada, com pena de detenção de um mês a um ano, ou multa; também cumpre esclarecer que a Lei 3924/61 determina aos infratores as sanções dos artigos 163 a 167 do Código Penal⁸⁰.

Para Paulo Affonso Leme Machado⁸¹, existem várias posições teóricas jurídicas sobre a indenização e o tombamento no Brasil, em que se destacam duas posições: uma que defende a gratuidade do tombamento (Hely Lopes Meirelles) e outra que defende a indenização ao proprietário (Celso Bandeira de Mello), esse enfoque está estreitamente relacionada com a limitação à propriedade tombada. Entende-se que, quando tais limitações não reúnem os caracteres de generalidade, reputam-se verdadeiras servidões e, então, por regra, tornam-se indenizáveis. O zoneamento veio dar um novo regime jurídico ao critério de generalidade das restrições à propriedade, mas a quem beneficia a limitação? À comunidade ou ao proprietário? O proprietário de uma casa deve sozinho arcar com o ônus de ter sua propriedade limitada ou vinculada em benefício da sociedade? Para isso, deve-se observar duas situações: **a)** Quando a propriedade está inserida num contexto de outros bens vinculados, como as propriedades situadas em cidades históricas: não caberiam indenizações;

b) Quando a propriedade é escolhida individualmente, como o caso de propriedades isoladas de conjuntos históricos: caberiam indenizações.

Para Sonia Rabello de Castro⁸², quando o ato do tombamento determinar o valor cultural do núcleo cultural de uma cidade, especificando os limites físicos do objeto tombado, todos os imóveis inseridos naquele espaço passam a fazer parte do todo tombado; nesse caso, duas questões podem ser levantadas: a primeira é que se o tombamento é do conjunto urbano, é evidente que somente serão atingidos os imóveis que, no caso de um núcleo histórico, estarão sob tutela do poder público; a segunda questão é que a paisagem urbana constituída pela vizinhança aos imóveis ocasionará a esses núcleos urbanos a sua inserção nas sanções administrativas e penais previstas em lei.

Paulo Affonso Leme Machado observa as seguintes situações referentes às sanções⁸³: 1- Sanções administrativas; 2- Sanções Penais; a primeira está definida em infratora e punição, o Decreto-lei 25/37 prevê multa, a demolição e a restauração obrigatória; no caso das sanções penais, é previsto multa de cem por cento no caso de reincidência de exportação, cinquenta por cento para a colocação de anúncios e cartazes que impeçam ou reduzam a visibilidade; cinquenta por cento em caso de destruição, demolição ou destruição no caso de reparação, pintura ou restauração sem prévia autorização; dez por cento por deixar de fazer dentro do prazo previsto (30 dias) o registro no Cartório de Imóveis. O cálculo de multa deverá levar em conta uma estimativa, para o futuro, da necessidade de sua conservação.

Faltou à legislação mencionar uma clara disposição sobre o tipo de culpa do proprietário na prática dos ilícitos referidos, (e qual o critério de responsabilidade a que está sujeito objetivo e subjetivo), assim, é de se perguntar se os danos forem cometidos pelos detentores da coisa tombada, pelos locatários ou por terceiros, sem que se prove a culpa in vigilando do proprietário, deveria ele ser punido? Quanto ao Patrimônio Natural, esta dúvida não existe, uma vez que a responsabilidade é objetiva, frente à nova disposição do art. 14, parágrafo 1º da Lei 938/81. No caso de Demolições, o poder de polícia do patrimônio cultural e natural está implícito que a administração pode determinar ao proprietário que faça demolição do que houver edificado sem sua autorização ou que ela própria, baseada no princípio da autoexecutoriedade, faça por si mesma a demolição diante do conteúdo dos arts. 17 e 18 do Decreto-lei 25/37. Nesse ponto cabe explicar o que vem a ser poder de polícia⁸⁴: o poder de Polícia é o dever do Estado, entre outros, em amparar a cultura, no qual o Poder Público haverá de se limitar, tombando os seus próprios bens e limitará os bens privados, dentro das fronteiras da mesma Carta.

Sonia Rabello de Castro⁸⁵ entende que as entidades políticas não podem se subtrair ao legítimo exercício do poder de polícia contido no âmbito de suas atribuições, pois em nosso sistema o ato administrativo legal deve ser cumprido, ressalte-se apenas a hipótese de acontecer conflito de competência sobre o mesmo objeto, nesse caso haverá prevalência do interesse federal sobre o estadual ou municipal. Esses aspectos relacionados também ao motivo e finalidade do tombamento podem ser visualizados no art. 215 e 216 da CF/88, e o tombamento, como ato do Poder Executivo no exercício de seu poder de polícia, tem como finalidade a imposição de delimitação a propriedades, públicas ou privadas, tornando-as tuteladas pelo poder público em virtude de seu valor cultural.

Ainda referente às sanções administrativas proferidas por Paulo Affonso Leme Machado, existe a Sanção reparatória, ou seja, reparar a coisa tombada, apesar do Decreto-lei 25/37 não ter se servido dessa questão, existe a possibilidade do Poder Público exigir administrativamente a restauração do bem tombado, quando houver sido constatada a omissão do proprietário. Contudo, judicialmente, pode-se intentar Ação Civil Pública, visando à obrigação de fazer a restauração. Aplica-se o Embargo e interdição quando o bem do patrimônio cultural e histórico estiver em área especial ou local de interesse turístico (Lei 6513/77), caso tenha sido lesado ou possa sê-lo através de atividades, pode ser protegido pela interdição dessas atividades (art. 24, II). Caso sejam realizadas obras não autorizadas ou que as mesmas estejam se realizando de modo contrário à autorização, elas podem ser embargadas (art. 24, III); o Decreto-lei 25/37 não previu especificamente o embargo de obras, a administração ficando inativa, as associações e o MP terão a possibilidade de conseguir o embargo através de liminar ou cautelar na Ação Civil Pública.

No segundo caso, ou seja, das Sanções penais previstas ao instrumento tutelar, preceitua o art. 166 do Código Penal⁸⁶: *“alterar, sem licença da autoridade competente, aspecto do local especialmente protegido por lei: pena-detenção, de um mês a um ano, ou multa”*. Heleno Cláudio Magalhães Noronha⁸⁷ coloca a seguinte análise sobre a questão:

Parece-nos que para configurar o crime basta o dolo, genérico ou eventual, a vontade e a consciência de alterar o local protegido ou de não abster da ação, assumindo o risco do que possa acontecer, se a alteração advém de imprudência, negligência ou imperícia não há fato criminoso, pois a lei não o previu.

O art. 18 do Decreto-lei 25/37 não se refere ao entorno da coisa tombada, como já havia sido comentado, e nem em zona em metros, mais deixa a critério do SPHAN (IPHAN) mensurar a área protegida e autorizar ou não a atividade pretendida. Além disso, como a legislação sobre o tombamento é da competência concorrente dos três níveis de poder, poderá

não haver concordância na metragem da área de entorno nas três legislações. Dessa forma, Paulo Affonso Leme Machado chega a seguinte conclusão parcial sobre as sanções penais no Decreto-lei 25/37⁸⁸:

Duas reformas merecem ser feitas na proteção penal do patrimônio natural, o crime culposo de alteração de local protegido merece ser incluído no Código Penal; de outro lado, a pena de detenção é alternativa e não cumulativa com multa, o que enfraquece enormemente a punição; a pena de detenção é insuficiente (um mês a um ano), levando facilmente a prescrição, a sanção pecuniária será sempre inexpressiva, diante do valor do espaço natural a ser protegido.

O tombamento como ato administrativo-urbanístico é anulável e revogável⁸⁹, por ilegalidade ou inoportunidade de sua realização; como já visto, o tombamento definitivo depende de sua homologação pelo Ministro da Educação, o qual pode, ao invés de homologá-lo, pedir sua revisão, alteração ou desfazimento por ter sido efetivado com vício de legalidade ou por julgá-lo inoportuno ou até por entender que a coisa tombada não preenche os requisitos para a sua integração no patrimônio histórico, arqueológico, artístico ou paisagístico nacional. A homologação se reveste de discricionariedade, mesmo que o tombamento tenha sido homologado e venha surtindo efeitos definitivos, pode ainda ser revisto pelo Presidente da República, de ofício ou em grau de recurso interposto por qualquer interessado, cancelando-o⁹⁰. Essa revisão pode tanto atingir o tombamento de bens privados como os bens pertencentes à União, aos Estados ou Municípios (Decreto-lei 3866/41).

A discricionariedade do cancelamento do tombamento, pelo Ministro da Educação ou pelo Presidente da República, está limitada à observância do interesse público. O Presidente da República já exerceu essa atribuição em dois casos⁹¹: **1-** cancelamento do tombamento do Parque Henrique Lage, em 20.06.1960, com base em parecer do então Consultor da República Vitor Nunes Leal, reafirmado em despacho exarado com base em parecer de outro Procurador-Geral da República, Caio Mário da Silva Pereira; **2-** o destombamento do Pico do Itapirito, em despacho, emitido com base em exposição de motivo e parecer do então Procurador-Geral da República Adroaldo Mesquita da Costa; em ambos os casos dando provimento a recurso de interessados. Essas discricionariedades dadas ao Ministro e ao Presidente da República são altamente criticadas pelos juristas.

Um outro aspecto ainda a ser analisado é a questão de alienação da coisa tombada e do direito de preferência dado à União, Estados e Municípios. Para Paulo Affonso Leme Machado⁹², a alienação a título oneroso abrange não só o contrato de compra e venda como a cessão de direitos, transferência de domínio: “domínio é a propriedade das coisas corpóreas”, a alienação dos outros direitos denomina-se, antes, cessão; o Decreto-lei 25/37 estabelece

duas salvaguardas do interesse do Patrimônio Histórico, Artístico e Natural: **a)** a obrigatoriedade do proprietário oferecer o bem tombado para ser adquirido pela União, Estados e Municípios; **b)** sanção de nulidade de venda, caso não tenha ocorrido a possibilidade do exercício do direito de preferência da compra. A União têm o direito de preferência da compra, manifestando que há interesse ou disposição para comprar, no prazo de trinta dias para manifestar com relação à preempção ou a preferência.

O tombamento de bens privados, para José Afonso da Silva⁹³, não inibe sua alienação, mas sujeita a transferência às limitações estabelecidas na lei. Uma delas é a preferência dada a União, Estados e Municípios (nesta ordem) no caso de alienação onerosa, mas isso não ocorre em caso de alienação gratuita, como doação, legado, herança (Decreto-lei 25/37, art. 22); impõe-se ao proprietário da coisa tombada oferecê-la, pelo mesmo preço, aos titulares de preferência, no prazo de trinta dias, sob pena de perdê-lo, reputando-se nula a alienação realizada com violação dessa exigência, ficando quaisquer dos titulares do direito de preferência habilitados a seqüestrar a coisa e a impor a multa de vinte por cento do seu valor ao transmitente e ao adquirente, mas o adquirente somente sofrerá a sanção se o tombamento estiver transcrito e averbado no registro imobiliário competente. Esse aspecto trata-se de instrumento secundário de proteção do bem tombado.

Sonia Rabello de Castro⁹⁴ analisa restrições às obrigações impostas pelo instrumento tutelar e fala de uma inalienabilidade especial para os bens públicos (art. 11 do Decreto-lei 25/37⁹⁵), diz que os bens tombados da União, Estados e Municípios são inalienáveis por natureza; já para os bens privados o pressuposto é a alienabilidade. O art. 12 não estabelece as restrições à alienação, mas explicita que são todas aquelas previstas na lei: registro em cartório, direito de preferência. Para a autora citada, o preceito básico que irá direcionar o principal efeito do tombamento é a obrigação de conservar a coisa tombada sem a necessidade de mudá-la para isso, por outro lado, o tombamento é inadequado para preservação do fazer cultural de tecnologias patrimoniais, modos de produção, pois o tombamento é materializado em bens móveis e imóveis, por esse motivo o tombamento não vai incidir sobre planos, idéias ou direitos. A grande jurista está falando, entre outras coisas, do patrimônio imaterial (tema que será abordado legislativamente no próximo subcapítulo).

A grande inovação do tombamento é transformar o instituto jurídico da licença para construir em autorização para construir, modificar e alterar; o Poder Público está vinculado a não autorizar atividades que conduzam a destruição, demolição e/ou mutilação do bem (o sentido de mutilação na lei ainda necessita ser mais trabalhado). A conservação dos monumentos é sempre favorecida em vista de sua utilização concernente à função útil para a

sociedade. Uma tal destinação é desejável desde que não altere a distribuição e aspecto do edifício. Estas teorizações legais estão extremamente relacionadas à Carta de Restauo de Veneza de 1964⁹⁶. Algumas regras foram formuladas como, por exemplo, o uso do bem não deve comprometer a sua identidade, assim como o uso do bem não deve interromper uma preexistente unidade formal ou deturpar a função da imagem do conjunto, alterando a cor, dimensão ou forma. O proprietário poderá administrativamente ou judicialmente tentar provar a não necessidade da limitação determinada ou que a sua imposição anula por completo, ou em grande proporção, o direito à propriedade. As limitações também são especiais em certos casos como, por exemplo, em área de proteção ambiental, nas quais são previstos tipos genéricos de limitações ou proibições. No tombamento, essas regras são estabelecidas à medida das necessidades. A proteção ambiental de âmbito municipal está situada na questão do parcelamento do solo urbano. As limitações nas APAs referindo-se à proibição de implantação de indústrias potencialmente poluidoras, as punições administrativas das infrações cometidas nas APAs são mais amplas do que as do tombamento, pois prevêm apreensão do material e das máquinas usadas e obrigações de recomposição e reconstrução. O tombamento conserva uma vantagem concernente à ação municipal cuja competência não sofre qualquer dúvida e que pode pesar decisivamente em casos de conservação e interesse local.

Para Parques, o tombamento é a proibição total da exploração de recursos; diferente de parque de caça, o tombamento já não vai ocasionar o total impedimento das atividades, permitindo o chamado manejo ou gestão ordenada de recursos; contudo, não foram previstos parques de domínio privado. Já em áreas especiais e locais de interesse turístico, os bens a serem protegidos podem estar em esferas múltiplas como, por exemplo: IPHAN e EMBRATUR; a tutela deve ser feita através de entendimentos, a EMBRATUR não poderá celebrar acordos ou convênios em separado, devendo sempre ter a participação da Secretaria da Cultura ou órgão federal competente tutelar.

Verifica-se que a natureza jurídica do tombamento é tratada por vários autores como limitação ao direito da propriedade, servidão administrativa, domínio do estado, função social, interesse público, bem tombado de propriedade pública. De qualquer forma, o Decreto-lei 25/37 atingiu e impôs aos proprietários das coisas tombadas, sejam elas móveis ou imóveis, obrigações de conservação, condicionando, sobretudo, seu uso adequado e a obrigação de zelar por suas características culturais. O que o Decreto-lei 25/37 não conseguiu atingir foram as naturais alterações provocadas pelas mudanças sociais, econômicas e políticas. Assim, verifica-se, no início dos anos 70, uma alteração na forma de lidar com a

tutela do patrimônio, inclusive com introdução, nas ações, de uma maior participação popular na instrumentalização das estratégias, bem como ocorrem inclusões de tipos e novas categorias patrimoniais, apesar delas já terem sido pensadas anteriormente, mas é a partir desse período que ganham novos olhares legais, como é o caso do Patrimônio Natural e do Patrimônio Imaterial⁹⁷.

No próximo subcapítulo, tratar-se-ão de novas formas legais de proteção dos patrimônios estabelecidos, a partir de ações populares e civis, decorrentes do que foi chamado de novas políticas federais de preservação nos anos 60, 70 e 80 ou da mudança do discurso de modernização para a participação no processo de instrumentalização da defesa do patrimônio brasileiro.

7.4-A tutela patrimonial através da Ação Popular e da Ação Civil Pública

A preservação dos bens naturais e culturais se justifica, hoje, como condição para a garantia de certos direitos universais do ser humano, que transcendem as particularidades nacionais ou locais, como o direito às condições materiais e espirituais de sobrevivência, à qualidade de vida, à memória, ao exercício da livre criação e fruição de bens culturais. Isso se deve, em parte, ao declínio das ideologias nacionalistas. As políticas culturais, mesmo as federais, vêm buscando noções de cidadania e de direitos culturais, forma de expressão incorporada ao texto da Constituição de 1988 (arts. 205 ao 232) e base de sua legitimidade.

Entende-se que o Decreto-lei 25/37 objetivou uma política cultural de preservação que se estende até os dias de hoje, mas que a partir da década de 70, especialmente do seu final, as ações tutelares foram buscar na elaboração das noções de participação da comunidade e na noção de direitos culturais os recursos para legitimar uma política cultural que se queria democratizar, também cabe esclarecer que esses aspectos têm sido formulados com base em uma noção de cidadania cultural e cujo aspecto da institucionalização das ações preservacionistas recaem nas medidas em defesa do ambiente, do consumidor e dos interesses e direitos de valor artístico, estético, paisagístico e turístico, ou seja, nas Ações Populares (Lei 4717 de 29 de junho de 1965⁹⁸) e na Lei 7347 de 24 de julho de 1985, relativa a Ação Civil Pública⁹⁹.

Até os anos de 1960, as atividades e a atuação do SPHAN apresentavam-se como eminentemente técnicas, portanto, à margem dessas questões, o problema preservacionista era visto como elitista, pouco representativo da pluralidade cultural brasileira e alienado em relação aos problemas fundamentais do desenvolvimento nacional, além disso, os intelectuais à frente das ações não viam na atividade da preservação de bens culturais um recurso para a

mobilização da sociedade. Na década de 1970, os encontros promovidos pela UNESCO em Brasília¹⁰⁰ e depois em Salvador¹⁰¹ iniciaram projetos que levariam a criação do CNRC (Centro Nacional de Referência Cultural), a diferença agora era que as ações preservacionistas se voltavam para o referenciamento da cultura viva, sobretudo aquela enraizada no fazer popular e na possibilidade de atuar junto à sociedade, de aproximar as demandas de setores até então marginalizados (indígenas, negros, populações rurais e periferias urbanas, etc.). Tudo isso se revelou, nos anos 80, na materialização do discurso oficial da efetiva participação da comunidade nas decisões e no trato dos problemas afetos à produção e à preservação cultural.

Os artigos 215 e 216 da CF/88 trazem essa marca, entretanto, outra conquista em termos de exercício da cidadania foi a extensão a qualquer cidadão do direito de propor Ação Popular visando anular o ato lesivo ao patrimônio público ou à entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural¹⁰², assim como a Lei 7347/85 referente à Ação Civil Pública¹⁰³ e sua relação com a questão dos tombamentos patrimoniais, sejam eles culturais (materiais ou imateriais) ou naturais, ou mesmo ambientais urbanos. Para se entender melhor essa questão, deve-se verificar um aspecto importante que irrompe em conflitos na existência dialética e não dialética do discurso de defesa do patrimônio, ou seja, os *Interesses Difusos e os Interesses Individuais*¹⁰⁴, os quais vêm ainda mais à tona nos últimos 30 anos devido à complexidade de tipos de coisas reconhecidas como portadoras de memória, inclusive as anteriormente desprezadas no discurso dos anos 30 a 60 no Brasil.

Vários foram os fatores que contribuíram para agravar os conflitos das ações preservacionistas a partir dos anos 70, como a especulação imobiliária, a própria ampliação do conceito de patrimônio, como relatado no parágrafo anterior. As pressões internacionais impondo novos programas preservacionistas aparecem em grande número pedindo tombamentos e reconhecimento de coisas como patrimoniais. Esses novos tipos de bens incluem uma variedade de coisas, como fábricas, vilas operárias, mercados, meios de transporte como estações ferroviárias e até ferrovias, instalações portuárias e de aviões, locomotivas, bondes, embarcações, aviões, pontes, faróis, caixas de água, açudes, poços de petróleo, cinemas, estádios de futebol, estúdios de rádio, estações telegráficas, observatórios astronômicos, institutos de pesquisa, hospitais, farmácias, escolas e faculdades. Esses pedidos se devem, em grande parte, à ampliação dos estudos históricos.

Existem também pedidos relacionados a termos simbólicos e ideológicos como o tombamento de correntes migratórias (alemã, italiana, japonesa), das etnias indígenas e afro-

brasileiras, da expansão das fronteiras para oeste e norte, de outras religiões que não a católica, da cultura popular. Todos esses pedidos podem ser interpretados juntamente a uma maior participação da sociedade, entretanto a ampliação desses tipos de categorias implicou novos problemas nas tomadas de decisão quanto ao que tomar e como tomar, uma vez que os técnicos do SPHAN reconheciam não haver instrumento institucional adequado para fundamentar a proteção desses bens. É nesse momento que se observa a emergência de novos mecanismos legais utilizados para a tutela do patrimônio e que tem como intenção proteger os bens de interesses difusos e beneficiar os interesses individuais.

Entende-se que, entre as várias situações abordadas como ampliação das coisas patrimoniais, são três os tipos de patrimônio que necessitaram de novos mecanismos para a sua proteção, ou seja, o conjunto histórico edificado urbano, o patrimônio natural e o patrimônio não-consagrado. O primeiro apresenta uma complexidade relacionada à preservação dos sítios urbanos (Patrimônio Ambiental Urbano), apesar de anteriormente analisado por Rodrigo Melo Franco de Andrade¹⁰⁵, que já reconhecia a participação dos órgãos locais e da população no dimensionamento e na busca de soluções, mas que hoje, esses espaços das grandes cidades, por seu caráter dinâmico e concentração de atividades, apresentam sérias dificuldades na aplicação das ações preservacionistas; o segundo aspecto é a emergência de uma necessidade paradigmática preservacionista voltada para o meio-ambiente, que tem suas raízes junto à comunidade científica, sendo difundida por organizações não governamentais - ONGs – e que se tornou rapidamente parte das agendas políticas nacionais e internacionais; o terceiro, relacionado à cultura imaterial e ações que envolvem conjuntos sociais, especialmente dos excluídos e suas características representativas imateriais (Decreto-lei nº 3551, de 4 de agosto de 2000¹⁰⁶).

Apesar da preservação da natureza como patrimônio já figurar no art. 1º do Decreto-lei 25/37¹⁰⁷, o que se queria proteger eram valores paisagísticos como “*sítios e paisagens que importe conservar pelas feições notáveis com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana*”. Portanto, tratava-se apenas da preservação relacionada à questão estética, já o processo de tombamento dos morros do Rio de Janeiro¹⁰⁸, aberto a pedido de um número de intelectuais e moradores da cidade, foi motivado pela ameaça de construção, no topo do Pão de Açúcar, de uma estação de bondes nova, bem maior que a já existente, e de um restaurante, que descaracterizariam o local, além do grande número de árvores que seriam derrubadas, chamando a atenção juntamente com o número de processos abertos de tombamento de bens naturais nesse período (1980), cerca de vinte¹⁰⁹. Isso comprova ser o tombamento o instrumento mais conhecido como recurso de preservação,

mas que não atinge as necessidades das novas patrimonialidades, tendo sido criadas legislações específicas para isso (Lei 6938/81¹¹⁰ e os arts. 129 e 225 da CF/88).

O Decreto-lei 25/37 não contempla¹¹¹ também a expressão “patrimônio cultural não consagrado” (Patrimônio Imaterial), termo que surgiu para designar aqueles bens culturais que, até então, não integravam o universo do patrimônio histórico e artístico. Tratavam-se das produções dos excluídos da história oficial: indígenas, negros, populações rurais, imigrantes. Esse direito foi atingido a partir da década de 70, pois antes disso, esses tipos humanos eram vistos de forma folclorizante, apesar de começarem a se manifestar como “vozes”, o tombamento dessa representação só viria à tona no final daquela década e, em 1982, ocorreu o tombamento de uma representação de testemunho da cultura afro-brasileira: “o Terreiro da Casa Branca¹¹²”, resultado da mobilização conjunta de movimentos negros, apesar da polêmica criada ao redor do fato.

Todos esses aspectos levaram à necessidade de desenvolver novos instrumentos e elaborar leis voltadas para atender as situações tutelares patrimoniais que o Decreto-lei 25/37 não conseguia mais atingir, assim foram consagradas na CF/88 as ações tutelares como a Ação Popular e, especificamente, a Ação Civil Pública. Essas ações não foram pensadas única e exclusivamente para complementar essa lacunar situação do Decreto-lei 25/37, mas acabaram sendo absorvidas pela legislação preservacionista agindo sobre os bens patrimoniais que esse decreto não havia previsto e, mais do que isso, servindo como proposta de discurso de movimentação participativa da sociedade no trato da denominada tutela jurisdicional coletiva.

A Ação Popular (Lei 4717 de 29 de junho de 1965) relaciona-se diretamente a preservação e restauro no seu artigo 1º §1º:

Artigo 1º - Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedade de economia mista (Constituição¹¹³, art 141, §38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de 50% (cinquenta por cento) do patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos. § 1º - Consideram-se patrimônio público para fins neste artigo, os bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico¹¹⁴.

O conteúdo da Ação Popular referente à preservação e restauro afirma a busca da quebra com a não dialética existencial de uma legislação patrimonial no Brasil, iniciada a partir dos anos 60, uma vez que propõe a inclusão da participação da população na ação

preservacionista. Entretanto, existem duas críticas fundamentais: **1º**- A Ação Popular referente à tutela do patrimônio nunca conseguiu alavancar a participação da sociedade, uma vez que a grande maioria dos tombamentos, na verdade, quase sua totalidade, foi requerida pelos entes administrativos, especialmente pela União, por meio de outros instrumentos legais. A mobilização popular, no Brasil, em torno da busca de seus direitos foi muito cerceada pelo Regime Militar durante as décadas de 60 e 70, apesar do Regime Militar ter se utilizado dessa ideia para provocar um discurso de inversão¹¹⁵. Essa dificuldade da Ação Popular na tutela patrimonial também pode ser explicada pela estrutura centralizadora montada acima do Decreto-lei 25/37, que, nessa época, já havia se tornado tradicional e monopolizava todas as ações em torno do ente federal; **2º**- Apesar de servir como um instrumento que buscava e busca (CF/88 art. 5 inciso LXXIII) romper com a não dialética, a Ação Popular referente à defesa do Patrimônio Cultural não conseguiu se firmar no senso comum, talvez devido ao fato da maioria da população se sentir culturalmente, economicamente e sociologicamente pouco ou quase nada organizada para efetivar esse instrumento jurídico.

Essas duas questões quando relacionadas às necessidades preservacionistas patrimoniais, bem como a outras várias estruturas de necessidades sociais brasileiras da época, ensejaram uma ação construída nos moldes de uma contraposição não dialética, ou seja, acreditando ser a sociedade ainda inapta para fomentar e estruturar os pedidos de ações populares referentes à preservação e restauro das novas categorias patrimoniais, assim, a União propôs uma instrumentalização jurídica, ao seu ver, mais eficiente para a defesa dos interesses coletivos, a qual foi efetivada vinte anos depois da Ação Popular: a Ação Civil Pública.

A Ação Civil Pública (Lei 7347 de 24 de julho de 1985) apresenta as seguintes questões diretamente relacionadas com a preservação e restauro das categorias patrimoniais¹¹⁶:

1º- A Lei 7347/85 e sua relação com a proteção do patrimônio diz respeito a uma pluralidade de pessoas, mas pode beneficiar apenas uma (art. 1º¹¹⁷). Portanto, as instituições passam a poder ser autoras de Ação Civil Pública (art. 5º¹¹⁸) e esta passa a servir no interesse de proteger os interesses coletivos e preceituar ações de tutela sobre o Meio Ambiente (Lei Federal 6938 de 31 de agosto de 1981). Mas existe um problema na própria denominação da modalidade, essa perspectiva exposta por Cândido Rangel Dinamarco¹¹⁹ traz à tona a pergunta de quem poderá postular em juízo a tutela jurisdicional coletiva (quem estaria legitimado e

que modalidade de legitimação seria essa) e quem se sujeitaria àquela principal qualidade da sentença (a imutabilidade), ou seja, quem estaria abrangido pela coisa julgada material.

2º- José Marcelo Menezes Vigliar¹²⁰ cita que o termo Ação Civil Pública é muito impróprio e somente se explica entre nós por um fator histórico, e que a expressão não revela, por si só, coisa nenhuma, ela serve para adjetivar o instituto da ação (ou seja: civil pública), empregada pela primeira vez em nosso ordenamento jurídico positivado na referida Lei Complementar 40/81, não revela sequer o direito material que se pretende tutelar, que poderia ser o meio ambiente, o consumidor, o patrimônio cultural e outros interesses transindividuais (aqui se entende a ação no uso lacunar do Decreto-lei 25/37). Além disso, a expressão é incorreta, poderiam ser usados termos como ações ambientais, ações consumeristas, ações coletivas; o termo então é subjetivado por quem o emprega, ficando determinado como Ação Civil Pública, uma vez que é o Ministério Público que o ajuíza (art. 5).

3º- O nome Ação Civil Pública foi consagrado pela prática, mas será que a expressão *ação coletiva* não seria a mais adequada para expressar as realidades buscadas pela ação? Todavia, o que vingou na Lei 7347/85 foi o art. 21¹²¹ que diz que os dispositivos do Título III instituíram o Código de Defesa do Consumidor – CDC - e aplica-se à defesa dos interesses difusos, coletivos e individuais. Portanto, para se poder traçar uma análise entre as ações tutelares, o instituto do tombamento e a Ação Civil Pública adentra-se no objetivo ao qual a Ação Civil Pública está inserida e onde a lesão de um indica a lesão de toda coletividade, para tanto devem ser observados, inicialmente, os conceitos dos bens, direitos e interesses protegidos, ou seja, o meio ambiente, o consumidor e os bens e direito de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico¹²².

Para a proteção do **meio ambiente**¹²³ como patrimônio, deve-se ter em vista seu uso coletivo; os conjuntos de condições, leis e interações de ordem física, química, biológica, que permitem abrigar e reger a vida em todas as suas formas; a degradação da qualidade ambiental, alteração adversa da característica do meio ambiente, degradação e poluição resultante de atividade que, direta ou indiretamente, prejudiquem a saúde, a segurança e o bem estar da população e criem condições adversas às atividades sociais e econômicas, os recursos ambientais, atmosfera, águas interiores, o solo, subsolo e os elementos da biosfera sejam conservados. Para a proteção do **consumidor**, que é aquele que não dispõe de controle sobre os bens de produção e, por conseguinte, deve se submeter ao poder de seus titulares, a defesa do consumidor será na Ação Civil Pública notadamente, através da ação objetivando o cumprimento da *obrigação de fazer ou de não fazer*. O art. 13 da Lei 7347/85 contém a diretriz de que a indenização deverá ser canalizada para fundo de reconstituição de bens

lesados, gerido por um conselho. Para a proteção de **Bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico**, a Lei 7347/85 não definiu esses bens e direitos, não é exigida prévia classificação administrativa pública para conceituá-los (grifo nosso).

Paulo Affonso Leme Machado¹²⁴ analisa a atuação preparatória visando à proposição da Ação Civil Pública referente à atuação das associações, que podem requerê-la e tem quinze dias para a resposta. As associações poderão pedir a pessoas capacitadas que lhes forneçam pareceres técnicos, sendo facultativa a providência de solicitar depoimento em livro de tabelionato. A diferença entre os organismos públicos e as associações é que o primeiro tem o dever legal de fazer os levantamentos, enquanto as entidades privadas não. O art. 8, parágrafo 1º da Lei 7347/85 coloca que o MP poderá instaurar, sob sua presidência, inquérito civil, ou requisitar, de qualquer organismo público ou particular, certidões, informações, exames ou perícias, com prazo não inferior a 10 dias; o do Inquérito Civil é um critério novo criado pela lei examinada (semelhante ao inquérito policial), pode-se tornar útil quando ocorrer necessidade de se colherem depoimentos pessoais e testemunhas. O MP tem como uma das suas atribuições expedir notificações (Lei Complementar 40 de 12.12.81 – art.15, II). Será competente para presidir o inquérito civil o Membro do MP que tiver sido designado para assumir uma curadoria especializada. Será prudente e vantajoso, para a defesa séria e permanente do ambiente, do consumidor e do patrimônio cultural, que se criem cargos para essas funções para se evitar as pressões econômicas e políticas sobre as decisões.

O arquivamento do inquérito ou de outras informações poderá ser feito pelo membro do MP de primeira instância ou pelo Conselho Superior do MP. A Lei 638/81 deveria proporcionar um fluxo de informações constante entre os cidadãos e a Administração Pública, essa relação ganhou mais força com a Lei 7347/85, a qual avança ao criminalizar a ação de recusar, retratar ou omitir dados técnicos ao MP (art. 8º¹²⁵ §§ 1º e 2º). Os dados técnicos podem envolver qualidade e quantidade de substâncias emitidas por uma indústria, tipos, sistemas e localização.

Proposta a Ação Civil Pública, à requisição passará para o crivo do magistério e será este o requisitante; recusar é dizer expressamente ou implicitamente que não será acatada a ordem do MP, retardar é responder a destempo, no retardamento, diferente da recusa, omitir dados é informar lacunarmente; a imprecisão voluntária pode acarretar crime (crime doloso) demonstrando querer o resultado ou assumindo o risco de produzi-lo; o art. 10¹²⁶ do MP procura reprimir a problemática da formação de cartéis relacionados à informação e ao crime da não informação.

Geralmente, o Ministério Público não tem participado de órgão de colegiados administrativos que tenham de conceder ou negar licenças. A prática jurisprudencial acerca da proporcionalidade, adequação da ação estatal, aplicação, execução do direito, não tem fins em si mesmo. Mas quem pode ser autor da Ação Civil Pública? A administração direta ou indireta, ou seja, a ampliação da legitimidade para agir na defesa do patrimônio ambiental e cultural e do consumidor foi um dos saltos significativos da Lei 7347/85; a União, Estados e Municípios já tinham esta legitimidade, agora, a autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista e fundação também podem ser autoras de Ação Civil Pública. As Associações, ou seja, pessoas jurídicas de direito privado, podem ser autoras, desde que constituídas pelo menos há um ano e tenham entre suas *“finalidades institucionais a proteção ao meio ambiente e etc.”*.

Para a proposição da Ação Civil Pública, as associações deverão ser inscritas no registro civil de pessoas jurídicas (art. 114 da Lei 6015 de 31.12.73¹²⁷), que normalmente é anexado ao Cartório de Registros de Imóveis. As associações devem ter em seu estatuto obrigatoriamente alguns itens: denominação, fundo social, sede da associação, tempo de duração ou abertura de atividades, modo de administração, se o estatuto é reformável, se os membros respondem ou não subsidiariamente, as condições de extinção e a destinação do patrimônio, o nome dos fundadores ou instituições e membros da diretoria, com indicações legais de suas origens, nacionalidade e fins burocráticos de identificação. A existência legal da associação só é dada com o registro de seu ato constitutivo. A finalidade e possibilidade de agir das associações, de acordo com a Lei 7347/85, são aquelas que incluem as coisas que essa referida Lei pretende defender, importa sobretudo, que a associação defenda os valores nos quais se incluam aqueles mencionados na lei. Se uma associação, em seu ato constitutivo, tem como finalidade valorizar a cultura regional, deve ser legitimada para defender o patrimônio histórico e paisagístico. Nesse momento, percebe-se a tentativa de aproximação de ação preservacionista entre a Lei 7347/85 e o Decreto-lei 25/37.

Se os entes de direito a propor a Ação Civil Pública já estão explicitados, quais seriam os representantes das associações em juízo? Os representantes serão aqueles por quem os respectivos estatutos designarem ou não por seus diretores. Um outro aspecto interessante da Ação Civil Pública é que as associações e os entes de direito de proposição podem se consorciar também com o MP para a propositura da Ação Civil Pública. Essa instrumentalização que visa reforçar a ação é chamada de Litisconsórcio¹²⁸. A Lei não previu o instituto da assistência, mas ele não pode ser impedido. Um aspecto importante é que as associações não terão que adiantar as custas processuais, os emolumentos, honorários

periciais e quaisquer outras despesas. A Lei 7347/85 dispensa o pagamento dos honorários de advogado ao vencedor, se o vencido for associação e a ação for julgada infundada (isto é, não se caracteriza a situação de manifestante infundada), ou seja, infundada de ausência de suporte fático e jurídico para a ação, de forma clara, indubitosa e incontestável¹²⁹.

Uma das preocupações com relação à preservação é retratada na Lei 7347/85 que legalmente se designa Litigância de má fé¹³⁰, isto é, o Código Civil (Lei 5869 de 11.01.73, art. 16) estabelece que responderá por perdas e danos aqueles que pleitearem de má fé como autores, réus ou intervenientes. Essa má fé pode ser estabelecida, uma vez que o proponente tenha usado de dedução, pretensão ou defesa através de falta de fundamentação, alterando intencionalmente a verdade dos fatos, omitindo intencionalmente os fatos essenciais, usando do processo para conseguir objetivo ilegal, opondo resistência ao andamento legal do processo, procedendo de modo temerário, provocando incidentes. Caso ocorra litigância de má fé, a associação autora e os diretores responsáveis pela propositura da ação serão solidariamente condenados ao décuplo das custas, sem prejuízo da responsabilidade por perdas e danos (Lei 7347/85 art. 17). Pelo Código de Processo Civil, a litigância acarreta a condenação em perdas e danos, indenização à parte contrária pelos prejuízos que esta sofreu, mais honorários advocatícios em todas as despesas que efetuou. A severidade que a Lei 7347/85 usou para reprimir o litigante de má fé (*impropus litigator*) pode ser entendida como tendo por objetivo evitar a precipitação na propositura de ações.

Não se pode negar à entidade o direito de propor ação em qualquer parte do território nacional. A lei não limitou a capacidade postulatória das associações, mas o local da proposição ou competente para a ação de acordo com o art. 2 da Lei 7347/85 é o foro local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência para processar e julgar a causa. Para assegurar a legitimação da ação, a Lei 7347/85 previu dois instrumentos, que podem ser parecidos, mas que não se confundem: a Medida Liminar¹³¹ e a Ação Cautelar¹³².

A Medida Liminar em muitos casos pode ser mais rápida e, portanto, mais eficaz. O termo liminar significa “logo de entrada”, é a providência anterior que se opõe à medida posterior, podendo ser encontrada na Ação Popular. Na defesa do patrimônio público, caberá suspensão liminar do ato lesivo impugnado e poderá também o juiz conceder a Liminar baseado na discricionariedade, desde que obedecendo a quatro fundamentos: ordem, segurança, saúde e economia pública, e para evitar a lesão.

A Lei 7347/85 silenciou acerca da obrigatoriedade ou não da citação da parte contrária, quando da concessão da medida liminar, o art. 12 deixa ao discernimento prudente e motivado do juiz a concessão da liminar, sem prévia audiência da parte contrária, não

obrigando o julgador a essa audiência, pois o legislador, quando quis fazê-lo, fê-lo expressamente como o art. 804 do CPC na forma ali mencionada. A concessão da medida liminar encontra seu alicerce primeiro no perigo de dano que o adiamento da medida possa causar, como a emissão de poluente proibido ou em quantidades superiores à autorizada, o corte de árvores, venda e aplicação de pesticidas, etc., deve-se perceber que a liminar tanto pode funcionar a favor da conservação dos bens culturais e naturais, como poderá ensejar sua mutilação.

No art. 12, parágrafo 2 da Lei 7347/85¹³³, prevê-se a cominação (ameaça, indicação) de multa juntamente com a concessão da liminar, a multa irá impulsionar a obediência à medida judicial. A condenação em dinheiro está ligada à reconstituição de bens lesados, na qual se prevê a criação de um fundo para receber e gerir essa indenização. Com relação à obrigação de fazer, estão previstas realizações necessárias à conservação do bem tombado, figurando como réu ou co-réu o organismo oficial e o proprietário privado ou público, tendo a obrigação de restauração dos danos, bem como outras obrigações, como o de realizar estudo de impacto ambiental (Obrigação de fazer); já a Ação visando a não colocação de anúncios ou cartazes na vizinhança do bem tombado, ação para impedir a exploração dos recursos naturais dos parques nacionais, ação visando impedir a extração de areias, assim como qualquer escavação no litoral praiano e suas enseadas, impedir exploração ou extração em reservas nacionais ou biológicas, impedir a exploração em reservas e estações ecológicas, proteção ambiental, cessação de atividade ilegal, apreensão de pesticidas e sua venda ilegal, privatização de praias, que são bens comuns de uso do povo, impedir a existência de depósitos de lixo a céu aberto, perfazem a obrigação do não fazer.

A determinação da sentença visando o cumprimento da obrigação de fazer ou de não fazer recebeu, na Lei 7347/85, dois instrumentos de coercibilidade: o juiz determina a execução específica ou impõe multa diária¹³⁴. O CPC – Código do Processo Civil – não possui clara diretriz para se mensurar a multa. Nesse ponto, o sistema brasileiro guarda semelhança com o sistema francês, na questão de obrigar e no sentido próprio de apertar. Mesmo que a coisa tenha sido julgada, ocorre a possibilidade de nova ação. O art. 16 da Lei 7347/85¹³⁵, compreensivelmente semelhante ao da Ação Popular (pois ambas visam a defender os interesses coletivos), possibilita o pedido de novo julgamento. Nesse caso, Ada Pellegrini Grinover¹³⁶ coloca que o coluio poderia surgir até através de associações inidôneas e que, mesmo com a fiscalização obrigatória do MP, levariam a formação de coisa julgada, com a produção deficiente de provas. De qualquer forma, muitas das formulações institucionalizadas na Ação Civil Pública, bem como na Ação Popular, podem ser

relacionadas à Lei 6938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente), à Lei 4771/65 (Código Florestal) e à Lei federal 6513/77 (Áreas especiais e locais de interesse turístico).

Percebe-se que, dos anos 30 a 70, a legislação esteve aplicada à questão do tombamento e depois ocorreu um grande avanço na questão do patrimônio natural e patrimônio não consagrado, ficando o patrimônio cultural colocado em segundo plano juntamente com o patrimônio ambiental urbano, mas apesar desse deslocamento de intenções, a legislação continuou encontrando dificuldades para estabelecer um diálogo mais equilibrado entre os entes estabelecidos como competentes para cada caso, e também no que se refere ao conflito de relação econômica entre os interesses difusos e individuais. Nesse sentido, a legislação, na procura de elementos jurisprudenciais possíveis a atenuar os conflitos e ajustar as questões entre a noção de direito de propriedade, direito de construir e propriedade como função social, estabeleceu o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), o qual é um instrumento de compromisso quanto ao cumprimento das medidas necessárias para a reparação ou prevenção aos direitos coletivos e sua relação com a defesa das categorias patrimoniais e que será analisado a seguir.

7.5-Breve menção legal do Termo de Ajustamento de Conduta e preservação de Centros Históricos

Nas duas últimas décadas, assistiu-se, mundialmente, ao reconhecimento e desenvolvimento de uma consciência ambiental, desde o relatório Brundland com seu conceito chave de desenvolvimento sustentável¹³⁷. No Brasil, a Floresta Amazônica tornou-se tema central das atuações ambientais, mas, como já apontado, antes da década de 70, o tratamento político-institucional das questões ambientais era praticamente inexistente em nosso país, uma vez que se chocava com a construção do mito desenvolvimentista¹³⁸. A partir dos anos 80, com a abertura do regime militar, as questões ambientais começaram a ganhar certa visibilidade através da atuação de alguns grupos ou mesmo de indivíduos isolados, tal construção e legitimação revelam-se de forma condensada através da participação dos ecologistas nas eleições de 1986, como na de Fabio Feldmam¹³⁹, eleito para o Congresso Constituinte. A necessidade de politizar a noção de ecologia para torná-la legítima junto a partidos não significava simplesmente uma estratégia manipuladora de palavras, mas a conexão entre temas ambientais e a sociedade.

É válido ressaltar que o movimento ecológico circunscreve-se ao campo político-ideológico dos chamados movimentos sociais¹⁴⁰, os quais apresentam o aparecimento das Organizações Não-Governamentais – ONGs – mas falar de ecologia em 1986 era muito

diferente de falar de ecologia nos anos 90, até havia um certo constrangimento ético por parte dos políticos e de toda a sociedade brasileira em relação à abordagem do tema ecológico, pois falar de ecologia era não falar de miséria, do analfabetismo, do desemprego, da falta de moradia, ausência de democracia na sociedade brasileira.

Nos anos 90, à proliferação global das ONGs e das organizações ligadas às questões ambientais oferece a tônica das atuações ambientalistas e através de uma redecodificação das discussões travadas no campo ambientalista e científico. Documentários e filmes produzidos pela mídia mostravam a Floresta Amazônica em chamas, popularizando e construindo as imagens da Amazônia como “Pulmão do Mundo”, ou ainda, a farmácia da humanidade. O Governo Brasileiro, sem um projeto político definido, assume uma posição ambígua diante dos diversos interesses internos e externos, mas face às pressões ambientalistas globais, algumas soluções de caráter diplomático foram tomadas e, ao eleger-se Presidente da República, Fernando Collor nomeia José Lutzenberg¹⁴¹, um ambientalista de bom relacionamento internacional, para o cargo de Secretário Geral do Meio Ambiente e com vista à realização da Conferência Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento¹⁴².

Nos últimos dez anos, o ambientalismo passou por mudanças profundas e, no Brasil, transformou-se em um dos maiores catalisadores do discurso político; e é nesse campo de equivalência do confronto que as instituições e sistemas de poder da sociedade global tecem os pontos de conexão entre os atores situados em diferentes campos ideológicos e culturais. Essas ações de extrema contraditoriedade, ou seja, preservação e desenvolvimento, ficam entrecruzando-se em combates nas leis criadas para ordenar esse relacionamento. Assim, no sentido de possibilitar uma melhor adequação e solução aos conflitos entre o patrimônio e seu uso, surge a figura jurídica do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC)¹⁴³.

Mas, nos limites de aplicabilidade de tutela sobre o patrimônio, como e em quais circunstâncias se pode aplicar o instituto do Tombamento ao Patrimônio Natural e quais os critérios que deveriam ser adotados para isso e qual sua possibilidade de relacionamento com o TAC? Aziz Nacib Ab’Sáber¹⁴⁴ faz a seguinte análise geral sobre a questão:

O tombamento implica numa solução radical para a questão da propriedade privada, quem tomba praticamente passou por cima do direito de propriedade privada. E o bem tombado vai se desvalorizar quando se trata de regiões naturais. O ideal seria partir para uma desapropriação, transformar aquilo num outro tipo de unidade de preservação, apesar do tombamento dar o tempo para que isso seja feito e alertar as autoridades para a excepcionalidade daquele bem. Meu desespero é que os processos de tombamento acabem sendo políticos, um ato muito vaidoso de um governo, ou de uma pessoa, não vejo outra solução a não ser a educação.

No que foi colocado acima, observa-se a extrema preocupação com a preservação do meio ambiente e com a dificuldade de achar um termo de equilíbrio no lidar com o tombamento das propriedades privadas. Apesar de, reconhecidamente, a legislação ter avançado nos campos patrimoniais, os especialistas colocam que os maiores cuidados são dados às formas de repressão; portanto, as leis já citadas e a Constituição Federal de 1988 revelam um extremo avanço nos processos repressivos sobre o uso incorreto do meio ambiente e de sua degradação, mas nesse processo, surge o velho problema do Direito à Propriedade e a competência do Estado para legislar sobre o assunto e como resolver esse dilema existencial entre a ação necessária do preservar e a ação de produção dentro de uma estrutura capitalista¹⁴⁵. Nesse sentido, a Lei 7347/85 já havia previsto uma composição extrajudicial para resolução dos conflitos ambientais (art. 5º § 6º), mas, de certa forma e em certas circunstâncias, a representação de ganho significativo na recomposição do meio-ambiente ainda necessitava ser melhor regulamentada, portanto, o TAC foi, aos poucos, se firmando como essa possibilidade.

Em certas situações o TAC pode representar menor ônus às partes que a Ação Civil Pública¹⁴⁶. A existência de conflito ambiental é decorrente da contínua exploração do modelo capitalista, ainda não foi encontrada uma medida real para equilibrar a necessidade de exploração e não há dúvida que existem ingredientes suficientes para gerar toda ordem de conflitos.

Os mecanismos que têm sido mais usados para equacionar os problemas do Patrimônio Ambiental são as normalizações de condutas, Termos de Ajustamento de Conduta e procedimentos administrativos e judiciais. A maior eficiência dada a estes instrumentos tutelares em relação aos anteriormente praticados é que eles ensejam uma composição política, pois é entendido hoje que a forma política de solução de conflitos deve obrigatoriamente anteceder à jurídica, de tal forma que a lei expresse o consenso dos atores envolvidos. Daniel Roberto Fink¹⁴⁷ coloca que se o infrator se vir obrigado a cumprir a legislação ambiental de forma repressiva deixará, em regra, danos ambientais pendentes. O Termo de Ajustamento de Conduta deve ser classificado como forma pré-processual de composição de conflitos, mas com relevantes efeitos processuais.

O Termo de Ajustamento de Conduta tem sua natureza jurídica associada ao parágrafo 6º do art. 5º da Lei 7347/85, introduzido oportunamente pelo art. 113 do Código Brasileiro de Defesa do Consumidor – Lei 8078 de 11 de setembro de 1990¹⁴⁸, estabelecendo que: *“os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências, mediante cominações, que terá eficácia de título*

executivo extrajudicial”. Mas esse instrumento não é original, pois já era anteriormente previsto, entre outros, no art. 211 do Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei 8069/90, o que explica a expressão: “*ajustamento de sua conduta às exigências legais.*”

O Termo de Ajustamento de Conduta está muito ligado a concessões recíprocas de ônus e vantagens. Deve-se entender que será objeto de transação em matéria de meio ambiente a forma de adoção de medidas destinadas à sua recuperação, ou ainda, o estabelecimento de certas regras de conduta a serem observadas pelo interessado, de tal forma que o ecossistema seja preservado de agressões. Nesse sentido, a maioria da doutrina que se ocupa dos estudos em direito ambiental tem afirmado que o Compromisso de Ajustamento de Conduta configura transação conforme os moldes tradicionais do direito civil, mas com peculiaridades¹⁴⁹. Daniel Roberto Fink também afirma que o Termo de Ajustamento de Conduta referido na lei se constitui em verdadeira transação, aplicando-se-lhes as normas referentes a esta, e também se constitui num contrato entre as partes; já Geisa Rodrigues¹⁵⁰ coloca que:

Termo de Ajustamento de Conduta é um negócio da Administração que também tem natureza de equivalente jurisdicional, por ser um meio alternativo de solução de conflito, concluindo que o Ajustamento de Conduta é um acordo, um negócio jurídico bilateral, que tem apenas o efeito de acertar a conduta do obrigado às exigências legais.

Celebrado o termo, em sendo necessária a intervenção do Judiciário para a sua plena realização, isso será feito pelo processo de execução, dispensando o processo de conhecimento. Interessante é notar que o Termo de Ajustamento de Conduta realizado para encerrar litígios e controvérsias, mediante compromisso, prevê que isso só é realizável quanto a direitos patrimoniais de caráter privado; fato que o aproxima do Patrimônio Cultural, pois o meio ambiente (Patrimônio Natural) não tem caráter privado. Mas, há de se entender que o meio ambiente é um direito difuso e indisponível, assim o que se deseja quando se celebra o Termo de Ajustamento de Conduta é que o infrator se disponha, mediante certas obrigações, a recuperar o ecossistema. Portanto, vê-se que o objeto a ser negociado não é o meio ambiente, mas as condições de modo, tempo e lugar do cumprimento da obrigação de recuperar integralmente o meio ambiente¹⁵¹ (com relação à restauração do patrimônio cultural, pode-se citar o Decreto-lei 25/37 art. 19 e o art. 25).

É fato que, na maioria dos processos inseridos no universo patrimonial, buscava-se inicialmente a condenação em dinheiro, mas no caso do Patrimônio Cultural e Natural ficou claro que não é interessante para a sociedade trocar ecossistemas por somas em dinheiro, por maior que sejam elas, deve-se, então, obter em primeiro lugar a obrigação de não fazer e a

paralisação imediata de toda e qualquer ação ou atividade que ponha em risco a integridade ambiental. Deve-se buscar a obrigação de recuperação do meio ambiente já degradado, estabelecendo-se quais fatos deverão ser prestados pelo infrator e as condições de seu cumprimento. Contudo, se o meio ambiente for total ou parcialmente irrecuperável, é que se vai buscar sua substituição por valores pecuniários, cujo processo de cálculo nem sempre é fácil.

No Termo de Ajustamento de Conduta, existem três espécies importantes de obrigações: **1- Obrigação de não fazer: consiste na abstenção de ação ou atividade danosa em curso ou a ocorrer brevemente; 2- Obrigação de fazer: que pode ser dividida em urgente e não urgente; 3- Obrigação de dar: que se traduz na obrigação de entregar certa quantia em dinheiro, correspondente aos danos ambientais irrecuperáveis.** Os prazos são importantes para determinar o vencimento da obrigação e a verificação de seu efetivo e integral cumprimento, ou de seu cumprimento forçado pela via executiva, caso isso seja necessário, mas em não sendo fixado prazo, o vencimento presume-se à vista, no caso de obrigações de não fazer ou fazer, sua execução será imediata.

Para que haja garantias no cumprimento das obrigações assumidas, a lei prevê cláusulas penais, que também são um meio de intimidar e uma fixação antecipada de perdas e danos a serem suportados pela parte inadimplente. Na acepção do direito administrativo, vê-se que somente o MP poderia celebrar o Ajustamento de Conduta, posto que é o único que ostenta a condição de órgão público. Essa interpretação é argumentada por Daniel Roberto Fink¹⁵² da seguinte maneira:

Essa interpretação, tecnicamente correta, reduziria sobremaneira a abrangência do instituto, e não parece que a lei houvesse, de fato, excluído outras entidades públicas quando lhes atribui legitimidade para a ação. Aliás, essa a posição geral da doutrina. Assim, é tranqüilamente entendido que União, Estados e Municípios, pessoas jurídicas de direito público interno – e não órgãos públicos – podem celebrar Ajustamento de Conduta. Também é razoável se afirmar que as associações civis não podem celebrá-lo, posto que evidentemente não se enquadram na condição legal de órgãos públicos.

A Lei 9605/98, em vigor por força de medida provisória¹⁵³, dispõe ser possível aos órgãos ambientais integrantes do SISNAMA¹⁵⁴, responsáveis pela execução de programas e projetos, fiscalização dos estabelecimentos ambientais, celebrar, com força de título executivo extrajudicial, termo de compromisso com pessoas físicas ou jurídicas responsáveis pela construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores. Esse dispositivo ampliou o rol de partes capazes de celebrar o Ajustamento de Conduta em defesa

do interesse público transindividual ambiental, mas de alcance meramente administrativo. Esse novo dispositivo só é válido em relação a empreendimentos que já estivessem em atividade no dia 30 de março de 1998, data da vigência da Lei 9605/98, empreendimentos iniciados após essa data não poderão celebrar qualquer ajustamento de sua conduta, já que é óbvio que deverão estar com suas atividades plenamente adequadas às exigências da Lei.

Outro benefício resultante da realização do Ajustamento de Conduta é o processo de aprendizado da importância das questões ambientais. É fundamental fazer ver o infrator a importância de sua conduta para a conservação dos recursos naturais cada vez mais escassos. Às vezes, os danos ambientais geram comprometimento da imagem da empresa e trazem situações negativas para certas marcas e produtos, dessa forma, o Ajustamento de Conduta suaviza o efeito e afasta a imagem de que a empresa não se preocupa com a situação. Na questão das custas judiciais, é extremamente favorável o Ajustamento de Conduta uma vez que evita o uso do aparelho do Estado, esse aspecto de economia também pode ser visto na questão dos prazos, pois as soluções dos conflitos ambientais podem ser resolvidas mais rapidamente, sem contar os prejuízos ambientais decorrentes, já que, quando a ação for julgada, a intervenção que se pretendia no início pode ser inútil.

O Ajustamento de Conduta também aproxima mais as partes e as obrigações a que se submetem, pois a discussão das condições dos modos, tempo e lugar do cumprimento dessas obrigações pelos interessados cria horizontes muito mais generosos em termos de alternativas que a composição judicial do conflito. Existem também vantagens administrativas na celebração do Termo de Ajustamento de Conduta, a primeira está relacionada à suspensão da exigibilidade das multas aplicadas decorrentes de infrações administrativas, também celebrando o compromisso nada impede que a obra ou a atividade possa ter continuidade, se não houver incompatibilidade ambiental. Cumpridas integralmente, as obrigações assumidas pelo infrator no compromisso de Ajustamento de Conduta, as multas simples e diárias serão reduzidas em noventa por cento de seu valor, atualizado monetariamente. Um outro fator vantajoso é a regularização ambiental do empreendimento.

Em relação às partes envolvidas, ao mostrar índole, recuperando o dano ambiental, o juiz determinará, quando possível, a substituição da pena privativa de liberdade por penas restritivas de direito relacionadas ao meio ambiente, mas o compromisso de Ajustamento de Conduta exige a completa reparação do dano ambiental, comprovada mediante laudo da constatação, para, então, haver a extinção da punição. O prazo para reparar o dano é de dois a quatro anos, podendo ser prorrogado por igual período, acrescido de mais um ano, portanto de nove anos, circunstância em que fica suspensa a prescrição criminal. Existem vantagens do

Ajustamento de Conduta sobre a Ação Civil Pública, e alguns aspectos podem também servir ao patrimônio cultural e, especialmente, ao patrimônio não-consagrado (imaterial), uma vez que a participação é um dos fatores mais relevantes da ação tutelar nos dias de hoje e muitos dos conflitos poderiam ser resolvidos de maneira mais satisfatória e dialética.

A celebração do Termo de Ajustamento de Conduta pelo ente federal, apesar de prevista na Lei 7347/85 (art. 5 § 6º), tem sido realizada a partir da promulgação da CF/88 e, especificamente, do Código de Defesa do Consumidor de 1990 e da Lei complementar nº 75 de 1993 (que dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União). O levantamento desses dados, de difícil acesso, foi trabalhado por Geisa Rodrigues, de 1992 a 1998¹⁵⁵ e apresentaram um total de 71 celebrações, mostrando um crescente a partir do ano de 1997 e 1998, sendo que a matéria demonstrou uma maior quantidade de celebrações para o meio ambiente (39), tendo o patrimônio histórico registrado cinco (5) celebrações¹⁵⁶.

Apesar da aplicação do Termo de Ajustamento de Conduta ser bastante amplo, o interesse recai sobre a tutela do Patrimônio Ambiental Urbano, portanto, de acordo com a pesquisa de Geisa Rodrigues, apenas por duas ocasiões (1992-1998) o TAC foi usado como instrumento de preservação dessa categoria patrimonial, entretanto, é possível refletir problemáticas, possibilidades e a otimização da preservação e restauro na sua utilização em determinados casos relacionáveis a tutela dos conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico, identificados como lacunares no Decreto-lei 25/37 e no art. 216 inciso V da CF/88, que seriam os seguintes:

1º- Um dos aspectos criticáveis, ao longo do tempo, no Decreto-lei 25/37 é sua pouca eficiência com relação à prevenção tutelar, mesmo o Decreto prevendo a figura do tombamento provisório (art. 10), tal instrumento só atua mediante a iniciativa do processo pela notificação, ficando a coisa sempre na espera de que se inicie o processo, nesse aspecto criticável, também se depara, no Decreto-lei 25/37, com a não contemplação clara dos conjuntos urbanos, apesar do previsto no art. 2º, sendo que o instituto é mais eficiente sobre as “coisas” isoladas do que em seu conjunto urbano. O TAC pode ser complementar nesse caso quando observada sua qualidade dentro do princípio da tutela preventiva, no qual o instrumento foi concebido justamente para propiciar essa prevenção, ou tutela inibitória, por tratar-se de um sistema jurisdicional e não extrajudicial de conflito.

2º- Outra questão de interesse de uso do TAC referente ao Decreto estaria inserida na situação da visibilidade. Como se sabe a maioria das áreas históricas urbanas tem

apresentado esse problema, uma vez que as Leis Orgânicas Municipais e Planos Diretores têm sido formulados com preocupações subjetivas em relação a verticalização e impedimentos visuais de paisagens e conjuntos ou edificações históricas isoladas (não determinam os limites das áreas do entorno), apesar do Decreto-lei 25/37 prever no seu art. 18 esta questão, o TAC poderia complementar essa situação estabelecendo a tutela específica de obrigações, recuperando a situação anterior à prática do ilícito ou o dano ao direito transindividual, negociando os deveres jurídicos.

3º- A influência de cada lote e edificação não histórica dentro do conjunto histórico urbano também é um problema que o Decreto-lei 25/37 não previu pela rigidez do art. 18; o TAC encara esse conflito estabelecendo o interesse que deve prevalecer, apesar do conhecimento do qual seja o mais importante, o TAC proporciona a retórica contrária ao processo tradicional (tombamento), pois busca a conciliação e pondera os interesses; a negociação permite uma administração mais adequada dos conflitos, o processo é menos tradicional e menos agressivo do que a notificação prevista no art. 5 do Decreto-lei 25/37.

4º- Pode-se agrupar, de forma geral, a possibilidade de sugestões de revisão do Decreto-lei 25/37 pelo TAC nos seguintes casos: **a)** a restrição e limitações ao direito de propriedade; **b)** as características diferenciadas de áreas e imóveis; **c)** a grande demanda para aprovação de reformas e acréscimos que refletem os dados estatísticos quanto à predominância e crescimento da população urbana no Brasil, juntamente com a especulação imobiliária das áreas de interesse histórico; **d)** pedidos dos mais variados, ao IPHAN, de obras novas, reformas, ampliações, concessões (o Decreto-lei 25/37 prevê critérios rígidos preestabelecidos para lidar com eles); **e)** áreas de especial interesse turístico e unidades de conservação; **f)** preempção; **g)** IPTU progressivo; **h)** operações urbanas consorciadas; **i)** consórcio imobiliário; **j)** desapropriações; **l)** incentivos e benefícios fiscais; **m)** regiões metropolitanas; **n)** plano diretor, parcelamento, edificação ou utilização compulsória; **m)** transferência do direito de construir e contribuição de melhoria. O TAC não possui a característica da informalidade, o que permite levar em conta, na celebração do ajuste, os dados não formalizados, entre os quais a condição econômica do obrigado, as causas que o levaram ao não cumprimento da norma, o que ele precisa superar para cumpri-la, os anseios da comunidade, em suma, o transgressor ou iminente transgressor tem o seu ponto de vista considerado, pois o sistema o admite na formulação do compromisso.

A escolha pelo instrumento TAC como complemento ao Decreto-lei 25/37 também enseja uma carga simbólica, ou seja, o Decreto-lei 25/37 absorveu uma carga cultural pejorativa relativa à simbologia representada pela notificação e pelo tombamento, que

moldaram uma característica de obrigação de fazer e não fazer e nenhum direito do fazer e do não fazer. O TAC tem uma estrutura menos repressiva, pois convida aquele que descumpriu um direito a rever sua conduta, sem a necessidade de confissão ou reconhecimento da culpa (notificação) e dentro de uma mentalidade conciliatória. O fato é que o Decreto-lei 25/37, a Ação Popular e a Ação Civil Pública, por melhores que fossem as intenções que continham ao serem lançados, estruturaram-se acima de alicerces repressivos, e o que o TAC quer buscar e que seria útil no caminho natural tomado pelas categorias patrimoniais é a possibilidade de acordo e diálogo na tentativa de, mais uma vez, romper a não dialética existencial do patrimônio.

A reavaliação do conceito de cidade como patrimônio e de seus conteúdos e do significado que a preservação assume diante das novas formas de compreender o bem tombado revela novas alternativas para a sua preservação, entre as quais, a possibilidade de aplicação de novos instrumentos locais preservacionistas. Na visão do SPHAN de 1938, as cidades históricas eram consideradas como obras de arte, prontas, passíveis de poucas informações, uma vez tombadas ficariam assim protegidas para serem vistas e apreciadas como um tesouro, não havia sequer a preocupação com a delimitação da área tombada, mas ocorreu que, mesmo tendo passado por um período de estagnação econômica, essas cidades não pararam no tempo, tiveram, cada uma, seu particular modo de crescer e de se transformar, diferente do que imaginavam os primeiros técnicos e o Decreto-lei 25/37.

O IPHAN passou a receber pedidos dos mais variados de obras novas, reformas, ampliações e não havia critérios preestabelecidos para lidar com eles¹⁵⁷. As soluções partiam da análise de cada caso isoladamente, segundo a preocupação de que o resultado não fosse agressivo ao objeto da preservação, sempre considerado no seu aspecto estético. Os resultados dessas decisões e escolhas representaram uma estratégia dentre as infinitas formas de guardar o patrimônio já identificado e protegido por lei, mas como se baseavam na idéia de cidade-obra de arte, os critérios de intervenções abordavam apenas as fachadas em seus aspectos formais e, com o decorrer do tempo, mostraram-se insuficientes para dar conta da complexidade que envolve a vida de uma cidade.

Mostraram-se insuficientes por várias razões, a preocupação de que as coisas continuassem sem nenhuma alteração incentivou a cópia do objeto de preservação original, o que significou a imposição e a valorização de uma estética de resultados duvidosos, tomando esses centros históricos como testemunhos de modos de vida passados, numa perspectiva que os considera como documentos da história urbana, mas as cópias significariam sua adulteração e não sua preservação, as quais representariam mais uma opção pelo cenário, pela

fantasia e menos uma opção pelo valor que esses acervos possuem como documento. Nesse sentido, lidar com o objeto preservação e seus significados exige um trabalho mais complexo do que a mera análise de características arquitetônicas das edificações e suas potencialidades turísticas, por outro lado, a análise “caso a caso” deixou alguns proprietários inconformados por, no seu caso, não ter sido permitido isso ou aquilo que o seu vizinho pôde fazer.

A atribuição de salvaguarda das cidades históricas baseia-se, hoje, na compreensão de que, entre os valores a preservar, estão a *“forma urbana definida pelo traçado e parcelamento do solo; as relações entre os diversos espaços urbanos, espaços construídos, espaços livres e espaços implantados”* (Patrimônio Ambiental Urbano). No processo de gestão das cidades estão envolvidos diversos agentes, os poderes municipais e estaduais, em que a preservação pode se constituir um dos caminhos de valorização da qualidade de vida dos habitantes, a possibilidade dessa preservação envolve instituições, projetos e institutos de relacionamento rígidos e menos rígidos (dialéticos e não dialéticos) entre os entes públicos e a sociedade¹⁵⁸ (Decreto-lei 25/37; Ação Popular; Ação Civil Pública; Termo de Ajustamento de Conduta –TAC e o Direito Urbanístico).

De acordo com Carlos Nelson Ferreira dos Santos¹⁵⁹, não existe ainda política definida para a preservação de conjuntos históricos e a delimitação de seus entornos, ainda persistem ações soltas, tentativas, em que a política do Estado deveria atender aos ocupantes das áreas; também se depara com a questão problemática das competências, além da evocação muito acentuada da relação da preservação de centros históricos com a qualidade de vida.

Na verdade, apesar de todas as ações tutelares vistas, é entendido que a maioria das questões referentes à proteção dos centros históricos ainda está por ser resolvida, apesar de uma série de projetos conhecidos como requalificações e revitalizações. Os vários instrumentos analisados neste capítulo podem se tornar úteis a partir de um entendimento mais amplo entre eles, contemplando mais abrangentemente a paradigmática existência das cidades atuais e sua busca de equilibrar a necessária preservação do passado e gerenciar a necessária construção do futuro, e é essa intenção de preservação e reabilitação que será vista no próximo capítulo, tendo a autonomia dada ao Município, pela CF/88¹⁶⁰, como a aspiração de se tornar o agente central das ações intervencionistas e preservacionistas sobre o Patrimônio Ambiental Urbano.

NOTAS

¹ *“Res in patrimônio são as coisas que integram os bens de uma pessoa, que podem ser objeto de apropriação privada e de atos jurídicos. Constituem as res privatae. O vocábulo patrimonium (do latim pater, patris) tem entre os romanos dois sentidos, um lato, e outro restrito. Stricto sensu, patrimônio designa o conjunto das coisas*

corpóreas que são propriedade do paterfamilias; lato sensu, patrimônio como, alias, em nosso direito, designa o conjunto de bens, assim como os direitos e ações inerentes a uma pessoa, quer ativos, quer passivos.” CRETELLA JUNIOR, José. *Direito Romano moderno: introdução ao direito civil brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 2000. p. 99.

² CHAUI, Marilena. *Convite à Filosofia*. São Paulo: Ática, 1999. p. 37/39.

³ BUENO, Silveira. *Minidicionário da Língua Portuguesa*. 6 ed. São Paulo: LISA, 1992. p. 497.

⁴ Um dos estudiosos no século XX mais competentes na classificação do sentido das palavras através dos tempos foi Michel Foucault. FOUCAULT, Michel. *As Palavras e as Coisas*. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 47/49.

⁵ “As coisas em res in patrimônio classificavam-se em: res mancipi e nec mancipi; res corporales e incorporales; res móbile e immobiles. A distinção entre coisas corpóreas e incorpóreas, origina-se da filosofia estóica. Era desconhecida pelo antigo direito, que via no patrimônio apenas coisas corpóreas, não distinguindo o direito de propriedade as coisas que não são objeto de propriedade. Coisas incorpóreas são todos os outros direitos, com exceção da propriedade.” CRETELLA JUNIOR, *op.cit.*, p. 100/101.

⁶ CHOAY, Françoise. *A Alegoria do Patrimônio*. Lisboa: Edições 70, 1999. p. 12.

⁷ “...O sentido original do termo é do latim monumentum, ele próprio derivado de monere (advertir, recordar), o que interpela a memória.” *Ibid.*, p. 16

⁸ “Balzac resume bastante um sentido implícito em França na sua época, quando descreve a sobrevivência de Guérand como um anacronismo e quando prevê que as cidades antigas, condenadas pela história, não serão conservadas senão pela iconografia literária. Não se pode negar que a maior parte dos românticos franceses tenham ficado traumatizados pelas reordenações dos - alargadores - e que tenham visto desaparecer com nostalgia as cidades antigas, de que celebrava o charme e a beleza.” CHOAY, *op.cit.*, p. 156/157.

⁹ “Pode situar-se o nascimento do monumento histórico em Roma por volta do ano de 1420. Depois do exílio de Avinhão (1305-1377), e após o fim do Grande Cisma (1379-1417).” CHOAY, *op.cit.*, p. 29.

¹⁰ “O direito de propriedade, que confere a seu titular um poder absoluto e pleno sobre a coisa, tutelado pelo vindicatio (afirmação de uma força - vis - e de um direito - jus -), sofreu inúmeras transformações no longo período em que vigorou o direito romano, a partir da antiga concepção, poder ilimitado e soberano, profundamente individualista, até a concepção justinianéia, arejada por um novo e altruísta sentido social.” CRETELLA JUNIOR, *op.cit.*, p. 109.

¹¹ “OS JUSNATURALISTAS - Nesses mesmos séculos XVII e XVIII - principalmente neste - a infalibilidade do direito romano, até então indiscutível, sofreu o primeiro abalo sério...Partiam eles da premissa de que o homem havia renunciado, por necessidade de convivência social, a alguns de seus direitos em favor do Estado, e este, posteriormente, invadira a esfera jurídica que ficará reservada aos indivíduos, razão por que era necessária nova legislação para o restabelecimento dos direitos individuais.” ALVES, José Carlos Moreira. *Direito Romano*. Rio de Janeiro: Forense, 2000. p. 60

¹² Emille Durkheim in LAKATOS, Eva Maria. *Sociologia Geral*. 4 ed. São Paulo: Atlas, 1981. p. 42.

¹³ SUANO, Marlene. *O que é Museu*. São Paulo: Brasiliense, 1986. p. 10. / CHOAY, Françoise. *A Alegoria do Patrimônio*. Lisboa: Edições 70, 1999. p. 76.

¹⁴ CHOAY, *op.cit.*, p. 88.

¹⁵ Sobre inventários: AZEVEDO, Paulo Ormino de. *Por um inventário do patrimônio cultural brasileiro*. In REVISTA do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Brasília: MEC/IPHAN, n. 22, 1987. p.82-85.

¹⁶ *Ibid.*, p. 92.

¹⁷ *Ibid.*, p. 94.

¹⁸ RIEGL, Alois. *El culto moderno a los monumentos: caracteres y origen*. Madrid: Visor, 1987. p. 21. / “Alois Riegl, historiador e crítico de arte (1848-1905), encarregado de preparar um projeto de leis para proteger os monumentos históricos e artísticos da Austria.” PANTALEÓN, Carlos. *El concepto de restauração en la dialéctica del proceso de diseño*. Madrid: s/edit. s/d. p. 23. p. 61.

¹⁹ DEL RIO, Vicente. *Revitalização de Centros Urbanos: O Novo paradigma de Desenvolvimento e seu Modelo Urbanístico*. São Paulo: FAUUSP, Dezembro de 1993, revista de Pós-Graduação, número 44, p. 55.

²⁰ BENEVOLO, Leonardo. *História da Cidade*. São Paulo: Perspectiva, 1983. p.615 .

²¹ HUGO, Victor. *Nossa Senhora de Paris*. São Paulo: Martins Fontes, 1947.

²² “A importância de Giovannoni consistiu em estender o conceito de monumento para o de conjunto histórico, pedindo para isto a conservação de sua trama. Defendeu a conservação do assentamento urbano real dos monumentos e suas relações históricas com o seu entorno, enunciando o conceito de ambiente como definição urbana visual do monumento enquanto natureza constitutiva de sua própria existência. Visualiza na cidade antiga o Centro Histórico, como ampliação da escala do conceito de Monumento.” PANTALEÓN, *op.cit.*, p. 65.

²³ Carta de Atenas de 1931 e 1933: <http://www.iphan.gov.br/legisla/cartaspatrimoniais/atenas-31.htm> consultado em 26/08/00.

²⁴ LAMBERT, Rosemary. *A Arte do Século XX*. São Paulo: Círculo do Livro, 1981. p. 04/21.

- ²⁵ LAKATOS, *op.cit.*, p. 48.
- ²⁶ AFONSO DA SILVA, José. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p.21.
- ²⁷ Para mais esclarecimentos sobre as Constituições: CAMPANHOLE, Hildo Lobo e CAMPANHOLE, Adriano. *Constituições no Brasil*. 12 ed. São Paulo: Atlas S.A., 1998; e para a Constituição de 05 de Outubro de 1988: *Constituição da República Federativa do Brasil*. 27 ed. São Paulo: Saraiva, 2001.
- ²⁸ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito de Construir*. 8 ed. São Paulo: Malheiros, 2000. MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 13 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.
- ²⁹ “O domínio (propriedade plena) é absoluto no sentido de que o proprietário pode utilizar-se da coisa sujeita ao seu direito em toda a sua substância, acidentais e acessórios; é ilimitado no sentido de que confere ao proprietário o poder de praticar sobre a coisa, todos os atos que lhe aprouver, fruindo-a da maneira mais completa possível, transformando-a, consumindo-a ou alienando-a; é exclusivo no sentido de que afasta da coisa o poder de terceiros...Acolhendo tais princípios, o Código Civil firma a regra de que o domínio presume-se exclusivo e ilimitado até prova em contrário.” Código Civil art. 527 in MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito de Construir*. 8 ed. São Paulo: Malheiros, 1990. p. 18.
- ³⁰ RIPERT, Georges. *De L'exercice du Droit de propriété dans ses rapports avec les Propriétés Voisines*. TESE. Paris, 1902.
- ³¹ MEIRELLES, *op.cit.*, p. 135.
- ³² AFONSO DA SILVA, José. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2000. AFONSO DA SILVA, José. *Aspectos Jurídicos do Patrimônio Ambiental*. São Paulo: FAUUSP, 1981.
- ³³ *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Brasília: MEC/IPHAN, 1987. número 22. p. 34.
- ³⁴ *Bens móveis e imóveis inscritos nos Livros do Tombo do IPHAN*. 4 ed. Rio de Janeiro: IPHAN, 1994. p. 76.
- ³⁵ “No final da década de 60, o termo sítio urbano foi incorporado ao discurso oficial do patrimônio, substituindo o conceito anterior de cidade-monumento, este novo termo considera o desenvolvimento da cidade. Rodrigo Mello Franco de Andrade define o sítio urbano como: a criação notável e representativa da vida e da organização social de um povo, em determinada fase de sua evolução.” FÉRES, Luciana Rocha. A evolução da legislação brasileira referente à proteção do patrimônio cultural in *Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico*. Edésio Fernandes, Jurema Marteleto Rugani (orgs.). Belo Horizonte: IAB-MG, 2002. p. 18.
- ³⁶ *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Brasília: MEC/IPHAN, 1987. número 22. p. 34.
- ³⁷ *Ibid.*, p. 34.
- ³⁸ *Ibid.*, p. 34.
- ³⁹ *Ibid.*, p. 34.
- ⁴⁰ *Ibid.*, p. 34.
- ⁴¹ *Ibid.*, p. 34.
- ⁴² *Ibid.*, p. 34.
- ⁴³ *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988/obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto. Márcia Cristina Vaz dos Santos Wind e Luiz Eduardo Alves de Siqueira. 27 ed. São Paulo: Saraiva, 2001.
- ⁴⁴ *Ibid.*, p. 131.
- ⁴⁵ *Ibid.*, p. 131.
- ⁴⁶ *Coleção de leis do Direito Ambiental*. Barueri: Manole, 2004. p. 1570.
- ⁴⁷ *Constituição da República Federativa do Brasil*. *op.cit.*, p. 83.
- ⁴⁸ MACHADO, Paulo Affonso Leme. *AÇÃO CIVIL PÚBLICA (ambiente, consumidor, patrimônio cultural) E TOMBAMENTO*. 2 ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987. p. 51.
- ⁴⁹ CRETELLA JUNIOR, José. *Dicionário de Direito Administrativo*. 3 ed. São Paulo: Forense, 1978. p. 510.
- ⁵⁰ RAMOS RODRIGUES, José Eduardo. *Meio ambiente cultural: tombamento e ação civil pública e aspectos criminais*. In MILARÉ, Edis (coord.). *Ação Civil Pública: lei 7.347/1985 – 15 anos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 313.
- ⁵¹ “No entender de Sonia Rabello de Castro: “Ao contrário de muitas leis que houve no Brasil, leis que, apesar de serem cogentes ou talvez menos cogentes e menos drásticas do que o Decreto-lei 25, não tiveram legitimidade social, não tiveram amparo social para se efetivarem...Um outro ponto que acho importante salientar é que pegou tanto essa lei que, hoje, no atual momento social, ela está em crise de crescimento. A partir de uns cinco, seis, sete, ou 10 anos atrás esse cometimento político passou a ser assumido também por outras esferas do governo que são tidas por mais frágeis, como estados e municípios, há um desejo muito grande, muito sentido, em todos os estados e num número maior de municípios, de eles mesmos fazerem suas leis de preservação.” *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Brasília: IPHAN/MEC, número 22, 1987: Mesa-redonda: Tombamento. p. 70.
- ⁵² *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Brasília: MEC/IPHAN, 1996. número 24. p. 97.
- ⁵³ *Ibid.*, p. 99.

⁵⁴ *Bens móveis e imóveis inscritos nos Livros do Tombo do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional/Ministério da Cultura, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. 4 ed. revisada e ampliada, Rio de Janeiro: IPHAN, 1994. p. 245. Já com relação aos Estados com maior número de bens tombados até 1994 tem-se: o Rio de Janeiro com 209 tombamentos, Minas Gerais com 196, Bahia com 167, Pernambuco com 79, São Paulo com 62; sendo que a maior quantidade de bens tombados foi registrado no início de atividades do SPHAN, ou seja, 235 bens foram tombados no ano de 1938. *Ibid.*, p. 247.

⁵⁵ Artigo 1º §§ 1º e 2º do Decreto-lei 25/37: <http://www.iphan.gov.br/legislac/decretolei25.htm> consultado em 31/07/2000.

⁵⁶ MACHADO, *op.cit.*, p. 68.

⁵⁷ MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Elementos de Direito Administrativo*. São Paulo: Ed. RT, 1981. p. 180/181.

⁵⁸ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Ed. RT, 1981. p. 544/545.

⁵⁹ MACHADO, *op.cit.*, p. 70.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 71.

⁶¹ *Ibid.*, p. 71-72.

⁶² AFONSO DA SILVA, *op.cit.*, p. 487.

⁶³ MACHADO, *op.cit.*, p. 66/67.

⁶⁴ “Daí porque, independente de previsão legal, são elaborados estudos que embasem a decisão do Conselho Consultivo. O decreto-lei 25/37 não faz menção a esses estudos, fato este que não os torna obrigatórios. Entretanto, eles se impõem, não por força da letra da lei, mas para esclarecer a motivação do ato administrativo, explicitando a relação entre a escolha de determinado bem e o interesse público de conservá-lo. Os estudos, os pronunciamentos, os encaminhamentos da matéria até chegar à decisão do Conselho Consultivo, formam o processo administrativo de tombamento.” CASTRO, Sonia Rabello de. *O Estado na preservação de bens culturais: o tombamento*. Rio de Janeiro: Renovar, 1991. p. 55.

⁶⁵ FONSECA, Maria Cecília Londres. *Da Modernização à Participação: A Política Federal de Preservação nos anos 70 e 80*. in RPHAN. Brasília: MEC/IPHAN, 1996. número 24. p. 153.

⁶⁶ “Conforme previsto no Decreto-lei 25/37, a notificação era um dos elementos em função dos quais diferenciava-se o tombamento voluntário e o compulsório. É comumente afirmado que a notificação tem por objetivo formar o contraditório dentro do processo administrativo de tombamento. Entende-se que ela se impõe como princípio básico de formação deste processo administrativo, e de sua legalidade, sem a qual poder-se-ia alegar cerceamento da defesa.” “Dessa forma, entendemos que o Decreto-lei 25/37, ao se referir à notificação ao proprietário, não está criando um contraditório, mas estabelecendo a legitimidade, o direito e o prazo para o proprietário recorrer da decisão administrativa.” CASTRO, *op.cit.*, p. 57, 58 e 59.

⁶⁷ Decreto-lei 25/37 art. 10: “O tombamento dos bens, a que se refere o art. 6º desta lei, será considerado provisório ou definitivo, conforme esteja o respectivo processo iniciado pela notificação ou concluído pela inscrição dos referidos bens no competente Livro do Tombo. Parágrafo único: Para todos os efeitos, salvo a disposição no art. 13 desta lei, o tombamento provisório se equipará ao definitivo.” Art. 13, §§ 1º, 2º e 3º do Decreto-lei 25/37: “O tombamento definitivo dos bens de propriedade particular será, por iniciativa do órgão competente do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, transcrito para os devidos efeitos em livro a cargo dos oficiais do registro de imóveis e averbado ao lado da transcrição do domínio. §1º: No caso de transferência de propriedade dos bens de que trata este artigo, deverá o adquirente, dentro do prazo de trinta dias, sob pena de multa de dez por cento sobre o respectivo valor, fazê-la constar do registro, ainda que se trate de transmissão judicial ou causa mortis. §2º: Na hipótese de deslocação de bens, deverá o proprietário, dentro do mesmo prazo e sob pena da mesma multa, inscrevê-los no registro do lugar para que tiverem sido deslocados. §3º: A transferência deve ser comunicada pelo adquirente, e a deslocação pelo proprietário, ao Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, dentro do mesmo prazo e sob a mesma pena.”

⁶⁸ MACHADO, *op.cit.*, p. 74/75.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 74/75.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 79.

⁷¹ Lei nº 6292 de 15 de dezembro de 1975 (Dispõe sobre o tombamento de bens no IPHAN): <http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/lei6292-75.htm> consultado em 31/07/2000.

⁷² “É comumente afirmado que a notificação tem por objetivo formar o contraditório dentro do processo administrativo de tombamento. Entende-se que ela se impõe como princípio básico de formação desse processo administrativo, e de sua legalidade, sem a qual poder-se-ia alegar cerceamento de defesa.” *Ibid.*, p. 57 e 58.

⁷³ MACHADO, *op.cit.*, p. 60/61.

⁷⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito de Construir*. 8 ed. São Paulo: Malheiros, 1996.p. 148/149.

⁷⁵ “O recurso ao Presidente da República continua vigente, uma vez que o Decreto-lei 366/41 não foi revogado. Cumpre alertar, porém, que esse recurso só é viável quando o tombamento for determinado pelo IPHAN, entidade federal, não sendo cabível quando o tombamento for de âmbito estadual ou municipal. Nestes

casos, o recurso será para o Chefe do Executivo local, se essa faculdade tiver sido prevista por legislação pertinente.” *Ibid.*, p. 149.

⁷⁶ “A abertura do processo de tombamento, por deliberação do órgão competente, assegura a preservação do bem até a decisão final, a ser proferida dentro de 60 dias, ficando sustada desde logo qualquer modificação ou destruição (art. 9º, item 3, do Decreto-lei 25/37). É o que se denomina tombamento provisório.” MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito de Construir*. 8 ed. São Paulo: Malheiros, 1996.p. 148.

⁷⁷ AFONSO DA SILVA, José. *Aspectos jurídicos do patrimônio ambiental*. São Paulo: FAUUSP, 1981. p. 38.

⁷⁸ MACHADO, *op.cit.*, p. 73/74.

⁷⁹ AFONSO DA SILVA, *op.cit.*, p. 39.

⁸⁰ Os artigos 165 e 166 do CP foram revogados respectivamente pelos artigos 62 e 63 da Lei n. 9.605/98 (não especificam os valores das multas). GONÇALVES, Victor Eduardo Rios. *Dos crimes contra o patrimônio*. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 59.

⁸¹ MACHADO, *op.cit.*, p. 84/85.

⁸² CASTRO, *op.cit.*, p. 71.

⁸³ MACHADO, *op.cit.*, p. 97.

⁸⁴ “Podemos expresar que tanto el poder de policía como la policía son conceptos que reconocen diferentes definiciones y precisiones doctrinarias, que convergen sobre la relación existente entre Estado y los particulares, cuando el primero actúa en ejercicio de su función pública sobre los individuos limitando sus derechos. La palabra POLICIA deriva de la voz latina POLITIA, procedente de la griega POLITEIA, que significa constitución de la ciudad, constitución del Estado y gobierno.” – Podemos expressar que tanto o poder de polícia como a polícia são conceitos que reconhecem diferentes definições e precisões doutrinárias, que convergem sobre a relação existente entre o Estado e os particulares, quando o primeiro atua no exercício de sua função pública sobre os indivíduos limitando seus direitos. A palavra Polícia deriva da voz latina POLITIA, procedente da grega POLITEIA, que significa Constituição da cidade, Constituição do Estado e Governo. (tradução do autor). http://www.abogadosdecordoba.org.ar/d_26t03.htm consultado em 17/12/2004.

⁸⁵ CASTRO, *op.cit.*, p. 82.

⁸⁶ Os artigos 165 e 166 do CP foram revogados respectivamente pelos artigos 62 e 63 da Lei nº 9605/98. GONÇALVES, Victor Eduardo Rios. *Dos crimes contra o patrimônio*. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 59.

⁸⁷ MACHADO, *op.cit.*, p. 103/105.

⁸⁸ *Ibid.*, p. 105.

⁸⁹ “O Decreto-lei foi modificado pelo Decreto-lei nº 3866, de 29 de novembro, que dispõe sobre o cancelamento do tombamento pelo Presidente da República.” CASTRO, *op.cit.*, p. 01.

⁹⁰ “A figura do destombamento nasce de um conflito do então SPHAN com o Município do Rio de Janeiro. O Prefeito Dodsworth queria construir a Avenida Presidente Vargas e para isso era necessário destruir alguns prédios tombados, o que acabou sendo feito a sombra de um decreto baixado na ocasião e que atribuiu ao Presidente da República o poder de cancelar tombamentos.” *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Brasília: IPHAN/MEC, número 22, 1987: *Mesa-redonda: Tombamento*. p. 69.

⁹¹ AFONSO DA SILVA, José. *Aspectos jurídicos do patrimônio ambiental*. São Paulo: FAUUSP, 1981. p. 37.

⁹² MACHADO, *op.cit.*, p. 91/92.

⁹³ AFONSO DA SILVA, *op.cit.*, p. 39.

⁹⁴ CASTRO, *op.cit.*, p. 99 /101.

⁹⁵ “As coisas tombadas, que pertençam à União, aos Estados ou aos Municípios, inalienáveis por natureza, só poderão ser transferidas de uma a outra das referidas entidades.” Art. 11 do Decreto-lei 25/37.

⁹⁶ Carta de Restauro de Veneza: <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/veneza-64.htm> consultado em 03/09/00.

⁹⁷ Pergunta:“**RPHAN: Gostaríamos de saber agora se, na opinião de vocês, o tombamento, considerado o atual estágio da sociedade brasileira, é ainda um instrumento imprescindível à preservação dos bens culturais?** Respostas: **1º) Dora Alcântara:** ...Acho até que nós já dissemos que o tombamento, especificamente o Decreto-lei 25/37 mantém ainda sua validade. O que me parece é que talvez, no momento em que a gente pretende aumentar, ou melhor, diversificar o número de bens tombados, talvez fosse necessário começar a pensar em alguma legislação complementar. **2º) Lúcia Helena Fontes:** ...O tombamento é necessário em alguns casos. Em outros a gente talvez possa aplicar um outro tipo de legislação. **3º) Sonia Rabello:** Eu acho o Decreto-lei 25/37 um primor de legislação...O Decreto-lei 25/37 até do ponto de vista técnico-jurídico, é um monumento digno de ser tombado, por que conseguiu passar esses 50 anos dizendo o essencial, mas se dizendo suficientemente aberto para que pudessem caber dentro dele as mudanças sociais que se processavam...Claro que tem lacunas, eu acho que tem algumas contradições, algumas imprecisões e dificuldades também...mas como qualquer coisa humana, tem lacunas e merece aperfeiçoamento.” *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Brasília: IPHAN/MEC, número 22, 1987: *Mesa-redonda: Tombamento*. p. 74.

⁹⁸ MILARÉ, Édis. (coord.). *Ação Civil Pública: Lei 7.347/1985 – 15 anos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001 p. 140.

⁹⁹ MACHADO, *op.cit.*, p. 26

¹⁰⁰ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/compromissosbsb-70.htm> consultado em 03/09/2000.

¹⁰¹ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/compromissosalvador-71.htm> consultado em 03/09/2000.

¹⁰² CF/88 art. 5º, inciso LXXIII: “Qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada a má fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.” *CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil*. 27 ed. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 05.

¹⁰³ *Ibid.*, art. 129, inciso III: “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”. p. 83.

¹⁰⁴ “Os direitos, bens e interesses protegidos na Lei 7.347/85 dizem respeito, geralmente, a uma pluralidade de pessoas (interesses difusos), mas podem beneficiar somente uma pessoa (interesses individuais).” MACHADO, *op.cit.*, p. 11 e 12.

¹⁰⁵ ANDRADE, Rodrigo Melo Franco de. *Rodrigo e seus tempos*. Rio de Janeiro: Ministério da Cultura/Fundação nacional Pró-memória, 1986.p. 17/36.

¹⁰⁶ <http://www.iphan.gov.br/legislac/decreto3551.htm> consultado em 13/12/2004.

¹⁰⁷ *REVISTA do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Brasília: MEC/IPHAN, 1996. número 24. p. 159.

¹⁰⁸ *Ibid.*, p. 159.

¹⁰⁹ *Ibid.*, p. 159.

¹¹⁰ A Lei da Política Ambiental – 6938/81 atenta para os seguintes princípios: “Princípio do ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana; Princípio da natureza da proteção ambiental; Princípio do controle do Poluidor pelo Poder Público; Princípio da consideração da variável ambiental no processo decisório de políticas de desenvolvimento; Princípio da participação comunitária; Princípio do Poluidor pagador; Princípio da prevenção; Princípio da função sócio-ambiental da propriedade; Princípio do Direito ao desenvolvimento sustentável; Princípio da cooperação entre os povos”. In MIRRA, Álvaro Luiz Valery. *Princípios fundamentais do direito ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996. número 2. p. 53.

¹¹¹ De acordo com Sonia Rabello de Castro: “A Constituição não restringiu as formas e fórmulas legais de proteção, o tombamento é uma delas, aplicável a uma determinada categoria de bens – os móveis e imóveis, para as outras categorias não materializáveis não é próprio o uso do instrumento do tombamento para protegê-los.”. CASTRO, *op.cit.*, p.70.

¹¹² De acordo com o registro no livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico; processo: 1.067-T-82; denominação: Terreiro da Casa Branca Constituída de...; Livro Histórico Vol. 1.; Nº da inscrição: 504; data 14/08/1986 in *BENS móveis e imóveis inscritos nos Livros do Tombo do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional/Ministério da Cultura, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. 4 ed., revisada e ampliada, Rio de Janeiro: IPHAN, 1994.p. 33.

¹¹³ Refere-se à Constituição de 1967, a Ação Popular passou a figurar no art. 5º inciso LXXIII da CF/88.

¹¹⁴ <http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/lei47177-65.htm> consultado em 31/07/2000.

¹¹⁵ FOUCAULT, Michel. *Microfísica do Poder*. 10 ed. Rio de Janeiro: Graal, 1984. p. 302.

¹¹⁶ <http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/lei7347-85.htm> consultado em 31/07/2000.

¹¹⁷ “Regem-se pelas disposições desta lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos causados: I ao meio ambiente; II- ao consumidor; III- a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico e paisagístico; IV- a qualquer outro interesse difuso ou coletivo.” <http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/lei7347-85.htm> consultado em 31/07/2000. p. 01.

¹¹⁸ “A ação principal e a cautelar poderão ser propostas pelo Ministério Público, pela União, pelos Estados e Municípios. Poderão também ser propostas por autarquias, empresa pública, fundação, sociedade de economia mista ou por associação que: I- esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano, nos termos da lei civil; II- inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, ou a qualquer outro interesse difuso ou coletivo.” <http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/lei7347-85.htm> consultado em 31/07/2000. p. 01 e 02.

¹¹⁹ Dinamarco in MILARÉ, Édis. (coord.). *Ação Civil Pública: Lei 7347/1985 – 15 anos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 400.

¹²⁰ *Ibid.*, p. 403/404.

¹²¹ Art. 21 da Lei 7347/85: “Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990, que institui o Código de Defesa do Consumidor.” <http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/lei7347-85.htm> consultado em 31/07/2000./

Lei 8.078 - Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. *Coleção de leis de direito ambiental*. Barueri: Manole, 2004. p. 1523

¹²² MACHADO, *op.cit.*, p. 13/16.

¹²³ *Ibid.*, p. 12.

¹²⁴ *Ibid.*, p. 18/20.

¹²⁵ <http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/lei7347-85.htm> consultado em 31/07/2000.

¹²⁶ <http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/lei7347-85.htm> consultado em 31/07/2000.

¹²⁷ MACHADO, *op.cit.*, p. 28.

¹²⁸ “Artigo 17- Em caso de litigância de má-fé, a associação autora e os diretores responsáveis pela propositura da ação serão solidariamente condenados em honorários advocatícios e ao décuplo das custas, sem prejuízo da responsabilidade por perdas e danos.” MACHADO, *op.cit.*, p. 29.

¹²⁹ *Ibid.*, p. 32/33.

¹³⁰ *Ibid.*, p. 32/33.

¹³¹ “Artigo 12º- poderá o Juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificção prévia, em decisão sujeita a agravo.” <http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/lei7347-85.htm> consultado em 31/07/2000.

¹³² “Artigo 4º- Poderá ser ajuizada ação cautela para fins desta lei, objetivando, inclusive, evitar o dano ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagísticos (vetado).” “Artigo 5º- A ação principal e a cautela poderão ser propostas pelo MP, pela União, pelos Estado e Municípios...” MACHADO, *op.cit.*, p. 36/37.

¹³³ *Ibid.*, p. 40.

¹³⁴ “Artigo 11º- Na ação que tenha o objetivo o cumprimento de obrigação de fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independente do requerimento do autor.” <http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/lei7347-85.htm> consultado em 31/07/2000.

¹³⁵ MACHADO, *op.cit.*, p.45.

¹³⁶ Ada Pellegrini Grinover professora titular de Direito da USP In MILARÉ, Édis. (coord.). *Ação Civil Pública: Lei 7.347/1985 – 15 anos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 19.

¹³⁷ Diversas matrizes discursivas têm sido associadas à noção de sustentabilidade, entre elas se pode destacar a matriz da *eficiência*, que pretende combater o desperdício da base material de desenvolvimento, estendendo a racionalidade econômica ao “espaço não-mercantil do planeta”; outra matriz é a *escala*, que propõe um limite quantitativo ao crescimento econômico e a pressão que ele exerce sobre os “recursos ambientais”; a matriz da *equidade* que articula analiticamente princípios de justiça e ecologia; a matriz da *auto-suficiência*, que prega a desvinculação de economias nacionais e sociedade tradicional de fluxos do mercado mundial como estratégia apropriada a assegurar a capacidade de auto-regulação comunitária das condições de reprodução da base material de desenvolvimento; a matriz da *ética*, que inscreve a apropriação social do mundo material em um debate sobre os valores de Bem e de Mal, evidenciando as interações da base material do desenvolvimento com as condições de continuidade da vida no planeta. ACSELRAD, Henri. *Discursos da Sustentabilidade Urbana*. In REVISTA Brasileira De Estudos Urbanos E Regionais. Campinas: UNICAMP, 1999. número 1. p. 79.

¹³⁸ “Até a década de 70, o tratamento político-institucional das questões ambientais era praticamente nulo no Brasil. vale lembrar a conhecida posição do governo brasileiro na Conferência de Estocolmo de 1972, equacionando o binômio poluição=desenvolvimento.” REVISTA do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Brasília: MEC/IPHAN, 1996. número 24. p. 131.

¹³⁹ Em 1994, o Deputado Fábio Feldmann apresentou sua primeira proposta de substitutivo ao PL do SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação - os objetivos do SNUC são a reunião dos objetivos primários de cada uma das categorias de UC, incluindo categorias como a Reserva Extrativista e a APA – Área de Proteção Ambiental – essas ações de Fábio Feldmann irão desaguar em 1995-96 no Substitutivo Fernando Gabeira que irá aprofundar as diferenças entre os pensamentos sobre a preservação ambiental, até encontrar a Lei 9.985/2000. br.geocities.com/mercadanteweb/snuc/mensagem.html consultado em 01/06/02.

¹⁴⁰ EAGLETON, Terry. *Ideologia*. São Paulo: Editora UNESP/ Boitempo, 1997. p. 179.

¹⁴¹ REVISTA do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Brasília: MEC/ IPHAN, 1996. número 24. p. 137.

¹⁴² <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/cartario-92.htm> consultado em 26/09/01.

¹⁴³ “Podemos, contudo, afirmar que o instituto surgiu na mesma ambiência social que gerou na Constituição de 1988, um momento de redemocratização das instituições e de adaptação do ordenamento jurídico aos móveis políticos estabelecidos pela nova ordem. A sociedade brasileira era já uma verdadeira sociedade de massas, sem que houvesse, entretanto, uma adequada proteção das relações que devido à sua incidência e padronização a caracterizam, quais sejam as relações de consumo.” RODRIGUES, Geisa de Assis. *Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p. 98 e 99. / “Em boa hora a Lei 7.347/85 passou a reger o assunto. Uma das alterações que lhe foram dadas pela Lei 8.078, de 11.09.1990 (Código de Defesa do Consumidor) consistiu na introdução do § 6º ao art. 5º (art. 113). GRELLA VIEIRA,

Fernando. *apud* MILARÉ, Édís. (coord.). *Ação Civil Pública: Lei 7.347/1985 – 15 anos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 227.

¹⁴⁴ Professor titular de Geografia da Universidade de São Paulo. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Brasília: MEC/IPHAN, 1987. número 22. p. 217.

¹⁴⁵ SINGER, Paul. *Economia Política da Urbanização*. 8 ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.

¹⁴⁶ “O CDC teve como propósito promover o acesso à justiça dos consumidores, além de ensinar uma tutela mais adequada dos direitos transindividuais ao renovar a lei da ação civil pública...Ao prever o compromisso de ajustamento de conduta a lei de consumo concebeu um instituto de proteção extrajudicial de direitos metaindividuais, ampliando o sistema de garantia desses direitos.” RODRIGUES, Geisa de Assis. *Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p. 100.

¹⁴⁷ Daniel Roberto Fink in MILARÉ, Édís. (coord.). *Ação Civil Pública: Lei 7.347/1985 – 15 anos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p.116.

¹⁴⁸ *Ibid.*, p. 117

¹⁴⁹ “Conforme muito bem assinala Augustín Gordillo a noção de poder de polícia deve ser substituída pela de regulamentação: uma porque a atuação da Administração Pública só se realiza em observância ao princípio da legalidade, em completo antagonismo a idéia primeira de que a polícia pudesse enfeixar no agente público um poder residual não previsto na lei; as duas porque não se limita apenas às técnicas de limitação de direitos mas também a promoção dos mesmos. É possível que nessa atividade de regulamentação o Poder Público, desde que nos limites da lei, aplique a medida de “polícia” após uma fase de conciliação, desempenhando também uma clara função educativa. É a participação concertada, ou a participação negociação em que se adequa a conduta do cidadão desviado para evitar ou reparar um dano ao interesse público.” RODRIGUES, Geisa de Assis. *Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Forense, 2002. p. 101 e 102. “No ajuste se reconhece a iminência ou a existência de um fato determinado, que pode ser um agir ou uma omissão, o qual possa causar violação a um direito transindividual. Por meio dele se realiza um pacto com o responsável pelo fato, de forma a se evitar o dano ou a repará-lo integralmente.” *Ibid.*, p. 110.

¹⁵⁰ “Em alguns casos, como veremos adiante, a adoção de uma política pública, ou a sua não implementação, desde que relacionada a fatos determinados, pode ser objeto de ajustamento de conduta. Não deve o ajustamento de conduta ser utilizado para se conjugar esforços para atender a determinados fins públicos...” *Ibid.*, p. 112. Profa. Dra. da Cadeira de Direito Ambiental do Curso de Pós-Graduação em nível de Mestrado da Faculdade de Direito da UFBA (2001/2), Tese de Doutorado em Direito Ambiental com o Tema: “Termo de Ajustamento de Conduta” (Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2001).

¹⁵¹ “O ajustamento de conduta tem como outro importante fim ensinar a prevenção da lesão ao direito transindividual. Teremos oportunidade de desenvolver esse ponto adiante, pois vislumbramos a existência de um verdadeiro princípio de prevenção, que deve reger a aplicação da regra... A possibilidade de o ajuste de conduta antecipar-se à sentença de cognição existe justamente para ampliar esse seu atributo preventivo...De igual modo, a norma tem como fim ensinar uma tutela mais rápida desse tipo de direito, uma vez que as decorrências da lentidão dos mecanismos formais de justiça se tornam dramáticas para a sua proteção.” RODRIGUES, *op.cit.*, p. 116.

¹⁵² Daniel Roberto Fink in MILARÉ, Édís. (coord.). *Ação Civil Pública: Lei 7.347/1985 – 15 anos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 127.

¹⁵³ *Ibid.*, p. 129.

¹⁵⁴ SISNAMA – Sistema Nacional de Meio Ambiente. MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 142

¹⁵⁵ RODRIGUES, *op.cit.*, p. 242 e 258.

¹⁵⁶ “No caso do patrimônio histórico 2 (dois) termos tratavam da preservação de conjunto arquitetônico e 3 (três) da preservação de sítio arqueológico.” *Ibid.*, p. 266.

¹⁵⁷ *REVISTA do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Brasília: MEC/IPHAN, 1996. número 24. p. 167.

¹⁵⁸ Constituição de 1988, Título VII – DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA – Capítulo II _ DA POLÍTICA URBANA – art. 182 e art. 183. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 27 ed. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 112.

¹⁵⁹ “Política definida não existe ainda. Acho que ela tem aparecido por força de iniciativas isoladas de pessoas que são especialmente esclarecidas. É um risco enorme, porque foram os mesmos tipos de pessoas esclarecidas que impuseram ao país uma mentalidade, que me parece necessária mas elitista, do que é patrimônio a preservar.” Arquiteto do Instituto Brasileiro de Administração Municipal. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Brasília: MEC/IPHAN, 1987. número 22. p. 123.

¹⁶⁰ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil. 27 ed. São Paulo: Saraiva, 2001. Artigo 30 incisos I a IX, p. 34; artigo 182 e 183, p. 112.

Capítulo 8-A Competência dos Estados e Municípios Brasileiros na preservação e reabilitação de Centros Históricos

8.1- As ações praticadas no Rio de Janeiro

A CF/88 estabeleceu no seu art. 18¹ a autonomia político-administrativa da República Federativa do Brasil, centralizando as ações políticas nacionais e descentralizando as ações político-administrativas regionais e locais. Apesar de institucionalmente solucionada a problemática sobre a velha questão relativa a quem se deve o direito e dever de atuar sobre a patrimonialidade, a prática das ações preservacionistas e intervencionistas ainda continuam produzindo embates entre os entes administrativos governamentais. Este fato é compreensível quando analisado pelo aspecto diferencial resultante da comparação entre o conceito soberania e autonomia² e entre as legislações atuantes nos Estados e Municípios com o Decreto-lei 25/37.

Como argumenta Hely Lopes Meirelles³: *a autonomia não é poder originário*, ou seja, a autonomia não garante aos Estados-membros, ao Distrito Federal, bem como aos Municípios um autogoverno, mas um direito público subjetivo de organizar e prover sua administração de acordo com a lei maior. Esse fato promove um entendimento de que o Decreto-lei 25/37 norteia todas as ações que possam vir a ser executadas sobre o patrimônio, mas que os Estados-membros, Distrito Federal e Municípios podem e a eles cabe o direito e dever de administrar e lançar os meios necessários para tutelar sua patrimonialidade, desde que não se oponham ao próprio direito maior da União. Nesse contexto, a CF/88 garantiu aos Municípios, nos arts. 29 e 30⁴, uma maior autonomia, mas provocou várias questões que podem vir a se opor à lei maior e ao próprio Decreto-lei 25/37, como no caso da instrumentalização de defesa e gestão das patrimonialidades, uma vez que o governo local se tornou responsável por sua administração repelindo qualquer intromissão de outro ente, e isto ocasiona, indubitavelmente, uma inconstitucionalidade.

As contendas parecem ser reprimidas quando, na existência de hierarquia das leis e na não exclusividade administrativa, as três entidades (União, Estados-membros e Municípios) regulam concorrentemente a mesma matéria. No caso do Decreto-lei 25/37, apesar de ter previsto no seu art. 23⁵ a busca de um diálogo entre a União e os Estados-membros, essa exclusividade parece ter adquirido uma extrema rigidez com o passar dos anos, provocando, na maioria dos casos, a impossibilidade de tutela em comum acordo entre os entes, produzindo uma atitude administrativa na qual transparece a situação prática de cada ente gerir sua exclusividade. Assim, os bens tombados pela União só passam a interessar ao Estado-membro ou ao Município quando começam a ocasionar problemas de tal ordem que passam a obrigar que estes entes atuem sobre eles, o que, na maioria das vezes, produz as conhecidas disputas patrimoniais.

Sendo assim, mais do que a comparação entre os arts. 23 e 24 da CF/88 que destaca respectivamente a competência comum (III, IV, V, VI e VII do art. 23⁶) e concorrente (incisos VII, VIII do art. 24⁷) entre os entes no que diz respeito à tutela do patrimônio, o conhecimento das Constituições Estaduais, Legislações Estaduais, Leis Orgânicas Municipais e Planos Diretores Municipais, pode prover o entendimento dessa dialética e não dialética, dessa vez, entre os entes administrativos.

Lembrando que o patrimônio ambiental urbano revela uma natural situação preferencial da busca de uma autonomia administrativa por parte do poder municipal, em que os instrumentos de intervenções próprios ao Direito Urbanístico se expressam nas leis orgânicas e planos diretores no tratamento das áreas consideradas como especiais ou de interesse histórico cultural. Portanto, a competência de certos Estados e Municípios brasileiros⁸ comparada à exclusividade tutelar adquirida pelo Decreto-lei 25/37 proporciona o entendimento da possibilidade de dar ou não uma maior autonomia aos municípios nas ações preservacionistas e intervencionistas sobre o patrimônio ambiental urbano.

A Constituição do Estado do Rio de Janeiro promulgada em 05 de outubro de 1989⁹ apresenta os seguintes aspectos gerais relativos à preservação e restauro patrimonial e, especialmente, com relação à preservação e restauro de áreas históricas quando comparados a CF/88:

1º- No art. 9º § 1º da CE/RJ aparece a primeira referência à tutela do patrimônio, entretanto, trata-se do patrimônio genético, categoria patrimonial que vem adquirindo grande expressividade na legislação de preservação (**Lei nº 4141**, de 26 de agosto de 2003); já o art. 11 da CE/RJ repete o art. 5 inciso LXXIII da CF/88¹⁰.

2º- No art. 72 da CE/RJ, fica clara a questão das competências quando esta constituição determina que o Estado-membro as exerça, desde que não sejam vedadas pela CF/88; neste ponto, subentende-se que o Decreto-lei 25/37 exerce a exclusividade sobre o patrimônio tombado pela União, inclusive a competência dos municípios é ressaltada no § 1º deste art. O art. 73 da CE/RJ¹¹ repete o art. 23 da CF/88 relativo à competência comum do Estado-membro com a União e os Municípios no que diz respeito à tutela do patrimônio. O mesmo ocorrendo com relação ao art. 74 da CE/RJ¹² com o art. 24 da CF/88 da competência concorrente com a União.

3º- No art. 173, inciso III da CE/RJ, observa-se a função institucional do Ministério Público para promover a ação civil pública na defesa, entre outras coisas, do patrimônio público e social¹³; o art. 194, inciso III da CE/RJ, estabelece como competência do Estado e Municípios a instituição de contribuição de melhoria decorrente de obras públicas. O art. 196, inciso VI, alínea *a*, da CE/RJ, estabelece a proibição da instituição de impostos sobre o patrimônio de outros Estados-membros ou da União. O art. 200 da CE/RJ estabelece a competência do Município em instituir o IPTU (inciso I) e o imposto progressivo no inciso IV § 1º do mesmo art.

4º- No Capítulo II Da Política Industrial, Comercial e de Serviços, o art. 227, o Estado promoverá e incentivará o turismo referente ao patrimônio cultural e natural visando o desenvolvimento econômico e social, além da sua valorização, juntamente com os Municípios, promoverá o inventário, regulamentação de uso, ocupação e fruição dos bens culturais e naturais (art. 227 § 3º inciso I).

5º- Um dos Capítulos de maior interesse na CE/RJ refere-se à Política Urbana, indicando no art. 229 os Municípios como os formuladores dessas ações, entre as quais a preservação do patrimônio ambiental e cultural (§ 1º); destacando-se os instrumentos próprios ao Direito Urbanístico para execução dessas políticas¹⁴, bem como estabelece a obrigatoriedade do Plano Diretor no art. 231. O art. 234 da CE/RJ estabelece as diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, entre as quais, no inciso V, a preservação, proteção e recuperação do meio ambiente urbano e cultural e no VI a criação de áreas de especial interesse urbanístico, social, ambiental, turístico e de utilização pública. Esses artigos têm relação com os arts. 182 e 183 da CF/88.

6º- O art. 261 da CE/RJ referente ao meio ambiente, repete as mesmas disposições do art. 225 da CF/88; o art. 268 do mesmo capítulo determina áreas de preservação permanente, as áreas de interesse arqueológico, histórico, científico, paisagístico e cultural (inciso V).

7º- O Capítulo III - Da Educação, Da Cultura e Do Desporto, especialmente a seção II - Da Cultura, nos seu art. 322¹⁵, incisos VII, VIII, IX e X da CE/RJ, é semelhante ao art. 215 e 216 da CF/88, estabelecendo as mais expressivas ações sobre a tutela do patrimônio; o art. 324 e seus §§ 1º e 2º determinam que o Poder Público promoverá e protegerá o patrimônio cultural do Rio de Janeiro por meio de inventários, registro, vigilância, tombamento, desapropriação e outras formas de acautelamento e preservação.

A Constituição do Estado do Rio de Janeiro apresenta um excessivo cuidado com seus artigos para não acarretarem inconstitucionalidades com a CF/88, tentando trabalhar de forma concorrente e comum às leis da Carta Maior, no entanto, com relação à preservação do patrimônio, seja ele natural ou cultural, a CE/RJ compila exatamente as questões apontadas pela CF/88, sendo que a maior diferença está numa determinação mais específica da competência dos municípios fluminenses (art. 230), a qual institui a autonomia maior por parte dos municípios para praticarem as ações intervencionistas e preservacionistas indicando mais especificamente os instrumentos próprios do Direito Urbanístico, como a contribuição de melhoria e determinação de áreas de interesse especial; entretanto, seguem a medida instituída pelos artigos 182 e 183 da CF/88. Com relação à postura da CE/RJ, novamente a preservação do patrimônio ambiental urbano não é consagrada, da mesma forma como ocorreu anteriormente na CF/88, apenas são citadas expressões como sítios históricos ou conjuntos urbanos. A CF/88 apresenta um texto muito mais completo com relação à tutela do patrimônio cultural, já o natural, a Constituição do Estado do Rio de Janeiro é tão bem desenvolvida quanto a Constituição Nacional.

Além da Constituição Estadual, os Estados-membros apresentam suas Leis e Decretos referentes a sua competência político-administrativa, dessa forma, a legislação preservacionista do Estado do Rio de Janeiro apresenta algumas Leis de destaque na preservação como: Lei nº 2471, de 06 de dezembro de 1995¹⁶; Lei nº 1954 de 26 de janeiro de 1992¹⁷; Lei nº 605, de 24 de novembro de 1982¹⁸; Lei nº 1130, de 12 de dezembro de 1987¹⁹; e, especialmente: **Lei nº 509**²⁰, de 03 de dezembro de 1981 (Dispõe sobre o conselho estadual de tombamento e dá outras providências); **Lei nº 2217**²¹, de 18 de janeiro de 1994 (Dispõe sobre o patrimônio estadual e dá outras providências); e o **Decreto-lei Estadual nº 23055**²², de 16 de abril de 1997 (Dispõe sobre a tutela do patrimônio cultural do Rio de Janeiro). Os três últimos podem ser considerados os de maior importância e, quando comparados ao Decreto-lei 25/37, demonstram as seguintes questões referentes à preservação e restauro das categorias patrimoniais:

1º- A Lei 509, de 03 de dezembro de 1981, é constituída por 11 artigos, ou seja, é muito mais enxuta do que os 30 arts. do Decreto-lei 25/37, entretanto, ela se refere apenas à estrutura do órgão consultivo da secretaria da educação e cultura para assessoria das questões relativas a preservação e restauro das coisas patrimoniais (art. 1).

2º- O art. 2º estabelece elementos interessantes, como a possibilidade do ato de destombamento e emissão de opinião sobre a demolição, modificação, transformação e restauração, pintura ou remoção do bem tombado (art. 2º, inciso II, item 1); apesar da previsão posterior do destombamento pela instância federal (Decreto 3866 de 1941), o Decreto-lei 25/37 apresenta uma maior rigidez do que a Lei 509, uma vez que o seu art. 17 afirma que as coisas tombadas não poderão, em caso nenhum, ser destruídas, demolidas ou mutiladas. Também no art. 2º, inciso II, item 3 da lei 509, é demonstrada uma tentativa mais expressiva sobre a questão da vizinhança dos bens tombados, apesar de não determinar um raio de limite de proteção, a Lei 509 utiliza as expressões *integridade estética, ambiência e inserção* referente ao *conjunto panorâmico ou urbanístico circunjacente*, o que, de certa forma, demonstra um avanço no tratamento dessa situação quando se compara ao art. 18 do Decreto-lei 25/37.

3º- Uma crítica de igual teor pode ser endereçada à Lei 509, bem como ao Decreto-lei 25/37, ou seja, a continuidade da não dialética no tratamento das coisas patrimoniais, uma vez que a Lei 509 expressa a composição de seu conselho sem nenhuma representatividade popular, apenas com membros de notório saber e experiência na matéria (art. 3 §§ 1º e 2º), ou seja, da mesma forma que o Decreto-lei 25/37.

4º- A partir do art. 5º, a Lei 509 segue os mesmos procedimentos do Decreto-lei 25/37, o processo de tombamento inicia-se pelo Instituto Estadual do Patrimônio Cultural (Inepac), com os mesmo instrumentos previstos no Decreto-lei 25/37 (Notificação, Tombamento Provisório); o avanço é representado no art. 5º § 3º: *“Quando houver necessidade de proteção da ambiência onde se encontra o imóvel a ser tombado, o ato de tombamento, provisório ou definitivo, identificará também os imóveis próximos e que sejam suscetíveis igualmente de tutela”*; este aspecto jurídico não é previsto pelo Decreto-lei 25/37.

5º- A Lei 509 também trabalha mais acentuadamente a questão do destombamento (art. 6º incisos I e II e art. 7), o que demonstra um grande avanço quando comparada ao Decreto-lei 25/37 e Decreto-lei 3866, pois estabelece as hipóteses para esse ato de cancelamento que são: a) caso provado erro na determinação do tombamento; b) por exigência do desenvolvimento econômico e social do Estado (sendo esta, talvez, a questão mais polêmica da Lei 509).

6º- Outra grande semelhança ou repetição de padrão da Lei 509 comparada ao Decreto-lei 25/37 se dá em relação às sanções, as quais continuam apenas se preocupando com as repressões, estabelecendo multas relacionadas ao descumprimento das disposições estabelecidas na proteção do bem; para amenizar esta não dialética, a Lei 509, diferentemente do Decreto-lei 25/37, estabelece no seu art. 9º a tentativa de promoção de exposições, simpósios, conferências com a comunidade envolvida e especialmente com os professores da rede estadual e a inclusão das noções da obrigação cívica e cultural de preservar os valores artísticos e históricos do Estado (art. 10).

7º- A Lei nº 2217, de 18 de janeiro de 1994, constituída por 7 artigos, trabalha a questão da tutela dos bens pelo viés da proibição de propagandas, divulgações e outros meios que venham a causar danos ao patrimônio (art. 1º) e com relação às sanções administrativas e penais aos agentes causadores de degradação aos bens culturais; a diferença com o art. 18 do Decreto-lei 25/37 é que este último estabelece a colocação de anúncios e outros desde que haja a permissão do IPHAN. O art. 2º da Lei 2217 afirma categoricamente que quem arcará com os custos da restauração será o agente causador do dano, a diferença é que o Decreto-lei 25/37 apenas fala de multa e nas custas a expensas da União caso o proprietário não disponha de recursos (art. 19 §§ 1º, 2º e 3º), já a Lei 2217 fala nos custos da restauração e em multa especificamente endereçadas ao agente causador (art. 2º § único).

8º- O Decreto-lei Estadual nº 23055, de 16 de abril de 1997, é o instrumento estadual que mais se aproxima da rotina prevista pelo Decreto-lei 25/37, além de ser o principal instrumento tutelar das categorias patrimoniais do Estado do Rio de Janeiro. O Decreto 23055 está estruturado em três conceitos: **a)** competência comum entre os entes (art. 23, III, da Constituição da República, e art. 73, III, da Constituição do Estado); **b)** competência concorrente (art. 24, VII, da Constituição Federal e art. 74, VII, da Carta Estadual); **c)** Poder de Polícia administrativa.

9º- O art. 1º § 1º incisos I, II e III do Decreto 23055 estabelece a Secretaria de Cultura e Esporte, juntamente com o Conselho Estadual de Tombamento e o Inepac os meios para exercer o poder de polícia, relativo a prevenção, controle e repressão dos atos ou atividades danosas ao patrimônio cultural materiais ou imateriais. A proposta de repressão é muito forte nos dois decretos, uma pequena diferença no 23055 é que ele estabelece a questão da proteção do patrimônio imaterial, coisa que não é contemplada pelo Decreto-lei 25/37 apesar do Decreto complementar 3551 de 4 de agosto de 2000²³.

10º- O Decreto 23055 também reafirma no seu art. 2º a lei 509²⁴ (art. 2, inciso II, item 1); além de trabalhar a partir do seu art. 3º as infrações contra o patrimônio de forma

muito mais abrangente e repressiva do que o Decreto-lei 25/37, uma vez que inclui a questão das sanções referentes às áreas de ambiência (art. 3º inciso I e II - vizinhança do bem tombado), introduzindo nesse contexto circunstâncias de agravamento das penas (o art. 5º ²⁵) e atenuantes das penas (art. 6º ²⁶).

11º- O art. 7º do Decreto-lei 23055 reafirma a maior diferença existente entre ele e o Decreto-lei 25/37, ou seja, o primeiro é mais maleável do que o segundo no que se refere a intervenções nos bens tombados, pois prevê medidas administrativas como remoção de coisas, embargo de obras e interdição de locais ou atividades, demolição de obras ou instalações e reconstrução ou restauração (o item demolição não é admitido pelo Decreto-lei 25/37, art. 17).

12º- O uso do instrumento de defesa previsto na Lei 7347/85 (Ação Civil Pública) está estabelecido no art. 8º § 3º do Decreto-lei 23055, cabendo ao Inepac a responsabilidade de informar ao Ministério Público os fatos do meio danoso. O art. 9º do Decreto 23055 busca um entendimento com os outros entes administrativos; esse entendimento é buscado apenas com os Estados-membros no caso do Decreto-lei 25/37 (art. 23).

De forma geral, a legislação preservacionista do Estado do Rio de Janeiro avança em alguns pontos, como, por exemplo, com relação à proteção das áreas de ambiência, ou ao tratamento dos imóveis pertencentes à vizinhança do bem tombado, também estabelece uma questão polêmica que é a situação da possibilidade da demolição do bem tombado, aspecto totalmente contrário à previsão do Decreto-lei 25/37; as críticas à legislação do Estado do Rio de Janeiro continuam as mesmas feitas para o Decreto-lei 25/37, especialmente no que diz respeito ao patrimônio ambiental urbano e a estrutura repressiva dos dois instrumentos.

Além da competência do Estado do Rio de Janeiro relativo às ações intervencionistas e preservacionistas sobre as categorias patrimoniais, o ente que atualmente desenvolve uma necessidade de atuar de forma diferenciada do Decreto-lei 25/37 é o ente municipal, acarretando, na maioria das vezes, conflitos físicos, legais e práticos desenvolvidos nas ações. Os dois instrumentos mais atuantes sobre o meio urbano são: a Lei Orgânica do Município e o Plano Diretor que, na Cidade do Rio de Janeiro, juntamente com algumas leis municipais voltadas para a preservação, estabelecem as seguintes questões relativas à tutela das áreas de interesse histórico, cultural e ambiental quando comparados ao Decreto-lei 25/37:

1º- De acordo com o art. 29 da CF/88 e do art. 342 da CE/RJ, foi promulgada a Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro em 5 de abril de 1990²⁷, com 492 artigos.

2º- O art. 23 da LOMRJ estabelece que estão sujeitos à legislação do Município, de acordo com as competências, entre outras, a preservação e proteção do patrimônio

urbanístico, arquitetônico, paisagístico e ambiental; aqui se vê uma grande diferença com o Decreto-lei 25/37, pois o termo Patrimônio Urbanístico e Ambiental é citado. Encontra-se no art. 30, inciso VII alínea *d*: “*proteger o meio ambiente e o patrimônio histórico, cultural e ecológico do Município*”. O inciso XXXII do art. 30 também define a competência concorrente para tombamento por parte do município.

3º- O art. 44, inciso XIV da LOMRJ define que a Câmara de Vereadores, com a sanção do prefeito, legisle sobre tombamento de bens móveis ou imóveis e criação de áreas de especial interesse; observa-se um grande avanço comparativo ao Decreto-lei 25/37, pois se estabelece a categoria urbanística de áreas de interesse especial (instrumento do Direito Urbanístico). O Decreto-lei 25/37 se impõe sobre as ações municipais, este fato é reforçado pelo art. 67 inciso VI § 2º da LOMRJ²⁸.

4º- No Título VI - Das Políticas Municipais, o art. 269 determina que o Município formulará e administrará políticas, planos, programas e projetos referentes ao seu processo de desenvolvimento, observando os seguintes princípios: II - preservação, proteção e recuperação do meio ambiente; ainda no Título VI, seção III - Da Cultura, art. 338, inciso VI, determina que o município garantirá o acesso ao patrimônio cultural local. Também, na mesma seção, o art. 342 (§§ 1º, 2º e 3º) determina o dever do município em proteger, juntamente com a colaboração da comunidade, o patrimônio através de inventários, tombamentos, desapropriações e outras formas de acautelamento e preservação²⁹; o Decreto 25/37 trabalhou mais a questão do tombamento (ele é o instituto do tombamento), entretanto, os inventários e as desapropriações necessitaram complementações legais como o Decreto-lei 3365 de 1941 (desapropriação por utilidade pública) e apesar do Decreto-lei 25/37 mencionar a questão da desapropriação (art. 19 § 1º), os inventários, até os dias atuais, ainda requerem um maior desenvolvimento teórico para a sua produção, motivo pelo qual a LOMRJ estabeleceu o art. 342, instituindo o tombamento municipal nos moldes do Decreto-lei 25/37, mas avançando em relação aos incentivos (§ 1º) e tentando legislar de forma a possibilitar um melhor tratamento nas questões referentes à desapropriação e inventários dos bens patrimoniais da cidade do Rio de Janeiro.

5º- O art. 343, inciso II, da LOMRJ determina a obrigação do município de manter cadastro atualizado dos bens culturais e define que o Plano Diretor tem o dever de incluir a proteção do patrimônio histórico e cultural (§ 2º); foram necessárias duas portarias para poder complementar a questão dos procedimentos com os bens tombados (Portaria nº 10 de 1986 e Portaria nº 11 de 1986), uma vez que o Decreto 25/37 deixa a desejar em relação à instrumentalização da atualização cadastral. O art. 346 da LOMRJ trabalha com a questão da

preservação do patrimônio imaterial do município, apesar de não utilizar essa expressão. O art. 350 da LOMRJ especifica o patrimônio cultural do município, em que, mais uma vez, não ocorreu a consagração do patrimônio ambiental urbano³⁰

6º- O art. 409 do LOMRJ, relacionado ao transporte e sistema viário, dá atenção ao tratamento específico para a segurança dos pedestres e a defesa do patrimônio paisagístico e arquitetônico de valor histórico nas áreas ao longo das estradas, das linhas de metrô e do pré-metrô e as vias de grande densidade de tráfego incluídas as vicinais, cuja conservação seja da competência municipal; este aspecto é uma inovação, pois se preocupa com as intervenções urbanas e os impactos que podem ocorrer sobre e sob o patrimônio. O art. 422 trabalha as disposições gerais relativas à política urbana municipal apontando no § 1º a função da cidade de proteger e recuperar o patrimônio ambiental e cultural; o § 2º corrige o que não estava estabelecido no art. 350 consagrando: “*a conservação do patrimônio ambiental, arquitetônico e cultural do Município, de cuja preservação, proteção e recuperação cuidará a política urbana*” (grifo nosso).

7º- O art. 429 (incisos IX e X) da LOMRJ demonstra os maiores avanços relativos ao Decreto-lei 25/37, uma vez que determina respectivamente a preservação, proteção e recuperação do meio ambiente urbano e cultural, e a criação de áreas de especial interesse urbanístico, social, ambiental, turístico e de utilização pública. Os instrumentos próprios ao Direito Urbanístico estão estabelecidos no art. 430 e incisos, visando a garantia da função social da cidade e da propriedade, destacando-se, entre todos os instrumentos, o Tombamento³¹.

8º- O art. 462 da LOMRJ relativo à execução da política de meio ambiente, no seu inciso IV, determina como política a ser praticada o tombamento de bens por lei ou ato do poder executivo. O art. 468 (§§ 1º e 2º) representa um avanço quando comparado ao Decreto-lei 25/37, pois determina que: “*na proteção ao meio ambiente serão considerados os elementos naturais e culturais que constituem a paisagem urbana, tendo por objetivo preservar, melhorar e recuperar a qualidade ambiental.*” O art. 474 trabalha a questão da poluição visual relativa a proteção ambiental e defesa da paisagem, especialmente em relação ao mobiliário urbano.

Os principais avanços demonstrados pela LOMRJ relativo a comparação com o Decreto-lei 25/37 se referem à consagração da tutela do patrimônio urbanístico (art. 23) e a criação das áreas de especial interesse preservacionista (art. 44); também busca trabalhar um pouco mais que o Decreto-lei 25/37 a questão dos inventários e das desapropriações (art. 342); inova quando determina a proteção do entorno das vias que possuem bens de valor

cultural ou ambiental mediante projetos de transporte e viários (art. 349); consagra definitivamente na esfera municipal a proteção do patrimônio ambiental urbano (art. 350), apesar de usar a expressão “*patrimônio ambiental, arquitetônico e cultural do Município*”. Como elemento de ação local, a LOMRJ traça, a partir do Direito Urbanístico, várias questões na sua política urbana referentes a instrumentos de intervenção urbanística sobre as áreas consideradas de interesse especial preservacionista. Nesse sentido, a LOMRJ determinou a elaboração do Plano Diretor da cidade (PDRJ³²), que ao ser analisado, especialmente com referência à tutela do patrimônio ambiental urbano e comparado ao Decreto-lei 25/37, apresenta as seguintes considerações gerais:

1º- O PDRJ tem como um dos seus objetivos a valorização da memória construída e recuperação dos recursos naturais e da paisagem (art. 4º inciso VI), também enseja diretrizes, normas e instrumentos setoriais voltados para o meio natural e o patrimônio cultural (art. 5º inciso 3 alínea *a*); uma das diretrizes mais importantes e um relevante avanço referente ao que não foi previsto pelo Decreto-lei 25/37 é o art. 6º inciso V, que busca compatibilizar o desenvolvimento urbano com a preservação do patrimônio natural, cultural e construído (patrimônio ambiental urbano), além de sua conservação, recuperação e revitalização.

2º- O art. 8º do PDRJ, referente à função social da propriedade e a finalidade da intervenção do poder público, estabelece no seu inciso V a criação de áreas sob regime urbanístico específico e a utilização do solo urbano sob o regime de proteção do patrimônio natural e cultural (art. 8º inciso VI); esse aspecto representa uma das grandes diferenças em relação ao Decreto-lei 25/37, pois esse último não previa nenhuma condição relativa a criação de áreas especiais, apenas a defesa dos sítios históricos (art. 1º § 2º). A problemática em relação a esta questão é evitar a inconstitucionalidade das ações municipais perante o instituto do Decreto-lei 25/37.

3º- O PDRJ procura no seu art. 11, parágrafo único, operar respeitando as peculiaridades de cada bairro, ou seja, diferente de uma legislação única, ele parte para a sentença de Brandi (de que cada caso é um caso), além de tentar romper a não dialética estabelecendo a obrigatoriedade da participação popular nas decisões (art. 12); uma das grandes críticas ao PDRJ é que a maioria dos instrumentos que poderiam incidir sobre a proteção do patrimônio ambiental urbano foi vetada (art. 18).

4º- O PDRJ prevê a criação de Conselhos Municipais, entre os quais o Conselho de Proteção ao Patrimônio Cultural e De Meio Ambiente (art. 19 § 1º); o art. 23 § 1º do PDRJ polemiza, uma vez que determina o coeficiente de aproveitamento do terreno em áreas

tombadas e entorno de bens tombados (coeficiente de aproveitamento do terreno inferior a um); o art. 24 prevê o solo criado, mas não fala sobre o bem tombado; há de se entender que esses aspectos incidem apenas sobre o tombamento municipal, uma vez que os entes estadual e federal guardam prevalência sobre a esfera de competência municipal, dessa forma, os bens tombados pela União são regidos pelo Decreto-lei 25/37 e a estes não se poderia aplicar essa questão. Nesse aspecto, residiria uma adequação ao Decreto 25/37, inclusive buscando sua aproximação com a CF/88 na determinação de seus artigos 182 e 183.

5º- Um interessante instrumento do Direito Urbanístico é a Operação de urbanização consorciada, prevista nos arts. 28, 29 e 30³³ do PDRJ, sua principal característica é buscar a contrapartida dos entes envolvidos, que na recuperação do patrimônio cultural e do meio ambiente podem ser muito importantes (inciso IV), uma vez que procura romper com a rigidez repressiva do sistema de tombamento, importando-se com as necessidades do proprietário do imóvel, bem como de empresas interessadas na sua utilização, sempre mantendo como pilar a função social do bem.

6º- Outro instrumento polêmico do PDRJ (Direito Urbanístico) quando comparado ao Decreto-lei 25/37 é a progressividade do IPTU. O art. 33 coloca que são casos de desapropriação por função social (respeitando o art. 156 da CF/88) os imóveis que estejam em ruínas, que tenham sido objeto de demolição, desabamento ou incêndio. Nesse aspecto, pode-se compreender o motivo de incêndios misteriosos que afetam certas propriedades urbanas tombadas pelo Decreto-lei 25/37, na verdade, haveria de se estudar uma maneira de revisão ao Decreto 25/37 para que os conjuntos abandonados em ruínas, comuns nas áreas das grandes cidades, pudessem novamente cumprir sua função social e não apenas tornar-se museu a céu aberto.

7º- O PDRJ define no seu art. 41 § 3º as macrozonas de restrição à ocupação e, entre elas, inclui as sujeitas a proteção ambiental (inciso III). O art. 44 estabelece os princípios do uso e ocupação do solo, entre os quais a proteção do meio ambiente e do patrimônio cultural (inciso II); o artigo 51 do PDRJ retoma um pouco a mesma rigidez do Decreto-lei 25/37 quando estabelece que, em áreas de preservação permanente, não serão permitidas atividades que descaracterizem ou prejudiquem seus atributos e funções vitais, exceto as destinadas à recuperação e sua proteção, mediante prévia autorização dos órgãos municipais competentes.

8º- O Capítulo IV (arts. 56-60) do PDRJ trabalha com as questões das áreas sujeitas à intervenção, que são classificadas, entre outras, em áreas sujeitas à proteção ambiental (art. 56, inciso III); sendo objeto de reestruturação as áreas que necessitam de

revitalização, renovação, e serão declaradas áreas de especial interesse urbanístico (art. 59 § único); o art. 60, § único, do PDRJ é mais conclusivo ao determinar a proteção ambiental (natural ou construída) das áreas que necessitem de proteção legal e de manutenção, recuperação ou revitalização nas condições do meio ambiente natural ou construído e sua declaração como áreas de especial interesse ambiental.

9º- Um dos artigos mais diretos relacionados à preservação de conjuntos urbanos é o art. 62 (inciso II alínea *b*) que estabelece a preservação do casario através de estímulos aos moradores. Esse aspecto do estímulo aos moradores não foi previsto pelo Decreto-lei 25/37, apesar dos incentivos posteriores propostos pelas leis Rouanet nº 8313/91³⁴ e Sarney nº 7505/86³⁵.

10º- O art. 64 determina as áreas que integram o patrimônio paisagístico e cultural do município (AP1)³⁶. O art. 65, inciso II, determina a diretriz de preservação da paisagem, com a proteção dos monumentos naturais e construídos em função de seu potencial de lazer e turismo. O Decreto-lei 25/37 não atuou em relação a essa questão, uma vez que o potencial turístico dos bens patrimoniais só foi motivado a partir da Norma de Quito de 1967³⁷. O art. 74, inciso V, determina que o projeto de estruturação urbana terá, entre outros, a relação dos bens tombados com seu respectivo entorno.

11º- Um dos artigos mais importantes do PDRJ é o art. 94, referente ao Código de Obras e Edificações, que determina, no seu inciso VI, o aproveitamento e conservação das edificações tombadas e preservadas, observando sua proteção e conservação; neste ponto o aspecto de embate com o Decreto-lei 25/37 é evidente, uma vez que esse artigo do PDRJ só atinge os bens municipais.

12º- O art. 96- Do Código de Licenciamento e Fiscalização- estabelece no seu inciso VIII a questão relativa à intervenção por motivos de modificação de uso, pequenos consertos em bens tombados; os arts. que tratam desse aspecto no Decreto-lei 25/37 são os 17, 18, 19 e 20. O PDRJ é muito mais flexível nas licenças e concessões do que o Decreto-lei 25/37. O art. 105 do PDRJ divide o município em zonas voltadas para seu uso e ocupação do solo, nesse contexto, o art. 106 inciso V estabelece a Zona de Conservação Ambiental, determinada no art. 107, inciso III, como área de Especial Interesse Ambiental, constituída pelas Unidades de Conservação Ambiental, visando a proteção do meio ambiente natural e cultural.

13º- A parte de maior relevância do PDRJ relativa à preservação do patrimônio é o Capítulo I- Da Política do Meio Ambiente e Valorização do Patrimônio Cultural-, em que se destaca o artigo 112 visando a proteção, recuperação e conservação da memória construída da

Cidade, suas paisagens e seus recursos naturais³⁸, demonstrando, mais uma vez, menor rigidez no tratamento dos bens tombados que o Decreto-lei 25/37. O art. 113 do PDRJ institui a gestão ambiental para execução da política de meio ambiente, destacando-se o inciso IV e V (criação do Conselho e Fundo para proteção e conservação do patrimônio cultural).

14º- O art. 118 implanta o processo de avaliação de impacto ambiental e de vizinhança para o controle de obras ou atividades poluidoras ou degradadas do meio ambiente natural e cultural; este é mais um dos conceitos que poderiam revisar o Decreto-lei 25/37. O art. 122 reafirma, no seu inciso IV, como instrumento básico de gestão ambiental, o tombamento e a criação de áreas de proteção do entorno dos bens tombados.

15º- O art. 124 classifica as Unidades de Conservação Ambiental, estabelecendo no inciso III a Apac (Área de proteção ambiental cultural)³⁹. O PDRJ também estabeleceu um programa de proteção e valorização do patrimônio cultural e do meio ambiente (arts. 130-135), destacando-se o inciso III do art. 130 que compreende a apreensão da morfologia da cidade e bairro, buscando equilibrar e compatibilizar as renovações e o crescimento urbano; o inciso V referente-se à isenção do IPTU sobre o bem tombado; o VI à criação de novos instrumentos fiscais de incentivo; a atualização permanente de inventários (inciso VII); a integração das ações de proteção, conservação e revitalização entre os entes. O art. 131 trabalha com a identificação dos bens patrimoniais ambientais urbanos culturais, destacando-se o § 3º e seus incisos⁴⁰ e o § 4º que destaca que o bem tombado pode ser demolido ou modificado⁴¹. Os arts. 132 e 133 trabalham com as especificações relativas às demolições dos bens tombados e seu entorno. O art. 134 trabalha com os acréscimos construtivos possíveis nos bens tombados; todas estas questões não foram previstas no Decreto-lei 25/37.

De forma geral, o aspecto mais relevante da comparação entre o PDRJ e o Decreto-lei 25/37 é que o primeiro busca compatibilizar o desenvolvimento urbano (paradigma desenvolvimentista) com a preservação do patrimônio ambiental e cultural. Destacam-se também, no PDRJ, a criação de áreas específicas para a proteção dos bens tombados além de um cuidado especial com o entorno desses bens, a busca de um equilíbrio entre as características morfológicas do bairro e as ações de preservação, os instrumentos de intervenção urbanística próprios ao Direito Urbanístico (trabalhados de forma razoável e mais expressiva do que no Decreto-lei 25/37), como é o caso das demolições, operações consorciadas, isenção e progressão do IPTU, fiscalizações, incentivos tributários e projetos de preservação nas áreas de interesse especial – Apac. Portanto, muitas dessas questões poderiam ser aplicadas na revisão do Decreto-lei 25/37.

Em paralelo a LOMRJ e ao PDRJ, existem as leis e decretos municipais específicos voltados para a preservação do patrimônio cultural e ambiental, entre as quais se destacam: o Decreto 4141, de 14 de julho de 1983 (aprova os limites da área abrangida pelo Corredor Cultural); o Decreto 10040, de 11 de março de 1991 (cria a área de proteção ambiental APA do Catumbi); a Lei 158 que concede isenção tributária a imóveis na área denominada de Corredor Cultural. Sendo as mais importantes as Leis: **161** de 5 de maio de 1980 (Dispõe sobre o Conselho Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural e dá outras providências) e a **Lei 166** de 27 de maio de 1980 (Dispõe sobre o processo de tombamento e dá outras providências), as quais, quando comparadas ao Decreto-lei 25/37, apresentam as seguintes questões gerais:

1º- A Lei 166 que dispõe sobre o processo de tombamento municipal contém 10 artigos, estabelecendo que compete ao prefeito, ao ouvir o Conselho do Patrimônio do Rio de Janeiro, decidir sobre os atos de tombamento e destombamento (art. 1º). Aqui parece ocorrer um retrocesso em relação a LOMRJ e o PDRJ, uma vez que se torna mais discricionária e não dialética do que o próprio Decreto-lei 25/37. O art. 2º da Lei 166 segue os mesmo parâmetros dos artigos 6º, 7º, 8º e 9º do Decreto-lei 25/37 (referente ao tombamento voluntário e compulsório).

2º- O art. 3º da Lei 166 estabelece os mesmo fatores do art. 9º § 1º do Decreto-lei 25/37 referente à notificação ao proprietário; o tombamento provisório se equipara ao tombamento definitivo no art. 5 da Lei 166 (mesma situação do Decreto-lei 25/37 art. 10); a maior diferença da Lei 166 se refere ao seu art. 6º que inova pela determinação do destombamento em virtude de exigência do desenvolvimento econômico-social do município.

3º- Outro artigo interessante da Lei 166 é o art. 9º, que estabelece a competência do Conselho Municipal do Patrimônio Cultural pronunciar-se quanto à demolição, modificação, transformação, restauração, pintura, remoção, fixação de anúncios e cartazes, prática que altere a aparência, integridade estética, segurança e visibilidade do bem tombado; o Decreto-lei 25/37 não permite, em hipótese alguma, a demolição (art. 17), nem a modificação e remoção, práticas proibidas ou não citadas, as demais necessitam de autorização do IPHAN (art. 17 e 18).

4º- Com relação à Lei 161, que institui o Conselho de Proteção do Patrimônio Cultural do Rio de Janeiro, incumbido da proteção dos bens móveis e imóveis (art. 1º), não se faz nenhuma referência ao patrimônio ambiental urbano; inclusive o parágrafo único é uma repetição do art 1º §§ 1º e 2º do Decreto-lei 25/37; entretanto, a Lei 161 tenta avançar no art. 2º quando decreta a proteção de áreas ou conjuntos urbanísticos. Outro grande diferencial está

no art. 3º da Lei 161 que estabelece a possibilidade de convênios e acordos com entidades de direito público ou privado para a proteção cultural da cidade.

5º- Contudo, a não dialética reaparece ainda mais forte no art. 4º da Lei 161 quando determina que o prefeito é quem indicará os nove membros do Conselho de Proteção, apesar de serem de livre escolha, quem os nomeia é o chefe do executivo.

De forma geral, a legislação municipal de preservação da cidade do Rio de Janeiro apresenta algumas inovações com relação ao Decreto-lei 25/37, mas em outras partes é uma verdadeira cópia do Decreto federal, entretanto, tem-se que admitir que a LOMRJ (de 1990) e o PDRJ (de 1992) evoluíram bastante nas questões relativas a preservação do patrimônio cultural da cidade. O órgão responsável pelo patrimônio municipal da cidade do Rio de Janeiro juntamente com o CMPC (Conselho Municipal de Proteção Cultural) é o DGPC (Departamento Geral de Proteção Cultural), em que as ações principais são o inventário, o tombamento, as Apacs⁴² (áreas de proteção do ambiente cultural) e a proteção dos bens de natureza intangível.

8.2-As ações praticadas em Minas Gerais

As ações preservacionistas sobre as categorias patrimoniais se confundem com a história e os personagens das Minas Gerais, entretanto, o enfoque dado se refere às Leis Estaduais e do Município de Belo Horizonte produzidas nos últimos 20 anos, ou seja, tanto anteriores a CF/88 como, especialmente, a partir da promulgação dessa Carta Magna. Portanto, a Constituição do Estado de Minas Gerais, a Legislação do Estado, a Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte, O Plano Diretor do Município de Belo Horizonte e as Leis Municipais de Belo Horizonte relativas à preservação e restauro do patrimônio compõe a atenção das análises a seguir.

A Constituição do Estado de Minas Gerais, promulgada a 21 de setembro de 1989⁴³, integrando a República Federativa do Brasil de forma autônoma (art. 1º), observados os princípios constitucionais da República (art. 1º § 2º), apresenta as seguintes questões de importância relativas à preservação e restauro do patrimônio quando comparada a CF/88:

1º- A CE/MG apresenta um discurso legislativo com 299 artigos, já a CF/88 possui 250 artigos (salvo as disposições transitórias e as emendas constitucionais). Este fato direciona a CE/MG para um discurso extremamente cauteloso visando não cometer inconstitucionalidades em relação à Carta Maior. A primeira referência à preservação na CE/MG pode ser observada no art. 2º inciso III (preservar valores étnicos) e, especialmente, no inciso XI, que busca desenvolver e fortalecer a preservação e a identidade social, cultural,

política e histórica de Minas Gerais. A CF/88 trabalha a questão dos valores sociais no art. 3º e a preservação nos arts. 215 e 216 (Da Cultura), na qual a CE/MG se espelha para a definição da maioria dos artigos relacionados à preservação.

2º- O art. 9º da CE/MG determina que é reservado ao Estado a competência que não lhe seja vedada pela Constituição da República, estabelecendo no art. 10 o que lhe compete, como, por exemplo, proteger o meio ambiente (inciso V) e determina, categoricamente, no inciso XV: “*legislar privativamente nas matérias de sua competência e, concorrentemente, com a União sobre: f) ...proteção do ambiente...; g) proteção do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico*”. Também, no mesmo artigo, destaca-se : “*h) responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direito de valor artístico, estético, histórico e paisagístico*”. As alíneas g e h da CE/MG estão inteiramente associadas à Lei 7347/85 e à Lei 9605/98, previstas na CF/88 no art. 24, da competência concorrente, incisos VII e VIII.

3º- A CE/MG estabelece ainda no art. 10 §§ 1º e 2º que o Estado poderá concorrentemente a União, de forma suplementar ou plena, na inexistência de legislação federal e, em matéria privativa da União, quando permitido em Lei Federal, complementá-la. Sendo competência comum do Estado, União e Municípios proteger os documentos, obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, paisagens naturais notáveis e sítios arqueológicos (art. 11 inciso III da CE/MG) e proteger o meio ambiente (inciso VI). As competências concorrente e comum previstas na CE/MG são iguais a CF/88, art. 23 incisos III e VI.

4º- No art. 43 da CE/MG, relacionado às funções públicas de interesse comum aos entes administrativos, destaca-se o inciso VIII, preservação do meio ambiente e combate à poluição (igual ao inciso VI art. 23 da CF/88), e inciso XI, instituição do Plano Diretor (igual ao art. 182 § 1º da CF/88). O art. 51, § 1º inciso V, da CE/MG estabelece a promoção da cultura e preservação da tradição das regiões do Estado. O art. 120 (CE/MG) referente às incumbências ou funções do MP, no inciso III, estabelece a abertura de inquérito civil e ação civil pública visando a proteção do patrimônio público e social, meio ambiente e interesses difusos e coletivos (igual ao art. 1, incisos I, II, III e IV da Lei 7347/85). É facultada ao Procurador Geral de Justiça, no inciso IV art. 125 da CE/MG, a manutenção de curadorias especializadas para a defesa do meio ambiente, dos direitos do consumidor e do patrimônio cultural do Estado.

5º- O art. 166 da CE/MG visa, entre os objetivos prioritários do Município, no inciso V, estimular e difundir o ensino e a cultura, proteger o patrimônio cultural e histórico e

o meio ambiente e combater a poluição (igual ao art. 30, inciso IX da CF/88). O art. 207 da CE/MG pode ser considerado o de maior importância quando relacionado à preservação e restauro patrimonial, estabelecendo no seu inciso III a criação de arquivos e museus voltados para a preservação da memória do Estado (igual ao Decreto-lei 25/37 art. 24); o inciso IV da CE/MG estabelece a identificação, proteção, conservação, revalorização e recuperação do patrimônio cultural, histórico, natural e científico do Estado. Já o art. 215 da CF/88 fala em valorização, difusão, proteção e o art. 216 da CF/88 em promoção e proteção por meio de inventários e, etc., portanto, as expressões conservação, revalorização e recuperação aparecem apenas na CE/MG, apesar de identificarem conceitos que deveriam se teoricamente melhor trabalhados para não incidirem nos famosos *risanamentos*. O inciso VI do art. 207 da CE/MG estabelece incentivos a empresas para a preservação do patrimônio (relaciona-se com a Lei Rouanet nº 8313/91 e a Lei Sarney nº 7505/86)

6º- Constitui patrimônio cultural mineiro (art. 208): *“bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, que contenham referência a identidade, a ação e a memória dos diferentes grupos formadores da sociedade mineira”*, entre os quais estão incluídos (incisos I, II, III, IV e V): *“I- formas de expressão; II- os modos de criar, fazer e viver; III- as criações científicas, tecnológicas e artísticas; IV- as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados a manifestações artístico-culturais”*; sendo o inciso V o de maior importância para a preservação dos conjuntos urbanos mineiros: *“os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, espeleológico, paleontológico, ecológico e científico”*. Todos repetem exatamente o art. 216 da CF/88, não acrescentando nem tirando nenhuma determinação, com apenas uma pequena diferença, no art. 216 da CF/88 se lê: *“... portadores de referência”*.

7º- O art. 209 da CE/MG procura o respaldo popular para promover as ações preservacionistas, identificando o Estado, com a colaboração da comunidade, como o ente que protegerá o patrimônio cultural por meio de inventários, vigilância, tombamento e desapropriação, além de outras formas de preservação como o acautelamento e repressão a danos e ameaças sobre o mesmo (também é a repetição do § 1º do art. 216 da CF/88). Os artigos da CE/MG relativos ao meio ambiente são os arts. 214 a 217 (referentes ao art. 225 da CF/88). O art. 243 da CE/MG, referente à política estadual de turismo, estabelece no seu inciso VI a criação de fundo de assistência em benefício das cidades históricas e o inciso VII a regulamentação de uso, ocupação e fruição dos bens naturais e culturais de interesse turístico e o IX a proteção do patrimônio ecológico e histórico-cultural do Estado de Minas Gerais.

8º- O art. 244 da CE/MG trabalha a questão da institucionalização dos Planos Diretores, assistindo os municípios que solicitarem. O art. 245 da CE/MG, entre outras coisas, busca a preservação do meio ambiente e da cultura (inciso III), na urbanização e regularização das áreas deterioradas (inciso V), e inciso VIII § 2º o incentivo técnico, para a criação de cidades-satélites, para expansão urbana de cidades consideradas históricas, com o objetivo de preservação do núcleo cultural. O inciso VIII § 2º do art. 245 da CE/MG é um dos que mais se diferencia na questão da preservação quando comparado a CF/88, pois procura atuar de forma a criar cidades satélites ao redor das cidades históricas.

Resumidamente, a CE/MG repete categoricamente a CF/88, no que se refere a questões relativas a preservação e restauro, deixando as mesmas problemáticas já discutidas em relação à não dialética, presente na Carta Maior, além da não consagração e tratamento mais expressivo ao Patrimônio Ambiental Urbano. Além da CE/MG, o Estado de Minas Gerais apresenta uma legislação muito ampla voltada para a preservação e restauro, na qual destacam-se as seguintes leis e decretos: Decreto 14260/72 (Institui, sob forma de fundação, o Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico - IEPHA/MG); Decreto 16983/75 (Dispõe sobre o tombamento e respectiva inscrição dos bens do arquivo público mineiro); Lei 12733/97, incentivo à cultura de Minas Gerais; Decreto 39401/98 (Dispõe sobre a instituição, no Estado de Minas Gerais, de reservas particulares do Patrimônio Natural - RPPN, por destinação do proprietário); Lei 13803, de 27 de dezembro de 2000 (Dispõe sobre a distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos municípios); Decreto 42176/01 (Cria a comissão especial para definir o programa de valorização do patrimônio cultural e natural do caraça) e a Lei Delegada 81/03 (Dispõe sobre a estrutura básica do Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais - IEPHA/MG e dá outras providências).

As leis e decretos estaduais de maior importância na preservação e restauro do patrimônio de Minas Gerais são: **Lei 5775/71** (Autoriza o Poder Executivo a instituir, sob forma de Fundação, o Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico (IEPHA/MG) e dá outras providências); **Decreto 18531/77** (Dispõe sobre o tombamento e a inscrição, nos respectivos livros dos bens que menciona); **Decreto 21224/81** (Define como de proteção especial, para preservação do patrimônio cultural, histórico e paisagístico, a área dos Municípios de Ouro Preto e Mariana); **Decreto 23646/84** (Aprova o tombamento do conjunto arquitetônico e paisagístico da Pampulha, em Belo Horizonte); **Decreto 26193/86** (Aprova o Estatuto do Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais - IEPHA-MG); **Lei 11258/93** (Reorganiza o Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de

Minas Gerais - IEPHA-MG - e da outras providencias); **Lei 13464/2000** (Cria o fundo estadual de recuperação do patrimônio histórico, artístico e arquitetônico – FUNPAT – e dá outras providências); **Lei 13956/01** (Dispõe sobre obras representativas do patrimônio cultural mineiro e dá outras providências); **Decreto 42505/02** (Institui as formas de registros de bens culturais de natureza imaterial ou intangível que constituem patrimônio cultural de Minas Gerais); algumas dessas leis e decretos, quando comparados respectivamente ao Decreto-lei 25/37, podem resultar nas seguintes questões principais :

1º- A Lei 5775, de 30 de setembro de 1971, no seu art. 3º, estabelece a proteção dos bens móveis e imóveis, públicos ou particulares, em colaboração com o IPHAN e de acordo com o Decreto-lei 25/37, executando o levantamento e tombamento dos bens de valor histórico, arqueológico, etnográfico, paisagístico, bibliográfico ou artístico (inciso I); podendo exercer por delegação do IPHAN a fiscalização dos bens tombados (inciso II); estabelecer convênios para proceder conservação, reparação e recuperação, ou obras complementares necessárias a preservação (inciso III); promover a catalogação, organizar, manter e orientar a formação de museus (incisos IV, V); estimular os estudos e pesquisas (inciso VII); promover a realização de cursos e trabalhos (incisos VIII e IX); manter sistema de vigilância permanente (poder de polícia – inciso X); manter corpo de guias especializados (inciso XI). O Decreto-lei 25/37 possui a determinação de proteção dos bens mais extensa do que a Lei 5775, uma vez que estabelece a categoria de monumentos naturais, sítios e paisagens a serem protegidos, a Lei 5775, apesar de não citá-los, estabelece diretamente que irá seguir todas as considerações do Decreto 25/37 e do IPHAN subjetivando todas as ações constantes nesse Decreto. O Decreto-lei 25/37 não trabalha os incisos II, III, VII, VIII, IX e XI da lei 5775 (art. 3), já os incisos IV e V correspondem ao art. 24 do Decreto-lei 25/37; o inciso X do art. 3º da Lei 5775 corresponde ao art. 20 do Decreto-lei 25/37.

2º- O § único do art. 3º da Lei 5775 determina que as atribuições do IEPHA/MG obedecem, no que couber, a legislação federal específica (Decreto-lei 25/37 e outras) e as normas e recomendações do IPHAN, portanto, totalmente atrelado às decisões e orientações federais, sem a previsão de nenhuma autonomia estadual nas ações a serem praticadas. De acordo com o art. 4º da Lei 5775, a inscrição dos bens estaduais de Minas Gerais serão em Livros do Tombo iguais aos definidos pelo Decreto-lei 25/37, art. 4º §§ 1º e 2º. O tombamento se realizará após decisão do Conselho Curador, a partir do pronunciamento da Assessoria de Estudos e Projetos (art. 4º); este tombamento poderá ser independente da esfera federal, mas deverá ser comunicado ao IPHAN (§ 1º art. 4º Lei 5775). O Decreto-lei 25/37 art. 5º indica que o tombamento se fará por ordem do Diretor do Serviço do Patrimônio

Histórico e Artístico Nacional, ficando a juízo do Conselho Consultivo do SPHAN analisar a inscrição da coisa (art. 7º Dec. 25/37); o cancelamento do tombamento de bens estaduais só poderá ser feito pelo Chefe do Executivo ouvido sempre o IPHAN (§ 2º art. 4º Lei 5775). O Decreto-lei 25/37 não instituiu o destombamento, que será regulamentado posteriormente pelo Decreto Federal 3866 de 1941.

3º- O IEPHA/MG será administrado por um Conselho Curador composto de 5 membros de reputação ilibada e notória competência no assunto por um período de 2 anos e escolhidos pelo Governador do Estado (art. 6º, Lei 5775), o que determina a continuidade da mesma não dialética oferecida no texto do Decreto-lei 25/37. O art. 7º da lei 5775 também estabelece que o Instituto terá um Conselho Consultivo do qual farão parte “*o Presidente do Conselho Estadual de Cultura, o Presidente da Câmara do Patrimônio Artístico do Conselho Estadual de Cultura, o Chefe do Distrito de Minas Gerais do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN)*”. Com relação a um Conselho Consultivo visando a análise dos bens patrimoniais, o Decreto-lei 25/37 art 7º expressa que o tombamento voluntário ficará a juízo do Conselho Consultivo, o art. 9º § 3º estabelece que o processo será remetido ao Conselho Consultivo do SPHAN para proferir a decisão sobre o tombamento num prazo de 60 dias. Entretanto, em nenhum artigo do Decreto-lei 25/37 encontra-se a definição de como será formado, administrado ou escolhido esse Conselho. Este aspecto havia sido regulamentado anteriormente pela Lei Federal 378, de 13 de janeiro de 1937 no seu art. 46⁴⁴ §§ 1º e 2º.

4º- O art. 8º da Lei 5775 cria o Fundo Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico com até 2% da cota-parte do fundo de participação do Estado (inciso I). Os pedidos de auxílio para a preservação, reformas e recuperação dos bens, serão encaminhados pelo Conselho Estadual de Cultura ao Instituto (art. 10); após parecer da Assessoria de Estudos e Projetos, o Conselho Curador decidirá a concessão de auxílio ou execução de obras (art. 10 § único). O IEPHA/MG terá uma Comissão de Contas integrada por três membros designados pelo Governador do Estado (art. 13). O Estatuto Primitivo do IEPHA/MG pode ser modificado mediante iniciativa do Conselho Curador e decreto do Governador do Estado (art. 16). O Decreto-lei 25/37 não trabalhou a questão dos fundos e da parte econômica, essa situação já havia recebido destaque na Lei 378/37, nas Disposições transitórias, mas ainda requer aperfeiçoamento, pois até os dias atuais, apesar de projetos que buscam parcerias, como o MONUMENTA, o IPHAN, como a maioria dos órgãos públicos, alega a falta de fundos para a preservação patrimonial. Com relação a essas questões, a modificação do texto do Decreto-lei 25/37, não foi prevista em nenhum dos seus 30 artigos.

5º- O Decreto estadual 21224, de 25 de janeiro de 1981, apresenta uma característica de interesse especial, uma vez que trata da preservação do patrimônio cultural, histórico e paisagístico, da área dos Municípios de Ouro Preto e Mariana; este Decreto (art. 1), de acordo com a Lei Federal 6766/79 (art. 14) e art. 76 inciso X da CE/MG, define a área de 1.274 Km² em Ouro Preto e, em Mariana, 1.198 Km², referente também a Lei nº 6769, de 13 de maio de 1976 e a Lei 2764/62, que trabalhavam os limites e confrontações das áreas históricas e artísticas patrimoniais destas cidades. O art. 3º do Decreto 21224 estabelece que os projetos de parcelamento do solo nas áreas referidas ficam submetidos, antes da aprovação pelo município, à anuência do Estado. O Decreto-lei 25/37 não estabeleceu nenhuma questão relativa à preservação de áreas de interesse urbanístico ou conjuntos históricos e artísticos urbanos. Essa questão recebeu uma dedicação maior apenas na CF/88, art. 216 inciso V.

6º- O Decreto estadual 23646, de 26 de junho de 1984, de acordo com o art. 76 inciso X da CE/MG, combinado ao artigo 3º inciso I da lei 5775 e art. 5º parágrafo único do Decreto 14374/72, considerando que *“o Conjunto Arquitetônico e Paisagístico da Pampulha representa o marco da moderna arquitetura brasileira e que a sua importância transcende as fronteiras do Estado e do País”*, determina o seu tombamento pelo IEPHA/MG. A Igreja de São Francisco já havia sido tombada pelo ente federal em 1947 (tombamento da edificação de forma isolada), mas não o conjunto como um todo, este fato é explicado, juridicamente, pelo Decreto-lei 25/37 não contemplar conjuntos patrimoniais, uma vez que esse tombamento reúne características do patrimônio natural, artificial, cultural e juízo de valor artístico.

7º- O Decreto estadual 26193, de 24 de setembro de 1986, aprova o Estatuto do IEPHA/MG, relaciona-se a Lei 5775/71, estabelecendo no seu inciso I que compete ao IPEHA/MG levantar e tomba os bens de valor histórico, arqueológico, etnográfico, paisagístico, bibliográfico ou artístico. O art. 6º §5º do Decreto 26193 destaca: *“o tombamento dos bens compreendidos neste artigo só pode ser cancelado por decisão unânime do Conselho Curador, homologada pelo Governador do Estado”*, também merece destaque o art. 6º §6º: *“o cancelamento, a que se refere o parágrafo anterior, terá como fundamento comprovado erro de fato quanto à sua causa determinante, motivo relevante ou excepcional interesse público”*. O art. 10 do decreto 26193 trabalha com a instrução da delimitação das áreas de vizinhança e entorno (semelhante ao art. 18 do Dec. 25/37). Na verdade, o Decreto 26193/86 é uma retificação da lei 5775/71, trazendo várias complementações, mas guardando a estrutura da lei anterior. Repetindo na sua essência, apesar da melhoria de disposições de vários artigos, como a autonomia e parceria com os municípios e ente federal, os mesmo problemas do Decreto-lei 25/37, como, por exemplo, o

não estabelecimento da proteção do Patrimônio Ambiental Urbano de forma mais completa. Junto com a Lei 5775/71, o Decreto 26193/86 pode ser considerado um dos mais importantes instrumentos legais de preservação das Minas Gerais.

8º- O IEPHA/MG foi reorganizado em 28 de outubro de 1993 através do Decreto 11258, que estabeleceu as seguintes diferenças com a Lei 5775/71 e com a Lei 8828/85: no art. 3º acrescentou a defesa do patrimônio científico, estabelecendo no mesmo artigo §1º a proteção, entre outros, dos conjuntos urbanos, classificando-os dentro do patrimônio cultural; incluiu na conservação e proteção dos bens, além do tombamento, outras formas de acautelamento, como, por exemplo, vigilância e desapropriação (art. 4º inciso III do Decreto 11258); neste ponto, o Decreto 11258 faz referência ao parágrafo 4º da lei 8828/85, que determina que a salvaguarda dos bens culturais devem ser viabilizados administrativamente pelo ente municipal através de projetos de legislação urbanística de uso e ocupação do solo. Outro aspecto de relevância presente na Lei 8828, de 5 de junho de 1985, trata a possibilidade da desapropriação sobre bem cultural de notória relevância que apresente risco de destruição ou descaracterização (§5º da Lei 8828/85) muito diferente da rigidez do Decreto 25/37. O Art. 9º do Decreto 11258/93 continua mantendo a mesma não dialética das legislações anteriores, uma vez que determina na composição do Conselho Curador apenas personalidades de enorme relevância, como, por exemplo, o representante da Assembléia legislativa de Minas que, apesar de demonstrar maior pluralidade, ainda não insere a presença da participação popular nas decisões preservacionistas, sendo que a nomeação do Conselho ainda se faz pelo Chefe do Executivo estadual.

9º- Mesmo as legislações estaduais anteriores como a Lei 5775/71, o Decreto 26193/86, o Decreto 11258/93 e a Lei 8828/85 terem trabalhado a questão da criação de fundos estaduais para a preservação do patrimônio, a matéria sofreu importante avanço com o Decreto 13464, de 12 de janeiro de 2000, que criou o FUNPAT (Fundo Estadual de Recuperação do Patrimônio Histórico, Artístico e Arquitetônico – art. 1º). O Decreto 13464/2000 avança em relação ao Decreto 25/37 ao estabelecer a preocupação com projetos de instalação de sistemas contra-incêndios nos monumentos tombados (art. 4º inciso II) e produtos de incentivos fiscais atribuídos em favor dos bens patrimoniais (art. 6º inciso V).

10º- A Lei 13956, de 24 de julho de 2001, trabalha com a identificação, ou seja, levantamento de pinturas, esculturas e outras obras de expressão, formando o patrimônio cultural mineiro, os bens de natureza material e imaterial (o Decreto 25/37 não contemplou os bens imateriais, eles seriam contemplados somente pelo Decreto 3551 de 4 de agosto de 2000); outra expressão presente no art. 1º da Lei 13956/2001 é que “*são considerados de*

forma individual ou em conjunto” (o uso da expressão “em conjunto” nas legislações estaduais de Minas representa um dos maiores avanços na preservação do patrimônio quando relacionado ao Decreto-lei 25/37).

11º- O Decreto 42505, de 15 de abril de 2002, institui o registro de bens culturais de natureza imaterial ou intangível de Minas Gerais, estabelecendo as características dos livros que são próprias ao registro dessa categoria patrimonial (art. 1º §1º)⁴⁵; dessa forma, o Decreto-lei 25/37 deveria acompanhar essa necessidade instituindo os livros relativos a necessidade do patrimônio imaterial federal, apesar disso ter sido realizado pelo Decreto 3551 de 4 de agosto de 2000 no seu art. 1º §1º e incisos⁴⁶, local no qual o Decreto 42505/02 extraiu seus tipos de Livros do Tombo voltados para a imaterialidade. Esta necessidade de abertura de novos tipos de Livros do Tombo deveria contemplar a possibilidade relacionada ao Patrimônio Ambiental Urbano (apesar dos chamados conjuntos arquitetônicos, urbanísticos e paisagísticos constarem das inscrições no Livro Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, como o Centro Histórico da Cidade de Salvador⁴⁷, por exemplo). Observa-se que o patrimônio imaterial encontrou respaldo legislativo mais eficaz muito mais cedo do que o Patrimônio Ambiental Urbano.

De forma geral, a legislação estadual de Minas Gerais, apresentou avanços relacionados ao Decreto-lei 25/37 como a criação do Fundo Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico (art. 8º da Lei 5775/71) e do FUNPAT (art. 1º do Decreto 13464/2000). Outros avanços foram demonstrados nos Decretos 18531/77 e 21224/81, ambos preocupados com a preservação dos conjuntos urbanos, além disso, a legislação preservacionista mineira apresentou a consagração da defesa dos conjuntos urbanos históricos (art. 3º §1º do Decreto 11258/93), sendo observadas outras formas de acautelamento como a vigilância e a desapropriação dos bens patrimoniais.

Além da CE/MG e da legislação estadual, a preservação do patrimônio de Minas Gerais pode ser estabelecida por seus entes administrativos municipais. Na cidade de Belo Horizonte, destacam-se a Lei Orgânica Municipal (LOMBH), o Plano Diretor de Belo Horizonte (PDBH) e as Leis Municipais voltadas para a defesa do patrimônio da cidade. Com relação a LOMBH, quando comparada aos artigos instituídos pelo Decreto-lei 25/37, transparecem as seguintes questões a serem apreendidas:

1º- A LOMBH, promulgada em 21 de março de 1990, constituída por 231 artigos⁴⁸, indica no seu art. 3º inciso VII, como prioridade do município, a preservação da identidade, adequando as exigências do desenvolvimento a preservação de sua memória, tradição e peculiaridades. O art. 7º da LOMBH estabelece a autonomia do município para

legislar sobre assuntos de interesse local e complementar a legislação federal e estadual no que couber (inciso II). De acordo com o art. 12, compete ao município, entre outros, proteger o meio ambiente (inciso V), desapropriar bens por necessidade, utilidade pública ou interesse social (inciso XI), interditar edificações em ruínas ou em condições de insalubridade, bem como demolir as construções que ameacem a segurança individual e coletiva (inciso XXIII). A questão da identidade e memória é prevista no Decreto-lei 25/37 como “*fatos memoráveis*” (art. 1). Quanto à questão da desapropriação, a legislação federal referente à preservação somente irá trabalhá-la a partir do Decreto 3365/41.

2º- O art. 13 da LOMBH define as competências comuns entre os entes, sendo que o seu inciso III indica a proteção dos documentos, obras, bens de valor histórico, artístico e cultural, monumentos, paisagens naturais notáveis e sítios arqueológicos; os incisos IV, V, VI e VII também se referem à preservação das categorias patrimoniais⁴⁹ (todos estruturados a partir do art. 1º §§1º e 2º do Dec. 25/37). O art. 36 da LOMBH menciona que os bens imóveis públicos de interesse histórico, artístico ou cultural somente podem ser utilizados por terceiros para finalidades culturais (os usos e ocupações dos bens tombados não foram previstos pelo Dec. 25/37). O Poder Público não pode edificar, descaracterizar ou abrir vias públicas em praças, parques, reservas ecológicas e espaços tombados do Município, salvo as construções estritamente necessárias à preservação e ao melhoramento dessas áreas (art. 40 LOMBH).

3º- O capítulo II – Da Saúde da LOMBH, art. 141, inciso IV, estabelece a proteção do meio ambiente e o controle da poluição ambiental. O art. 152, referente ao meio ambiente, estabelece o direito a todos e o dever do Poder Público de preservar, defender e manter condições para que as gerações atuais e futuras se utilizem desse bem. O capítulo de maior importância para a preservação patrimonial municipal é o Da Cultura (arts. 166 e 169), no seu art. 1º § 2º o município protegerá as manifestações populares e os grupos étnicos, promovendo nas escolas a educação sobre a história local e dos povos indígenas e africanos. O art. 167 da LOMBH estabelece como patrimônio cultural do município os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, que contenham referência à identidade, a ação e memória do belo-horizontino, incluindo nos seus incisos I, II, III, IV⁵⁰ e V⁵¹ (§§1º e 2º) as determinações para isso, sendo este último o de maior importância para o patrimônio ambiental urbano (as questões definidas no art. 167 da LOMBH possuem mais afinidades com a CF/88 art. 216 do que com o Decreto-lei 25/37). O art. 168 estabelece que o município, em colaboração com a sociedade civil, protegerá o “*patrimônio histórico e cultural, por meio de inventários, pesquisas, registros, vigilância, tombamento,*

desapropriação e outras formas de acautelamento e preservação”⁵². O Decreto-lei 25/37 não previu a aproximação das ações preservacionistas com a sociedade civil.

4º- O art. 185 da LOMBH define como instrumento de planejamento urbano, entre outros, nos seus incisos⁵³, mecanismos do Direito Urbanístico que podem ser aplicados na preservação do Patrimônio Ambiental Urbano, destacando-se para essa finalidade a legislação financeira e tributária (IPTU), a transferência do direito de construir, o tombamento e a desapropriação por interesse social, necessidade ou utilidade. No art. 186, relativo a promoção do desenvolvimento urbano, destaca-se o inciso VI⁵⁴: “*proteção, preservação e recuperação do meio ambiente e do patrimônio histórico, cultural, artístico e arqueológico*”. Entre esses instrumentos, o tombamento é definido como a essência do Decreto 25/37, os outros apenas foram estabelecidos por decretos e leis posteriores, como a desapropriação por utilidade pública.

5º- No art. 188 da LOMBH relativo ao conteúdo do Plano Diretor do Município de Belo Horizonte, o inciso III determina as suas diretrizes e as áreas de interesse especial para a região metropolitana de BH (art. 190), entre as quais as áreas de transferência do direito de construir (inciso VI), áreas de preservação ambiental (inciso VII), destacando-se nesse artigo 190 o parágrafo 3º das áreas de urbanização restrita, inciso III: “*necessidade de proteção ambiental e de preservação do patrimônio histórico, artístico, cultural, arqueológico e paisagístico*”⁵⁵.

6º- O art. 191 da LOMBH é um dos mais expressivos no tratamento atual do patrimônio ambiental urbano, determinando que “*a transferência do direito de construir poderá ser autorizada ao proprietário de imóvel considerado de interesse de preservação ambiental ou cultural, bem como ao proprietário de imóvel destinado à implantação de programa habitacional*”. O art. 214 relativo à política municipal de turismo, no seu inciso IV, estabelece a regulamentação do uso, ocupação e fruição de bens naturais e culturais de interesse turístico, desde que o patrimônio histórico e cultural seja protegido, assim como o turismo social incentivado como fator de desenvolvimento.

A LOMBH definiu no seu art. 190, § 3º inciso I, a elaboração, por parte do município, de seu Plano Diretor (PDBH), instrumento de controle, organização e disposição das relações sociais, econômicas, políticas, religiosas, urbanas e etc., o qual relacionado especificamente à preservação do Patrimônio Ambiental Urbano e ao Decreto-lei 25/37 apresenta as seguintes questões de importância:

1º- A Lei 7165, de 27 de agosto de 1996, instituiu o Plano Diretor do Município de Belo Horizonte⁵⁶ como instrumento básico da política de desenvolvimento urbano, o qual

estabeleceu como objetivos no seu art. 3º, entre outros, no inciso VI, “*preservar, proteger e recuperar o meio ambiente e o patrimônio cultural, histórico, paisagístico, artístico e arqueológico municipal*”. Bem como a ordenação e ocupação do uso do solo devem assegurar, entre outros, “*a preservação, a proteção e a recuperação do meio ambiente e do patrimônio cultural, histórico, paisagístico e arqueológico, assegurado, quando de propriedade pública, o acesso a eles*” (art. 4º inciso VI). Já o Decreto-lei 25/37 trabalha com a expressão “*recuperar*” no art. 19, mas não necessariamente para o meio ambiente.

2º- A função social da propriedade deve atender a critérios e diretrizes do ordenamento territorial e desenvolvimento urbano (art. 5º do PDBH), sendo que a utilização de recursos naturais disponíveis e a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente devem ser respeitadas. O “*valor cultural do centro histórico constituído pela área interna à Avenida do Contorno*”, objetivando a melhoria da qualidade de vida, faz parte das estratégias e diretrizes de desenvolvimento urbano (art. 6º inciso IX). Entre os objetivos estratégicos, destaca-se a criação de condições para preservar a paisagem urbana e manter o patrimônio cultural (art. 7º inciso XII), a criação de condições para a preservação do caráter histórico-cultural da área central (art. 7º inciso XIV), a preservação e a manutenção dos marcos urbanos de valor histórico, artístico e cultural (art. 7º inciso XVI). O termo *Paisagem Urbana* não foi tratado pelo Decreto-lei 25/37, bem como não foi trabalhada a associação da proteção do valor cultural do centro histórico com o objetivo de melhorar qualidade de vida das pessoas usuárias desses locais de interesse especial.

3º- O art. 9º do PDBH determina a política de desenvolvimento econômico, sendo que o inciso III estabelece o incentivo e desenvolvimento das atividades de turismo, integrando o município de BH às cidades históricas (o Decreto-lei 25/37 não pensou as possibilidades de incentivos à proteção relacionados ao turismo). O art. 10 do PDBH determina as diretrizes da Política Urbana, nas quais a área central deve receber tratamento diferenciado (art. 11), em que a intervenção urbanística deve seguir a preservação do traçado original do sistema viário (inciso I), promover a recuperação das áreas públicas e verdes (inciso II), preservar os exemplares e os conjuntos arquitetônicos de valor histórico e cultural (inciso III). Também são condicionantes das intervenções no hipercentro de BH os incisos I ao IX do art. 12 do PDBH⁵⁷.

4º- O estímulo ao surgimento de novas centralidades está determinado pelo art. 13, inciso IV, do PDBH. Uma das partes de maior importância do PDBH relativa à preservação é a subseção IV – Da Proteção da Memória e Patrimônio Cultural, que estabelece nos seus arts. 15 e 16 as seguintes diretrizes⁵⁸:

I - priorizar a preservação de conjuntos e ambiências em relação a edificações isoladas; II - proteger os elementos paisagísticos, permitindo a visualização do panorama e a manutenção da paisagem em que estão inseridos; III - promover a desobstrução visual da paisagem e dos conjuntos de elementos de interesse histórico e arquitetônico; IV - adotar medidas visando à manutenção dos terrenos vagos lindeiros a mirantes, mediante incentivos fiscais, desapropriação ou transferência do direito de construir; V - estimular ações - com a menor intervenção possível - que visem à recuperação de edifícios e conjuntos, conservando as características que os particularizam; VI - proteger o patrimônio cultural, por meio de pesquisas, inventários, registros, vigilância, tombamento, desapropriação e outras formas de acautelamento e preservação definidas em lei; VII - compensar os proprietários de bens protegidos; VIII - coibir a destruição de bens protegidos; IX - disciplinar o uso da comunicação visual para melhoria da qualidade da paisagem urbana; X - criar o arquivo de imagem dos imóveis tombados; XI - definir o mapeamento cultural para áreas históricas e de interesse de preservação da paisagem urbana, adotando critérios específicos de parcelamento, ocupação e uso do solo, considerando a harmonização das novas edificações com as do conjunto da área em torno. Art. 16 - Os investimentos na proteção da memória e do patrimônio cultural devem ser feitos preferencialmente nas áreas e nos imóveis incorporados ao patrimônio público municipal.

5º- O meio ambiente é tratado no art. 22 do PDBH, destacando-se o inciso IX – *“elaborar planos urbanísticos para bota-fora, utilizando-os, preferencialmente, para recuperação de áreas degradadas e posterior criação de áreas verdes”*; e o inciso XI – *“definir e disciplinar, em legislação específica, as obras e as atividades causadoras de impacto ambiental, em relação às quais deverão ser adotados procedimentos especiais para efeito de licenciamento”*. O Patrimônio Natural recebeu, a partir da década de 80, tratamento especial na legislação preservacionista, uma vez que o Dec. 25/37 apenas estabeleceu a proteção de sítios e paisagens naturais de feição notável, incluindo-os subjetivamente nos artigos formulados por esse decreto.

6º- A subseção IV do PDBH – Da Política Cultural, art. 38, inciso III, apresenta uma determinação voltada para a coibição, através de instrumentos previstos em lei, da destruição de bens classificados como de interesse de preservação. Também no mesmo art 38, inciso VI, promove e apóia as iniciativas para suprir o mercado de trabalho voltado para a preservação e difusão do patrimônio cultural. As coibições estão relacionadas aos artigos 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 e 18 do Decreto-lei 25/37.

7º- Na seção VI - Das Diretrizes de Legislação Tributária, voltada para o ordenamento e desenvolvimento urbano (art. 46 PDBH), no inciso I, verifica-se que *“nas áreas de preservação ambiental, histórico-cultural e paisagística, devem ser previstos mecanismos compensatórios da limitação de ocupação e uso do solo, mediante a redução das alíquotas dos tributos”*. Bem como o inciso V do mesmo artigo 46 estabelece que *“nas áreas de investimento público que motivem a valorização de imóveis, deve ser prevista a cobrança*

de contribuição de melhoria, com definição da abrangência, dos parâmetros e dos valores determinados em lei específica". O Dec. 25/37 não previu incentivos tributários voltados para preservação dos bens patrimoniais.

8º- O PDBH divide o município em zonas em função de suas características e potencialidades (art. 50 e 51), identificando as áreas de interesse público na proteção ambiental e na preservação do patrimônio histórico, cultural, arqueológico ou paisagístico (art. 52). O art. 60 do PDBH trata diretamente sobre a questão da transferência do direito de construir, determinando que a *"Transferência do direito de construir é o direito de alienar ou de exercer em outro local o potencial construtivo previsto na Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo que não possa ser exercido no imóvel de origem"*. Este direito apresenta como protagonistas os imóveis dotados de cobertura vegetal cuja proteção seja de interesse público (inciso I e de maior prioridade), os destinados à implantação de programas habitacionais (inciso II), e mais específico, a tutela patrimonial, ou seja, *"os sujeitos a formas de acautelamento e preservação, inclusive tombamento, que restrinjam o potencial construtivo"* (inciso III). Apenas podem ser transferidos vinte por cento do direito de construir (art. 62 inciso III § 3º). A Transferência do Direito de Construir, Operações Consorciadas, Contribuições de Melhoria, IPTU Progressivo e outras, são instrumentos intervencionistas e preservacionistas recentes na otimização da trabalhabilidade de defesa dos bens patrimoniais, portanto, não previstos pelo Dec. 25/37.

9º- A Operação Urbana é prevista no art. 65 do PDBH constituída por um conjunto integrado de intervenções, coordenada pelo Executivo, tendo prazo estabelecido, usando a participação de entidades privadas para a viabilização de projetos em áreas especiais, como na recuperação do patrimônio cultural (inciso V), proteção ambiental (inciso VI), reurbanização (inciso VII), e outros.

10º- Com relação aos mecanismos de intervenção urbana, isto é, o IPTU e o IPTU progressivo, o art. 75 do PDBH fixa diretrizes especiais para intervenção de áreas de proteção do patrimônio cultural e da paisagem urbana, na qual a lei deve detalhar a política de intervenção, parâmetros urbanísticos e fiscais, todos instruídos pelo parecer do Conselho Deliberativo do Patrimônio Cultural Municipal (inciso I §2º), revitalização de áreas degradadas ou estagnadas (inciso IV). O art. 80 do PDBH cria o Conselho Municipal de Política Urbana – COMPUR – que, entre suas atribuições, monitora o parcelamento, ocupação e uso do solo (inciso II).

De forma geral o PDBH demonstra maior aproximação com os instrumentos do Direito Urbanístico, especialmente os de intervenção urbana como a Transferência do Direito

de Construir, as Contribuições de Melhorias, as Áreas de Interesse Especial, IPTU Progressivo, portanto, muito mais adequados ao processo de autonomia municipal estabelecido pela CF/88 nos seus artigos 182 e 183 e de aplicação mais eficiente quando comparado às determinações gerais das ações pelo ente federal representadas pelo Decreto-lei 25/37 e legislação federal de preservação. Além do PDBH, as áreas de especial interesse preservacionista (ou o Patrimônio Ambiental Urbano) de Belo Horizonte ainda recebem a ação de práticas estabelecidas por leis municipais tutelares, as quais, quando comparadas ao Decreto-lei 25/37, apresentam as seguintes considerações preservacionistas e intervencionistas:

1º - O Decreto 3910, de 5 de fevereiro de 1981, reorganiza a Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes e dá outras providências, tendo por finalidade formular e desenvolver a política municipal de cultura, através da criação, produção, distribuição e consumo dos bens culturais, além da preservação do patrimônio histórico, cultural, arqueológico e científico (art. 1º inciso II). O Departamento de Cultura tem como competência coordenar e apoiar programas culturais bem como a preservação do patrimônio cultural (art. 6º inciso I.I). Ainda, no art. 6º inciso V, destacam-se os critérios técnicos para a conservação, tombamento, aquisição, seleção, catalogação e classificação do acervo histórico e patrimônio cultural e artístico de Belo Horizonte.

2º - O Decreto 4527, de 12 de setembro de 1983, dispõe sobre a estrutura administrativa da Secretaria Municipal de Cultura e Turismo e dá outras providências. Estabelece como competência os *“programas, projetos e atividades relacionadas com a conservação e a manutenção do patrimônio histórico, científico, cultural e artístico”* (inciso II). O art. 2º, inciso VII, tem como objetivo executar, coordenar, difundir *“a preservação e a ampliação do patrimônio histórico, cultural, arqueológico e científico do Município”*. O Departamento de Cultura tem como incumbência, entre outros, *“catalogar e classificar o acervo histórico, cultural e artístico do Município”* (inciso V art. 7º), *“estabelecer critérios para conservação, seleção e aquisição de bens culturais, artísticos e de significado histórico”* (inciso VI art. 7º) e *“propor ao Prefeito medidas relacionadas com o tombamento de áreas e bens culturais, observada a legislação aplicável”* (inciso IX art. 7º).

3º - A Lei 3640, de 8 de novembro de 1983, institui incentivos fiscal e construtivo para a preservação de imóveis tombados, pelos órgãos de proteção do patrimônio histórico e artístico. Trata de uma das questões de maior diferença com o Decreto-lei 25/37, uma vez que isenta do pagamento do IPTU qualquer imóvel tombado, por qualquer dos órgãos de proteção do patrimônio histórico e artístico, durante o período em que mantiverem as características

que determinaram seu tombamento (art. 1º). O pedido de isenção parte da solicitação do proprietário a cada exercício mediante a vistoria do órgão que tombou o imóvel (art. 1º §1º). A isenção pode ser extinta se o proprietário praticar ato contra o patrimônio (art. 1º §2º); projetos de restauração e preservação dos imóveis tombados poderão ser isentados de impostos (art. 1º §3º); poderá ser concedida autorização para construir em área remanescente de terreno de imóvel tombado, desde que não afete o entorno e seja autorizado pelo órgão de preservação competente e respeite a legislação vigente (art. 2º); na matrícula do imóvel, o proprietário formalizará o compromisso de preservá-lo (parágrafo único).

4º- A Lei Municipal de maior importância é a **3802**, de 6 de julho de 1984, que organiza a proteção do Patrimônio Cultural do Município de Belo Horizonte. Esta Lei repete categoricamente o Decreto-lei 25/37 nos seus artigos 1º, 2º e 3º⁵⁹. O art. 4º da Lei 3802, referente aos Livros do Tombo, repete o art. 4 do Dec. 25/37. Os arts. 6º, 7º, 8º, 9º e 10 da Lei 3802 definem o tombamento voluntário e compulsório repetindo os mesmos critérios dos art. 6º a 10 do Decreto 25/37. O art. 11 da lei 3802 apresenta um diferencial em relação ao Dec. 25/37, uma vez que admite o cancelamento do tombamento. Os arts. 12 ao 20 da lei 3802 repetem categoricamente as mesmas questões dos arts. 11 ao 21 do Dec. 25/37. O art. 21 da lei 3802 repete categoricamente o art. 22 do Dec. 25/37. Dos artigos 22 ao 27 repetem exatamente as mesmas questões dos artigos 23 ao 29 do Decreto-lei 25/37. O art. 28 da lei 3802 cria o Conselho Deliberativo do Patrimônio Cultural do Município. O art. 29 da lei 3802 isenta os imóveis tombados do IPTU.

5º- O **Decreto 5531**, de 17 de dezembro de 1986, aprova o regimento interno do Conselho Deliberativo do Patrimônio Cultural do Município de Belo Horizonte. Apesar do Conselho ser representado por onze membros (art. 2º), entre eles dois vereadores, a formação ainda continua seguindo a não dialética proposta pelo Decreto-lei 25/37, uma vez que não possibilita a presença de membros da sociedade diretamente envolvida com as áreas a serem preservadas. Entre os 39 incisos do art. 8º do Decreto 5531 sobre a competência do Conselho, destacam-se os que apresentam diferenciação em relação ao Dec. 25/37, como: I - ...proteger bens e conjuntos de valor histórico; III- estimular a preservação através da utilização combinada do tombamento com outros mecanismos de ordem urbanística e tributária; IV- estimular o planejamento urbano pela inserção de variáveis na lei de uso e ocupação do solo; IX- definir a vista de elementos técnicos, o perímetro de proteção do entorno de bens imóveis tombados estabelecendo para tanto limitações administrativas; X- decidir pelo cancelamento do tombamento através da homologação do Chefe do Executivo; XII- propor ao Chefe do Executivo a desapropriação por utilidade pública, quando imprescindível, do imóvel a ser

tombado; XIII- sugerir formas de ressarcimento; XIV- propor formas de incentivo; XVI- promover formas de averbação em cartório dos perímetros do entorno do bem tombado; XVIII e XIX- da transferência do direito de construir sobre bens tombados. De conteúdo diferenciado, também é o art. 9º inciso XII, sobre a competência do Presidente do Conselho em comunicar aos proprietários de bens imóveis situados no entorno de bens tombados, no perímetro de proteção, as limitações decorrentes do tombamento. Um dos artigos do Decreto 5531 que demonstram a não dialética é o 16: “*As sessões do Conselho deverão ser realizadas a portas fechadas, devendo os Conselheiros e assessores manter em total sigilo os assuntos a serem tratados, até deliberação final*” (demonstra o receio de alteração do imóvel antes da notificação ao proprietário).

6º- Merece destaque o **Decreto 9616**, de 26 de junho de 1998, que regulamenta o Capítulo I, Título IV, da Lei nº 7165, de 27 de agosto de 1996, que dispõe sobre a Transferência do Direito de Construir, estabelecendo no seu art. 2º, inciso III, que esse direito cabe aos imóveis ou conjuntos tombados, impossibilitados de exercerem seu potencial construtivo, desde que comprovado seu bom estado de conservação através de laudo técnico da Secretária Municipal de Cultura (inciso III § 2º). Ainda relacionado ao tombamento, o art. 4º § 3º determina que “*os proprietários de imóveis tombados, com possibilidade legal de acréscimo, poderão optar pela transferência total do saldo da área líquida a ser transferida, desde que mantenham a mesma área construída e características da edificação que foi objeto de seu tombamento*”. E os arts. 5º e 6º do Decreto 9616 estabelecem o cálculo da transferência do Direito de Construir a partir de uma “unidade de transferência- UTDC⁶⁰”:

Entre todas as ações praticadas no Estado de Minas Gerais e na Cidade de Belo Horizonte cabe destaque o Decreto Municipal 5531/86 pela consciência com a qual avançou sobre as lacunas do Decreto-lei 25/37, especialmente seu art. 8º, que trabalhou, nos seus vários incisos, o estímulo da preservação através do uso de mecanismos urbanísticos e tributários, as diretrizes de uso e ocupação do solo, o perímetro de proteção do entorno dos bens tombados, formas de ressarcimento da desapropriação, transferência do direito de construir e averbações das áreas do entorno do bem tombado. Além do Decreto 5531/86 que demonstrou a definição das ações preservacionistas mineiras em direção a autonomia municipal, apesar de manter um respeito indiscutível pela CF/88 e pelo Decreto-lei 25/37, todo o conjunto de leis e decretos do Estado de Minas Gerais e, especialmente, do Município de Belo Horizonte buscou os instrumentos próprios ao Direito Urbanístico para o aperfeiçoamento das ações preservacionistas e intervencionistas sobre os bens patrimoniais ambientais urbanos.

8.3-As ações praticadas na Bahia

A Constituição do Estado da Bahia, promulgada em 5 de outubro de 1989⁶¹, tendo como última atualização a emenda constitucional nº 10, de 24 de julho de 2003, formada por 291 artigos, quando compara a Constituição Federal de 1988, apresenta as seguintes questões relacionadas à preservação do patrimônio ambiental urbano:

1º- O art. 2º da CE/BA estabelece, no seu inciso VI, a autonomia municipal e também veda ao Estado (art. 3º) o mesmo estabelecido no Capítulo I CF/88. No art. 4º da CE/BA – Dos Direitos e Garantias Fundamentais, inciso V, o Estado deve promover a defesa e a proteção do consumidor. O art. 8º da CE/BA determina que o Estado pode celebrar convênios com a União, outros Estados e Municípios para execução de suas leis, serviços ou decisões. Compete ao Estado da Bahia (art. 11), desde que não seja vedado pela CF/88, proteger o meio ambiente e combater a poluição (inciso VIII), proteger os monumentos, paisagens naturais notáveis e sítios arqueológicos, impedir evasão, destruição e descaracterização de documentos, obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural (inciso XIV).

2º- De forma concorrente a União, cabe ao Estado da Bahia legislar (art. 12) a proteção do meio ambiente, poluição, conservação da natureza, florestas, pescas e outros (inciso VI), proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico (inciso VII), responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, históricos, turístico e paisagístico (inciso VIII). Referentes ao art. 24 incisos VI, VII e VIII da CF/88.

3º- Os municípios do Estado da Bahia são autônomos política, administrativa e financeiramente, regidos por suas Leis Orgânicas (art. 55 da CE/BA). Cabe ao Município, além do previsto na CF/88 nos arts. 30, 182 e 183, elaborar e executar sua política de desenvolvimento e seu plano diretor (art. 59 inciso II da CE/BA), ordenamento, ocupação, uso e parcelamento do solo urbano (art. 59 inciso III CE/BA), garantir a proteção do patrimônio ambiental e histórico-cultural local, observada a legislação federal e estadual (art. 59 inciso VII CE/BA), legislar, em caráter suplementar a União e ao Estado (art. 59 inciso IX CE/BA) e a competência comum a União, Estados no âmbito de seu território (parágrafo único art. 59 CE/BA).

4º- O art. 60 da CE/BA estabelece os preceitos da Lei Orgânica a ser elaborada pelo Município. Cabe a Assembléia Legislativa legislar sobre direito urbanístico, entre outros (art. 70 inciso XII da CE/BA), sobre a proteção do patrimônio natural, histórico, cultural,

artístico, turístico e paisagístico (art. 70 inciso XVI da CE/BA). O art. 133 da CE/BA define que os atos de agressão ao meio ambiente, patrimônio histórico e valores culturais serão julgados pela justiça ambiental e cultural. O art. 138 da CE/BA define como competência do MP promover inquérito civil e ação civil pública para proteger o patrimônio público e social, o meio ambiente e outros interesses difusos e coletivos (inciso III). O art. 148 da CE/BA estabelece como competência da Polícia Militar Estadual a proteção ambiental, de uso e ocupação do solo e do patrimônio cultural (inciso V). O Direito Urbanístico foi consagrado legislativamente de forma concorrente na CF/88 no art. 24 como competência comum à União, aos Estados e ao Distrito Federal no inciso I.

5º- O art. 152 estabelece a competência do município para instituir o IPTU (inciso D). Um dos capítulos de maior importância da CE/BA é o da Política Urbana, o art. 167 estabelece que ao Estado cabe legislar sobre o Direito Urbanístico e aos municípios executar a política urbana, as terras públicas subutilizadas ou não utilizadas devem ser destinadas, entre outros, a recuperação do meio ambiente (art. 169). A CF/88 trabalha a questão da Política Urbana no Título VII – Da Ordem Econômica e Financeira, Capítulo II arts. 182 e 183, na qual o IPTU figura no art. 182 § 4º inciso II.

6º- O art. 205 determina ao Estado formular a política de desenvolvimento observada a proteção do meio ambiente. O art. 206 da CE/BA estabelece que o sistema viário e os meios de transportes subordinam-se, entre outros, à defesa do meio ambiente e à preservação do patrimônio arquitetônico, paisagístico e ecológico. O Capítulo VIII da CE/BA - Do Meio Ambiente, estabelece no seu art. 214, treze incisos, entre os quais destacam-se: “I- promover a conscientização pública para a proteção do meio ambiente; IV- exigir estudo prévio de impacto ambiental; VIII- incentivar e apoiar as entidades ambientalistas não governamentais.”. As questões relacionadas com o meio ambiente figuram na CF/88 no Capítulo VI - Do Meio Ambiente art. 225.

7º- O art. 216 da CE/BA é o primeiro artigo constitucional que estabelece como patrimônio claramente a expressão “*Centro Histórico de Salvador*” (inciso I), estabelecendo o uso adequado dos seus recursos naturais, históricos e culturais. Destaca-se ainda no art. 216 § 2º que qualquer projeto sobre as áreas determinadas nesse art. deve ser precedido de parecer técnico emitido por órgão competente e homologado pela Câmara Municipal. A CF/88 determinou a expressão “*conjuntos urbanos*” na seção II – Da Cultura, art. 216 inciso V, sendo esta questão uma das de maior importância na comparação entre a CE/BA e a CF/88 com relação à proteção do patrimônio ambiental urbano.

8º- O art. 220 da CE/BA definiu a lei de política de controle de poluição visual nas zonas urbanas, incluindo as áreas de proteção visual. O art. 223 da CE/BA estabelece a criação das unidades de conservação pelo Poder Público. Os planos e projetos urbanísticos deverão ser regidos pelo respeito à qualidade de vida ambiental (art. 225), garantindo o bem estar dos habitantes.

9º- O Capítulo XV da CE/BA é dedicado à cultura, sendo que os arts. 269 e 270 estabelecem a maioria das ações preservacionistas patrimoniais da legislação maior da Bahia, destacando no art. 270 os incisos⁶²: *“I- criação de órgão específico voltado para a área da cultura e preservação do patrimônio; IV- adoção de incentivos fiscais a empresas e pessoas físicas e privadas investirem na preservação, conservação e produção cultural; X- promoção e aperfeiçoamento dos profissionais da cultura”*.

De forma geral, a CE/BA apresenta algumas diferenças extremamente importantes quando comparadas a CF/88, como, por exemplo, a consagração da expressão *“Centros Históricos”*, que não figura na CF/88, sendo uma das críticas maiores a Carta Magna, uma vez que a tutela das áreas de interesse especial (histórica, cultural e ambiental) deveria ter sido mais trabalhada na constituição brasileira. Outro fator importante é a busca observada na CE/BA, como nas demais constituições estaduais, na promoção da defesa do patrimônio pensado em conjunto com o desenvolvimento do Estado, a este aspecto cabem elogios e críticas, uma vez que o desenvolvimentismo presente no paradigma pós-modernista ainda requer cuidado, pois é capaz de apresentar uma vigorosa defesa patrimonial num dado instante e rapidamente alterar sua proposta para a permissão de uma total destruição patrimonial, fato que pode ser julgado natural dentro de um processo filosófico em construção.

No âmbito estadual, a Bahia ainda apresenta uma estrutura legislativa composta por leis e decretos dedicados à preservação e restauro dos seus centros históricos, as quais se destacam a Lei 3660 de 8 de junho de 1978 (Dispõe sobre o tombamento pelo Estado de bens de valor cultural) e o Decreto 26319 de 23 de agosto de 1978 (Regula a Lei 3660 de 08 de junho de 1978); após a CF/88, destacam-se o Decreto 398, de 25 de setembro de 1991 (Altera o Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural - IPAC); o **Decreto 3236**, de 21 de junho de 1994 (Aprova o Regime do Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia – IPAC e dá outras providências); a **Lei 6812**, de 18 de janeiro de 1995 (Cria a Secretaria da Cultura e introduz modificações na estrutura organizacional da Administração Pública Estadual e dá outras providências); o **Decreto 5028**, de 20 de janeiro de 1995 – Revogado – (Altera o Regimento do Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia – IPAC); o **Decreto 8626**,

de 29 de agosto de 2003 (Homologa a Resolução nº 016/03 do Conselho de Administração do Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia – IPAC) e a **Lei 8895**, de 16 de dezembro de 2003 (Institui normas de proteção e estímulo à preservação do patrimônio cultural do Estado da Bahia, cria a Comissão de Espaços Preservados e dá outras providências), todos esses, quando comparados ao instituto federal do Decreto-lei 25/37, apresentam as seguintes considerações de importância⁶³:

1º- A Lei estadual 3660/78⁶⁴ estabelece no seu art. 2º que o Estado tombará os documentos, as obras, os monumentos e os locais de valor histórico ou artístico, os sítios e paisagens naturais notáveis e as jazidas arqueológicas que não estejam tombados pela União (seguem os mesmos argumentos do art. 1º do Dec. 25/37 com exceção da expressão “*locais*”). O Parágrafo único do art. 3º da Lei 3660/78 dá prazo de 30 dias para o proprietário anuir ao tombamento ou impugná-lo (o Dec. 25/37 dá prazo de apenas 15 dias – art. 9º § 1º). Os arts. 4º, 5º, 7º seguem a estrutura do Capítulo III do Decreto-lei 25/37 ao tratar dos efeitos do tombamento e da vizinhança do bem tombado.

2º- O Decreto estadual 26319/78 regulamenta a Lei 3660/78, aproximando ainda mais a legislação estadual do Decreto-lei 25/37 (arts. 2º, 3º e 4º) e mostrando avanço no art. 5º quando trata de conjuntos de bens, de cidade ou biblioteca, estabelecendo que todos os seus elementos ficam automaticamente tombados (§ 1º), especificando o tombamento parcial no § 2º. Os arts. 7º ao 11 do Decreto 26319/78, referentes aos efeitos do tombamento, são estruturados da mesma forma que o Capítulo III do Decreto-lei 25/37. O art. 12 do Decreto 26319/78, referente aos Livros do Tombo da Bahia, difere dos tipos de Livros do Tombo definidos pelo art 4º do Decreto-lei 25/37, pois instituem os bens imóveis e móveis públicos e privados em quatro livros⁶⁵. O art. 13 do Decreto 26319/78 define as questões referentes ao cancelamento do tombamento dentro das mesmas características do Decreto federal 3866 de 29 de novembro de 1941.

3º- O Decreto estadual 398/91⁶⁶ altera o orçamento analítico do IPAC, já o Decreto 3236/94⁶⁷, referente ao Regimento do IPAC, estabelece que o mesmo fica vinculado a Secretaria da Educação e Cultura – SEC, concebendo a política de preservação do patrimônio cultural do Estado (art. 2º); o art. 10 do Decreto 3236/94, no inciso X, chama a atenção à promoção de estudos para a identificação de agências e fontes de financiamento destinadas a programas e projetos vinculados a política de preservação. O art. 11 do Decreto 3236/94 institui a PROJUR – Procuradoria Jurídica do IPAC. O art. 15, inciso I alínea *a*, estabelece os critérios e prioridades de uso e ocupação dos imóveis do IPAC. E alínea *b* do mesmo art., as permissões de uso dos imóveis tombados. Nenhuma dessas questões foi

desenvolvida pelo Decreto-lei 25/37, uma vez que, historicamente, representam os avanços marcados ao longo do tempo pela legislação preservacionista brasileira e presentes em outras Leis e Decretos complementares, como as Leis de incentivos culturais e, atualmente, nas legislações municipais, como, por exemplo, no tratamento dado pelo Direito Urbanístico às áreas de interesse especiais.

4º- A Lei 6812/95 cria a Secretaria da Cultura e Turismo, introduzindo modificações referentes à preservação da memória e do patrimônio cultural relacionado ao desenvolvimento turístico do Estado (art. 1º). O IPAC está subordinado a esta Secretaria (art. 2º inciso IV alínea *a*). Já o Decreto estadual 5028/95 (Revogado) alterava o Regimento do IPAC, determinando no seu art. 1º a autarquia vinculada ao SEC (Secretaria de Educação e Cultura), estabelecendo como finalidades do IPAC conceber e executar a política de preservação do patrimônio do Estado (art. 2º e 3º). O art. 10 do Decreto 5028/95 institui a ASTEC (Assessoria Técnica) com a atribuição de programar, planejar e acompanhar a administração do IPAC. O art. 14 do Decreto 5028/95 introduz a preservação dos Estudos Históricos e Etno-históricos; no mesmo art. Inciso II são estabelecidas as questões referentes à preservação dos centros históricos⁶⁸:

a) realizar pesquisas, estudos, programas, anteprojetos e cálculos complementares ao projeto arquitetônico, para a preservação dos bens imóveis; *b)* elaborar estudos e critérios para a fixação de diretrizes de preservação, revitalização, recuperação e valorização dos bens imóveis e áreas de interesse do Estado; *c)* realizar estudos para a melhoria das condições físicas e ambientais dos sítios urbanos e rurais de interesse preservacionista; *d)* analisar e emitir pareceres técnicos ou propor os meios necessários para as intervenções físicas propostas por organismos públicos ou privados para monumentos isolados, conjuntos ou áreas de interesse, visando a preservação; *e)* acompanhar, sistematicamente, a execução dos projetos, elaborando orçamentos e cronogramas físico-financeiros das obras; *f)* participar na elaboração e montagem da memória de obras referentes ao projeto arquitetônico, para posterior publicação; *g)* efetuar a indicação de bens imóveis passíveis de proteção legal; *h)* elaborar estudos e propostas de novos modelos de organização e técnicas que conduzam ao estabelecimento de melhores padrões qualitativos para os estudos e projetos de preservação dos bens imóveis; *i)* elaborar projetos hidro-sanitários e elétricos, telefônicos, preventivos de incêndio e os cálculos estruturais necessários; *j)* efetuar vistorias, laudos e pareceres técnicos, no que tange a parte elétrica, hidro-sanitária e estrutural; *k)* elaborar memória sistemática dos trabalhos realizados em andamento, encaminhando a documentação referente à Subgerência de Documentação e Divulgação Patrimonial.

5º- O Decreto 8626/03 homologa a Resolução nº 16/03, referente ao Conselho Administrativo do IPAC, revogando o Decreto 5028/95, mantém a vinculação do IPAC a SEC (art. 1º); o art. 3º, inciso VI, determina a colaboração com o município; o art. 4º, inciso II alínea *e* número 1.3.1, estabelece as Unidades de Conservação e Restauração de Bens Culturais Móveis e o número 2 a Gerência de Pesquisa, Legislação Patrimonial e Patrimônio

Intangível. O art. 11 do Decreto 8626/03 determina a vinculação da Assessoria Jurídica do IPAC à Procuradoria do Estado. O art. 13 apresenta várias questões interessantes, mas a questão técnica chama atenção no inciso II alínea *a* números 1.2, 1.3, 1.4 e 1.9⁶⁹. No art. 13, inciso II do Dec. 8626/03, são tratados os incentivos fiscais (número 1.10). O Centro Histórico de Salvador é tratado especificamente no art. 14 do Decreto 8626/03⁷⁰. A questão dos Museus é tratada no art. 15 do Decreto 8626/03. O art. 24 do decreto 8626/03 determina um coordenador municipal para fiscalizar e controlar as obras de recuperação e reconstrução dos bens patrimoniais.

6º- A Lei 8895/03 institui normas de proteção e estímulo à preservação e cria a Comissão de Espaços Preservados, podendo o Estado proteger seu patrimônio através do Instituto do Tombamento (art. 1º inciso I), Inventário (art. 1º inciso II), Espaço Preservado (art. 1º inciso III) e Registro Especial do Patrimônio Imaterial (art. 1º inciso IV). É o Conselho Estadual de Cultura - CEC - que decidirá sobre a aplicação desses institutos (art. 2º). O CPHAAN - Câmara do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Natural – encaminhará os pedidos (art. 3º); os Livros do Tombo (art. 5º) do Estado recebem o acréscimo do “*Livro do Inventário para a Preservação dos Bens Imóveis e Conjuntos*” (inciso III), “*Livro do Inventário para a Preservação dos Bens Móveis e Coleções*” (inciso IV); “*Livro dos Espaços Preservados*” (inciso V); “*Livro do Registro Especial dos Saberes e Modos de Fazer*” (inciso VI); “*Livro do Registro Especial dos Eventos e Celebrações*” (inciso VII); “*Livro do Registro Especial das Expressões Lúdicas e Artísticas*” (inciso VIII), “*Livro do Registro Especial dos Espaços destinados a Práticas Culturais Coletivas*” (inciso IX).

7º- A Lei 8895/03, no art. 10, estabelece prazo de 15 dias, após o recebimento da notificação, para recorrer propondo a impugnação do tombamento; o art. 11 determina em seu § 4º que, após 60 dias, se as obras não forem iniciadas, o IPAC as executará com taxa de administração de 20%, cabendo o pagamento do custo total ao proprietário ou responsável. O Estado poderá desapropriar o bem tombado para assegurar sua preservação e conservação (art. 12 § 2º); o art. 13 prevê a notificação e multa de quem efetue intervenções na vizinhança do bem tombado prejudicando a visibilidade do mesmo. Caso o proprietário não possua condições econômicas para proceder as obras de restauração deverá, no prazo de oito dias, informar ao IPAC (art. 14 § 3º), sendo que o IPAC poderá adotar para este caso, no prazo de 120 dias as seguintes questões⁷¹: “**I** - *financiamento integral das obras, em condições especiais, à custa das linhas governamentais disponíveis*; **II** - *realização das obras às expensas do Estado*; **III** - *subvenção parcial das obras*; **IV** - *permuta por outro imóvel*; **V** – *desapropriação*”.

8º- O art. 19 da lei 8895/03 determina os procedimentos para o inventário de preservação de conjuntos de bens imóveis, a notificação a conjuntos se fará por edital (inciso II art. 19). O capítulo IV da lei 8895/03 trata do espaço preservado, determinando que a preservação de áreas de concentração de bens culturais exige planejamento e ações integradas (art. 28); institui o CEP – Comissão de Espaços Preservados (art. 29) e suas atribuições (art. 30)⁷².

9º- A Lei 8895/03 também determina os procedimentos a serem seguidos para a implantação dos Espaços Preservados, definindo a relação de parceria com o Município (art. 31 inciso III), cuja proteção se fará mediante a execução do PGP, concessão de incentivos fiscais, condições especiais de financiamento (art. 32); em grandes áreas de manejo ou intervenção, o Estado poderá firmar convênio com a União (art. 33). No Espaço Preservado serão aplicadas zonas de proteção diferenciada, de acordo com a lei de uso e ocupação do solo (art. 34). O Capítulo V da Lei 8895/03 trata do patrimônio imaterial. Os Sítios Arqueológicos são tratados no Capítulo VI da Lei 8895/03. O art. 45 da Lei 8895/03 estabelece critérios de negociação entre o proprietário do bem tombado e o Estado, definindo, entre outras, as seguintes situações: redução de taxas e impostos, subvenção através de linhas especiais de créditos, utilização das leis de incentivo à cultura. O IPAC revisará os benefícios concedidos a bens tombados a cada 4 anos (art. 46).

De forma geral, a legislação preservacionista do Estado da Bahia é uma das mais desenvolvidas do Brasil, especialmente a Lei 8895/03, na qual se pode apreciar uma grande preocupação com os inventários e uma necessidade futura de maior trabalhabilidade no campo do Direito Urbanístico, entretanto, a legislação do Estado da Bahia promove avanços relacionados ao que foi denominado de Espaços Preservados; essa mesma lei trabalha a notificação aos proprietários dos conjuntos de imóveis a serem preservados, incentivos aos proprietários que não disponham de recursos antes de aplicar as punições, também cria uma Comissão para tratar dos Espaços Preservados buscando a integração com a população e com o ente municipal relacionando as possíveis ações intervencionistas e preservacionistas à lei de uso e ocupação do solo (art. 34); outro grande avanço são os critérios de negociação entre o Estado e o proprietário do imóvel tombado (art. 45), apesar da necessidade de maior desenvolvimento relacionado ao Direito Urbanístico e seus instrumentos de intervenção.

A Lei Orgânica da Cidade de Salvador⁷³, de 5 de abril de 1990, expressa a necessidade da organização e desenvolvimento do município nos seus 280 artigos definidos pelo respeito aos princípios constitucionais, descentralização administrativa e o pleno exercício da autonomia municipal (art. 2 e 6 da LOMS). Em relação à preservação do

patrimônio ambiental urbano, a LOMS estabelece os seguintes parâmetros gerais, quando comparados ao Decreto-lei 25/37:

1º- No art. 6º da LOMS, inciso VI, já figura a preservação dos valores e da história da população e a assimilação da pluralidade étnica, cultural e religiosa. O art. 7º, inciso I, define que compete ao município suplementar a legislação federal. O Inciso XXII estabelece a competência do município para elaborar o Plano Diretor. O inciso XXVI destaca a competência do município para tomar bens, documentos, obras e locais de valor artístico e histórico, cultivar tradições e o caráter cívico (o Dec. 25/37 prevê o tombamento de fatos memoráveis da História do Brasil, bem como os sítios e paisagens de feição notável – art. 1º §§ 1º e 2º).

2º- Compete ao Poder Executivo promover o tombamento dos bens do município (art. 52 inciso XXV). No art. 63 da LOMS está previsto que a *“Procuradoria do Meio Ambiente, Patrimônio, Urbanismo e Obras é também órgão integrante da estrutura da Procuradora Geral do Município”*, estabelecendo como competências a representação judicial e defesa extrajudicial do município (art. 67 inciso I). O Dec. 25/37 estabelece o IPHAN como órgão que deve tratar as questões jurídicas do tombamento juntamente com o seu Conselho Consultivo (Capítulo II, art. 5º, 6º, 7º, 8º, 9º e 10).

3º- O art. 71 inciso XI da LOMS, relativo ao Planejamento Urbano, prevê o controle do uso do solo visando evitar a deterioração da imagem ambiental, natural ou construída (alínea g). No inciso XIII do art. 71 está prevista a cobrança de contribuição de melhorias, sendo que o inciso XIV define a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente e do patrimônio cultural. O inciso XVI do art. 71 estabelece a *“proteção, preservação e recuperação do patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paisagístico e ecológico”*. No Dec. 25/37, as questões relacionadas à recuperação foram pouco tratadas, apenas os art. 17, 18, 19, 20 e 21 referem-se aos efeitos do tombamento e sua destruição, demolição ou mutilação, não se encontrando as expressões revitalização e/ou recuperação.

4º- Os instrumentos de intervenção urbanística próprios ao Direito Urbanístico estão previstos no art. 81 § único e inciso I da LOMS, estabelecendo, entre várias questões, o IPTU progressivo, contribuição de melhoria, incentivos e benefícios fiscais, desapropriação, servidão administrativa, limitação administrativa, inventários, registros e tombamentos de imóveis, concessão do direito real de uso, transferência do direito de construir, parcelamento e edificação compulsórias, concessão, direito de preempção, declaração de área de preservação ou proteção ambiental, usucapião. O art. 82 da LOMS interfere na autonomia do município ao estabelecer que *“a desapropriação, a servidão administrativa, a limitação administrativa, o*

tombamento de bens e o direito real de concessão de uso regem-se pela legislação federal que lhes é própria”. Este aspecto demonstra o que é mais trabalhado pela legislação federal e o que é trabalhado pela legislação municipal, além dos impedimentos à plena execução da autonomia municipal ou a competência concorrente e complementar entre os entes.

5º- O art. 83 da LOMS destaca, especificamente, a questão da preservação relacionada ao tombamento, estabelecendo que os proprietários de terrenos de interesse do patrimônio histórico, artístico, arqueológico ou paisagístico poderão exercer ou alienar em outro local o direito de construir, dentro da legislação de uso do solo, desde que transfiram, sem ônus, ao Poder Público a área de interesse⁷⁴.

6º- O art. 89 da LOMS determina que os recursos captados pela Lei Orgânica serão destinados, entre outras questões, para a recuperação de centros históricos. O art. 92 estabelece o CONDURB - Conselho de Desenvolvimento Urbano como agente presente nos planos e projetos a serem desenvolvidos no município. O art. 168 define que as Procuradorias Geral, Fiscal, do Meio Ambiente, Patrimônio, Urbanismo e Obras com autorização do Chefe do Executivo podem celebrar transação preventiva ou extinção de lide.

7º- No art. 176 compete ao município, inciso VII, a Defesa do Meio Ambiente. Os arts. 220 ao 236 da LOMS dedicam-se ao Meio Ambiente, destacando-se, com relação à preservação do patrimônio, o inciso II do art. 220 que estabelece a competência do município para a proteção de espaços a serem definidos e as formas de permissões e supressões de usos desses espaços, no inciso IV do art. 222, têm-se a exigência de Estudos de Impacto Ambiental. O art. 224 é o de maior importância, pois estabelece o que constitui patrimônio municipal e seu tratamento na forma da lei, assegurando o manejo adequado do meio ambiente, e o uso de seus recursos naturais, históricos e culturais, determinando, nos seus incisos I, II e III, o Centro Histórico de Salvador, as praias e os Parques de Pituaçu, Pirajá e São Bartolomeu, Abaeté, Dunas, o Dique do Tororó e o Parque da Cidade, e outros sítios históricos.

8º- O art. 252 determina que a Guarda Municipal será responsável pela proteção do meio ambiente, da propriedade e equipamentos urbanos (inciso III). O Capítulo VII da LOMS trabalha a questão da Cultura, na qual se destaca o art. 258 voltado para a elaboração de política de revitalização dos sítios históricos da cidade (o Dec. 25/37 não trabalha a questão das revitalizações). O art. 262 inciso VI da LOMS determina a criação e manutenção de incentivos, inclusive fiscais, objetivando o investimento privado na área do Centro Histórico e seu beneficiamento. O art. 264 e 266 finalizam as questões referentes a preservação das áreas de interesse histórico cultural, determinando que o município é

obrigado a manter viva a história da cidade e proteger os conjuntos e sítios históricos paisagísticos, artísticos, arqueológicos, paleontológicos, ecológicos e científicos tombados pelo Poder Público Municipal.

De forma geral, a LOMS apresenta a determinação de vários instrumentos do Direito Urbanístico voltados para a preservação de seu centro histórico, entretanto, eles devem ser mais estudados, uma vez que problemas como a transferência de adensamento e conseqüências urbanas advindas, por exemplo, do direito de transferência de construir para um local urbano preferencial podem causar um processo especulativo em certas regiões da cidade, apesar das regulamentações da lei de uso e ocupação do solo. A LOMS também aproxima o tratamento dos centros históricos do tratamento dado à proteção do meio ambiente, uma vez que inclui o centro histórico no capítulo referente ao meio ambiente, determinando a expressão “*manejo*” e elaboração de estudos de impacto ambiental para as áreas de interesse histórico, artístico, cultural e ambiental (art. 224 da LOMS).

O Plano Diretor da Cidade de Salvador, Lei 6586 de 3 de agosto de 2004⁷⁵, previsto na Lei Orgânica do Município (art. 7º inciso XXII), que dispõe sobre o desenvolvimento urbano (PDDU), constitui uma revisão e atualização do Plano Diretor aprovado pela Lei 3525 de 11 de setembro de 1985. O PDDU estabelece ações nos seus 179 artigos e 91 anexos, com vigência de oito anos a contar de sua publicação no Diário Oficial do Município. Em relação à preservação do patrimônio ambiental urbano, o PDDU de Salvador, quando comparado ao Decreto-lei 25/37, expõe as seguintes questões de importância:

1º- O PDDU tem por finalidades e princípios, entre outros, o desenvolvimento urbano através de um processo de planejamento permanente e contínuo (art. 7º inciso I) e a cultura local como a afirmação da identidade da população (art. 7º inciso IV). O PDDU considera a redução do papel do Estado como provedor único do desenvolvimento (art. 10 anexo A.03), também considera a definição de novas centralidades urbanas desde que dialoguem com o centro antigo, como, por exemplo, com o Centro Histórico/Pelourinho, Cidade Baixa, Soledade, etc. Entre as ações a serem desenvolvidas, destaca-se a recuperação e valorização de elementos significativos da estrutura do assentamento, com programas, entre outros, dirigidos ao Centro Histórico (art. 10, anexo A.03). Também busca combinar o desenvolvimento com o turismo (art. 10, anexo A.03). O Dec. 25/37 é a expressão da não dialética, o PDDU tenta tornar-se a dialética, mas esbarra ainda nas mesmas problemáticas repressivas das legislações preservacionistas anteriores, embora apresente questões como o Termo de Ajustamento de Conduta e Operações de Negociação, antes de empreender as desapropriações e sanções administrativas.

2º- O art. 55, parágrafo único do PDDU, estabelece que o patrimônio histórico, artístico e monumental, bem como os espaços públicos dotados de valor simbólico e de relevância receberam além da iluminação corrente e de segurança, iluminação de realce. O art. 68 do PDDU define como objetivos gerais de desenvolvimento de Salvador, entre outros, a melhoria do quadro ambiental do município (inciso IV), a “*conservação, manutenção da dinâmica, e valorização dos componentes do quadro cultural de Salvador*” (inciso V). Apesar de ter sido montado sobre ícones da ideologia cultural dos modernistas, o Dec. 25/37 não alcança situações de relacionamento entre o turismo e o paradigma desenvolvimentista ou pós-modernista que é capaz de buscar na contraposição das intervenções as ferramentas para tornar possível à tutela patrimonial.

3º- O art. 71 do PDDU estabelece, como objetivo específico do município, a recuperação de sua condição de pólo cultural tirando partido da atratividade de suas condições históricas, urbanísticas e paisagístico-ambientais (inciso IV), tendo para essa finalidade a garantia de participação da população (inciso V). A Política Geral de Desenvolvimento baseia-se, entre outras coisas, na “*restauração, valorização e animação de áreas e conjuntos urbanísticos / arquitetônicos / arqueológicos de valor documental e artístico / histórico (casos do Pelourinho e espaços conexos)*”; e também na “*recuperação de espaços públicos de valor referencial e simbólico marcantes e valorização de logradouros fortemente imbricados na imagem da Cidade* (art. 72 anexo A.043).

4º- O art. 72 do PDDU também estabelece como Política Geral de Desenvolvimento as “*ações de conservação, valorização e animação de elementos do acervo material - urbanístico, arquitetônico, geográfico, histórico e arqueológico – e imaterial da cidade*” (anexo A.043). O art. 74 inciso II do PDDU define uma interface interessante entre o desenvolvimento cultural e o aproveitamento do potencial humano para inserção de atividades econômicas. O art. 75 do PDDU identifica a linha de desenvolvimento social ligada à valorização da cultura e manifestações representadas pelo conjunto significativo de bens simbólicos (inciso II item 4).

5º- O PDDU estabelece como pressupostos para a organização espacial a valorização dos elementos urbanísticos e ambientais constituintes das referências da população e geradores de fluxos turísticos para a cidade (art. 107 inciso IV). O art. 108 do PDDU define como linha de orientação para a organização espacial a requalificação dos espaços e seu resgate econômico, ambiental e sócio-cultural (inciso V). O art. 109 do PDDU ainda destaca como pressupostos a serem seguidos na organização do espaço urbano ações contra ameaças à conservação de grandes espaços vazios de valor ambiental, além do

fortalecimento das centralidades urbanas (anexo A.062). O Dec. 25/37 não trabalha a questão da recuperação dos espaços históricos mediante a compreensão e auxílio de seus habitantes.

6º- O art. 112 inciso VI do PDDU define que o macrozoneamento da cidade de Salvador será orientado pela aplicação dos instrumentos jurídico-urbanísticos estabelecidos nos arts. 182 e 183 da CF/88, pela Lei Federal 10257/01 (Estatuto da Cidade) e pela Medida Provisória 2220/01 (norteadas pelos instrumentos de intervenção do Direito Urbanístico). O art. 113 do PDDU determina o Centro Histórico de Salvador na macrozona 1 (anexo A.063) e estabelece as seguintes questões para essa área⁷⁶:

Objetivos: **1**-Promover a reestruturação econômica e urbanística no conjunto da área, de modo a manter sua função de centralidade no contexto municipal e obter o melhor aproveitamento das condições locacionais e de acessibilidade, bem como da infra-estrutura, equipamentos e serviços urbanos nela concentrados. **2**- Reverter o processo de degradação física, social e ambiental que vem atingindo vários subespaços e que tem resultado na desvalorização do patrimônio imobiliário e na evasão de população e postos de trabalho. **3**-Preservar as características simbólicas dos espaços, cenários e monumentos localizados na área, de fundamental importância para a memória e a identidade local. **Diretrizes:** **1**-Reorientação da atividade econômica, mediante a incorporação de novas funções capazes de atrair novos usos para os espaços ociosos ou com baixo desempenho produtivo. **2**-Requalificação dos espaços degradados ou em processo de degradação, mediante transformações urbanísticas estruturais, de forma conciliada com a proteção do patrimônio histórico e ambiental. **3**-Ampliação e melhoria das condições de acessibilidade, de infra-estrutura e segurança necessárias ao fortalecimento da atividade econômica e sustentação dos usos existentes. **4**-Proteção aos padrões de ocupação do solo característicos dos sítios históricos, bem como aos mirantes, cones visuais importantes e elementos da paisagem natural e construída que definem a imagem urbana de Salvador. **Proposições:** **1**-Fortalecimento do Centro Tradicional de Salvador como espaço de centralidade municipal, tanto do ponto de vista simbólico, quanto do cultural, político e econômico. **2**- Renovação de áreas degradadas/ociosas, entre as quais o Comércio e o Pilar, requalificando-as para novos usos, voltados a atividades comerciais e de serviços e com ênfase na habitação. **3**- Reversão da tendência de decréscimo populacional na região através do incentivo ao uso residencial, contemplando medidas como: **a**) prioridade para o uso residencial e atividades complementares nas intervenções em áreas degradadas do Centro Histórico; **b**) estímulo para a implantação de novos empreendimentos multiresidenciais capazes de favorecer a renovação tipológica e a oferta de novas unidades habitacionais; **c**) incentivo para novos empreendimentos de uso misto – multiresidencial combinado com comércio e serviços – nas áreas integrantes e adjacentes ao Centro Tradicional.

7º- O art. 118 do PDDU estabelece as categorias de zonas residenciais, entre as quais, as ZPT (Zona Residencial objeto de Termos de Acordo e Compromisso – TACs.) e as AEIS (Área de Especial Interesse Social), cabendo ao CMN1 (Centro Municipal Tradicional) diretrizes e proposições estabelecidas pelo art. 119 anexo A.68 e art. 120 inciso III item 1 alínea *a*⁷⁷.

8º- O coeficiente de aproveitamento do solo para o Centro Tradicional está definido no art. 121, inciso II item 2 alínea *a*, conforme a legislação de ordenamento do uso

e ocupação do solo (área sujeita a regime específico). O instrumento de transferência do direito de construir também está definido no mesmo artigo (parágrafo único). Os valores referentes a TRANSCON (Transferência do Direito de Construir) e a Outorga Onerosa do Direito de Construir são regulados pelo art. 122 do PDDU.

9º- O PDDU estabelece, no seu art.123, o Sistema de Áreas de Valor Ambiental e Cultural (SAVAM), destacando-se as APAs (áreas de proteção ambientais), as PN (parques da natureza), as PU (parques urbanos), as APRN (áreas de proteção de recursos naturais) e as APP (áreas de preservação permanente), mas a de maior importância para essa tese é a ACP (áreas de proteção cultural e paisagística), na qual se destaca o Centro Histórico de Salvador (art. 123 parágrafo único anexo A.69 e art. 124 inciso IV); esta área é definida por possuir “*elementos de paisagem natural ou construída, que configuram referencial cênico ou simbólico significativo para a vida e estrutura urbanas, vinculadas à imagem da Cidade*”. O Dec. 25/37 apenas trabalha a questão de sítios e paisagens que importe conservar (art. 1º § 2º).

10º- O art. 127 do PDDU ratifica a Lei Municipal 3289/83, referente às normas incidentes sobre as ACP, mantendo a área de proteção rigorosa e sua área contígua (inciso I e II). O Capítulo III do PDDU determina a aplicação dos instrumentos da política urbana (art. 130 ao art. 133), entre os quais, referentes à preservação, destacam-se no art. 130 do PDDU: o Parcelamento; Edificação e Utilização Compulsórias; Concessão de Uso Especial para fins de Moradia; Autorização de Uso Especiais para fins Comerciais; Direito de Preempção; Transferência do Direito de Construir; Outorga Onerosa do Direito de Construir e da Alteração de Uso; Operação Urbana Consorciada; Estudo de Impacto de Vizinhança; Instrumentos Tributários; Regularização e Implantação de Áreas de Especial Interesse Social. O IPTU Progressivo e a Desapropriação só serão executados após a aplicação dos instrumentos anteriores (parágrafo único do art. 130). O art. 133 determina a utilização do TRANSCON em 20% de direito; os instrumentos são regulados no anexo A.73 e A.74 do PDDU⁷⁸.

11º- O art. 140 do PDDU trabalha os fundamentos e pressupostos da Política de Meio Ambiente do município, os quais considera como princípios a cidade e a propriedade no cumprimento de sua função social (art. 145 inciso VII). O art. 147 do PDDU trabalha a Política Cultural do Município de Salvador, definindo entre seus elementos o inciso I: patrimônio histórico/artístico/monumental.

12º- A Política Cultural da Cidade de Salvador tem como bases institucionais previstas no art. 149 anexo A.86 do PDDU os seguintes instrumentos: Federais: Lei nº 8313,

de 23/12/1999, Lei Rouanet (Restabelecimento de princípios da Lei nº 7505, de 02/07/1986 (Programa Nacional de Apoio à Cultura – PRONAC); Lei nº 8685, de 20/07/1993 – do audiovisual (Criação de mecanismos de fomento à atividade audiovisual); Lei nº 9874, de 23/11/1999 (Alteração dos dispositivos da Lei nº 8313); Decreto nº 1494, de 17/05/1995 (Regulamentação da Lei nº 8313; estabelecimento da sistemática de execução do PRONAC); Portaria nº 46, de 13/03/1998, do Ministério da Cultura (Disciplinamento da elaboração, formalização, apresentação e análise de projetos culturais, artísticos e audiovisuais); Estadual: Lei nº 7015, de 09/12/1996 – referente ao Programa Estadual de Incentivo à Cultura – Fazcultura (concessão de abatimento no imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação – ICMS – a empresa situada no Estado da Bahia que apoiar financeiramente projetos culturais aprovados pela Comissão Gerenciadora do Programa); Carta Compromisso de Salvador 1971 – II Encontro de Governadores Para Preservação do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Natural do Brasil (Promoção Ministério da Educação e Cultura e IPHAN), Municipal: Lei nº 3289/83 (Alteração do enquadramento dos espaços e ambiências vinculados à identidade da cidade como Áreas de Proteção Cultural e Paisagística – APCP - na sub-categoria Áreas de Proteção Rigorosa); PDDU 1985 (Preservação em condições adequadas do acervo e manifestações culturais existentes, com proteção de sua ambientação, garantia de sua autenticidade e vitalidade de uso); Lei nº 5352, de 23/01/1998 (Disposições sobre a concessão de incentivos fiscais para financiamento de projetos culturais).

13º- O art. 152 do PDDU trabalha a articulação do município com a União e o Estado para implantação do Plano Diretor e ao disposto no Estatuto da Cidade (art. 154). O art. 166 § 1º inciso II determina que a ocupação e uso do solo das APCP propostas neste Plano serão consideradas Áreas *Non Aedificandi* - ANE's . O Município de Salvador também poderá complementar, revisar ou adaptar no que couber as legislações existentes nas propostas do PDDU referentes à proteção dos bens culturais (art. 171 inciso III).

O PDDU do Município de Salvador apresenta diferenças marcantes em relação ao Dec. 25/37, uma vez que expressa os instrumentos atuais de intervenção e preservação urbana previstos pelo Direito Urbanístico, questões que foram sendo introduzidas ao longo dos anos mediante a percepção das necessidades impostas pelos paradigmas urbanísticos, entretanto, o PDDU de Salvador busca uma questão diferenciada, ou seja, a valorização das centralidades urbanas, seja a tradicional ou as novas centralidades, nesse ponto ele avança mais do que as propostas relativas aos instrumentos intervencionistas do Direito Urbanístico; outro ponto importante no PDDU é a busca da conjugação espaço material e imaterial,

população e espaços urbanos, demonstrada pelos referentes habitacionais propostos ligados a diretrizes de requalificação das APCP. O ponto de maior positividade no PDDU é o seu posicionamento perante as características urbanas próprias de Salvador e de sua centralidade histórica, já as questões negativas recairiam, apesar do avanço em comparação ao Dec. 25/37, na necessidade de maior experimentação e compreensão de instrumentos como a TRANSCON mediante um posicionamento mais rígido frente à especulação imobiliária.

Além da LOMS e do PDDU, o Município de Salvador apresenta uma legislação municipal voltada para a defesa do seu patrimônio cultural, artístico e ambiental. Nessa legislação, destaca-se a **Lei 3289**, de 31 de setembro de 1983 (Altera e dá nova redação a dispositivos da Lei 2403 de 23 de agosto de 1972, e dá outras providências); o **Decreto 7894**, de 4 de setembro de 1987 (Cria o Parque Histórico do Pelourinho e dá outras providências); o **Decreto 8023**, de 22 de março de 1988 (Regulamenta a Lei nº 3805, de 04 de novembro de 1987, que dispõe sobre a criação da transferência do direito de construir e dá outras providências); a **Lei 5088**, de 26 de janeiro de 1995 (Estabelece normas de uso e ocupação do solo para áreas integrantes da Área de Proteção Cultural e Paisagística estabelecida pela Lei 3289/83 e dá outras providências); também se destacam o Decreto 5506, de 09 de agosto de 1978 (Estabelece normas de proteção ambiental aos sítios que menciona...); Decreto 6634, de 4 de agosto de 1982 (Declara tombado o conjunto de edificações, árvores e paisagem do Terreiro da Casa Branca do Engenho Velho, para preservação de sua memória histórica e cultural e dá outras providências); a Lei 4537, de 27 de maio de 1992 (Cria incentivos à revitalização do Centro Histórico de Salvador).

De acordo com Américo Simas Filho⁷⁹, a legislação de preservação na cidade de Salvador só irá aparecer com o Decreto-lei 701, de 24 de março de 1954, tratando de áreas verdes e loteamentos, e também com a Lei 1855 de setembro de 1965 (Código de Urbanismo e Obras da Cidade de Salvador). A delimitação da zona de proteção do núcleo histórico e artístico e da paisagem de Salvador foi estabelecida pelo Decreto 3712/69, seguindo o espírito da Carta de Veneza de 1964. Já a Lei 3289/83, o Decreto 7894/87, o Decreto 8023/88 e a Lei 5088/95 são os instrumentos municipais atuais de maior importância para a preservação do patrimônio de Salvador e, quando comparados ao instituto do tombamento (Decreto-lei 25/37), oferecem as seguintes questões de compreensão para a otimização da preservação dos centros históricos:

1º- A Lei 3289/83 considera Áreas de Proteção Cultural e Paisagística aquelas relacionadas à identidade da cidade, que constituem monumentos e símbolos para o município (art. 107). A Lei 3289/83 divide as APCP em áreas de proteção rigorosa (APR) e

contíguas (art. 108). Esses dois artigos, juntamente com o art. 109 da mesma da Lei 3289/83 são as instituições legais mais desenvolvidas na legislação brasileira referente à proteção de centros históricos, pois especificam as necessidades relativas à proteção do meio ambiente natural, construído e cultural das ambiências significativas da cidade⁸⁰.

2º- O art. 112 da Lei 3289/83 estabelece que quaisquer obras só poderão ser realizadas depois de licenciadas pelo SPHAN, IPAC e Prefeitura. Ocorrerá a publicação periódica, por parte do SPHAN, IPAC e Prefeitura, da relação de imóveis e áreas tombadas (§ 1º art. 112); sendo que no entorno dos imóveis tombados ocorrerão limitações.

3º- De acordo com o art. 113 da Lei 3289/83, as ACPs estão sujeitas às competências e restrições de uso e ocupação, entre as quais, a isenção do cumprimento daquelas que colidam com as determinações do SPHAN e Prefeitura. Para amenizar essa colisão entre os entes, as normas serão elaboradas em conjunto entre o SPHAN, IPAC e Prefeitura, a partir de estudos realizados pelos mesmos (parágrafo único do art. 113).

4º- A Lei 3289/83 dedica os arts. 114, 115, 117, 119 ao diálogo entre os entes, propondo sempre a sua colaboração. Há um cuidado especial com a proteção contra os incêndios (art. 116). O art. 117, preocupado com a questão da visibilidade, é o que estabelece limitações que se ligam aos instrumentos de intervenção próprios ao Direito Urbanístico, como a fixação de taxa de ocupação⁸¹. O art. 119 trabalha com a questão da normatização dos gabaritos de altura na APR e o art. 120 na Área de proteção Contígua à de Proteção Rigorosa. O art. 121 da Lei 3289/83 considera as áreas “*non edificandi*”.

5º- O art. 204 da lei 3289/83 trata das demolições e da substituição das edificações nas ACPs, estabelecendo que a demolição (edificações ou muros com mais de 3,00m de altura) dependerá de licenciamento, recolhimentos de tributos e emolumentos, responsabilidade de profissional habilitado e parecer favorável do SPHAN, IPAC e da Prefeitura, especificamente, quanto à permissão para a substituição (§§ 1º, 2º, 3º, 4º e 5º alíneas *a*, *b* e *c*; O art. 205 também regula as condições referentes a demolições, sendo que o art. 206 é categórico na afirmação de que a edificação que ameace ruir ou por outro qualquer motivo oferecer perigo à segurança coletiva, será seu proprietário intimado a proceder seu escoramento e estabilização ou, a juízo dos órgãos competentes da Prefeitura, a demolição do imóvel, caso o proprietário não cumpra a tarefa, a Prefeitura poderá efetuar-la às custas do proprietário, acrescidas de despesas de 30% sobre o total de serviços.

6º- O Decreto 7894/87 é resultado dos apelos de vários segmentos da sociedade visando um tratamento diferenciado ao Centro Histórico de Salvador, considerando o Programa Especial de Recuperação e Revitalização dos Sítios Históricos da Cidade de

Salvador, a questão do transporte de massas, as questões de segurança aos visitantes e aos habitantes do local e a recuperação da ruína⁸² e decadência do Centro Histórico de Salvador, cria e delimita o Parque Histórico do Pelourinho (art. 1º⁸³). O art. 2º do Decreto 7894/87 estabelece que o Parque terá administração própria e as ações de preservação deverão obedecer a legislação federal, assim como terá um Conselho Consultivo constituído de representantes dos moradores, comerciantes e usuários (art. 3º).

7º- O Decreto 8023/88 determina que as áreas consideradas de interesse do patrimônio histórico, artístico, paisagístico e ecológico são enquadradas no direito de transferência de construir (art. 1º). Deverá corresponder ao potencial construtivo do imóvel cedente (art. 2). Poderá ocorrer de forma fracionada e em momentos diferentes (art. 3). Um mesmo imóvel poderá receber área adicional em decorrência da aplicação da Lei 3805/87 (art. 5º). O proprietário poderá utilizar a diferença da transferência em outro imóvel da zona (parágrafo único do art. 5º). O controle da transferência do direito de construir será exercido pela Secretaria do Planejamento (art. 8º).

8º- A Lei 5088/95 estabelece o uso e ocupação do solo para a ACP de acordo com a Lei 3289/83 (art. 1º). A área do Mosteiro de São Bento poderá ser edificada (art. 4º) atendendo as diretrizes desta Lei e exclusivamente para usos que mantenham o caráter de complementaridade das atividades do Mosteiro (art. 5º). O Poder Público Municipal reserva o poder de veto sobre usos incompatíveis ao entorno do Mosteiro (§ 2º art. 5). Os parâmetros urbanísticos são os seguintes (art. 6⁸⁴):

I – o índice de Utilização máximo será $I_u = 1,0$; II – o Índice de Ocupação máximo será $I_o = 0,5$; III – o Índice de Permeabilidade mínimo será $I_p = 0,2$; IV – os recuos mínimos a serem obedecidos serão: a) de 6,00 m (seis metros) em relação à via de acesso, a Ladeira das Hortas; b) de 2,00 m (dois metros) em relação ao limite entre a Área de Preservação Integral e a Área da Paisagem do Conjunto do Mosteiro de São Bento; c) de 8,00 m (oito metros) em relação ao limite entre os terrenos do Mosteiro e o Largo da Barroquinha; d) de 6,00 m (seis metros) em relação à Rua do Paraíso.

9º- A área das Docas é parte contígua à área de proteção rigorosa (art. 9º) da lei 5088/95, estabelecendo os recuos no primeiro pavimento térreo de 5,00m em relação a Av. da França, os recuos laterais serão definidos pelo COM e estudos específicos, os fundos de 16,00m, correspondente as dimensões existentes do cais (art. 11). Quaisquer intervenções deverão atender ao estabelecido na Lei 3377/84 (Ordenamento do Uso e Ocupação do Solo) e a Lei 3903/88 (Código de Obras), além dos pareceres do IPHAN, do IPAC e dos órgãos de controle ambiental do Município de Salvador (art. 12 e parágrafo único).

A legislação preservacionista do Município de Salvador demonstra questões de avanço em relação ao Dec. 25/37, primeiro porque trata especificamente de uma atuação voltada para um Centro Histórico, preocupando-se com a questão da visibilidade e relação do imóvel e conjunto tombado com seu entorno, apesar do Dec. 25/37 ter trabalhado no seu art. 18 a questão da visibilidade, a Lei 3289/83 e Lei 5088/95 determinam diretrizes e delimitam essa relação volumétrica de utilização com a ocupação e parâmetros urbanísticos. A legislação do Município de Salvador também estabelece questões de permissões e usos para o imóvel tombado bem como sua demolição (mais específica para APCP do que Decreto federal 3365/41). Vantajosa também é a grande preocupação da legislação de Salvador em estabelecer um constante diálogo com os outros entes administrativos e representantes da população local. Os pontos ainda a serem mais desenvolvidos referem-se a uma menor flexibilidade do uso da Transferência do Direito de Construir, bem como da maior aplicação de outros instrumentos do Direito Urbanístico.

8.4-As ações praticadas em Pernambuco

A Constituição do Estado de Pernambuco promulgada em 5 de outubro de 1989⁸⁵, possuindo 253 artigos, exercendo em seu território todos os poderes que não lhe sejam vedados pela Constituição Maior (art. 5º da CE/PE), bem como proteger “*os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos e as paisagens naturais notáveis, os sítios arqueológicos, e conservar o patrimônio público*” (inciso III), impedindo a destruição, evasão e descaracterização das obras de arte e outros bens de valor histórico, artístico e cultural (inciso IV) e proteger o meio ambiente combatendo a poluição em qualquer uma de suas formas (inciso VI). A CE/PE, quando comparada a CF/88, referente à preservação do patrimônio ambiental urbano, apresenta as seguintes questões de importância:

1º- O art. 67, inciso II, da CE/PE incumbe o MP de promover inquérito civil e ação civil pública para a proteção, entre outros, do patrimônio público e dos interesses difusos e coletivos. O art. 78, inciso II, estabelece que compete aos municípios complementar a legislação federal e estadual no que couber, além de promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observadas a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual (art. 78, inciso IX). A Ação Civil pública visando a proteção do meio ambiente está no art. 24, inciso VIII, da CF/88.

2º- O art. 139 (inciso II) da CE/PE relativo ao desenvolvimento econômico estabelece a proteção ao meio ambiente. O art. 144 voltado para a Política de

Desenvolvimento Urbano institui que o direito a propriedade do solo atenderá a sua função social (§ 1º), assegurando as diretrizes e normas, entre outras, da criação de áreas de especial interesse urbanístico, social, ambiental, cultural, artístico, turístico e de utilização pública (§ 2º alínea *a*). O art. 145 da CE/PE determina o direito ao cidadão, entre outros, da preservação do patrimônio ambiental e cultural. O art. 146 estabelece que o Plano Diretor, instrumento básico da Política de desenvolvimento do município (§ 1º), atenderá as matérias relativas ao “*zoneamento urbano, ordenação da cidade, preservação e proteção do meio ambiente e dos recursos hídricos, implantação do sistema de alerta e de defesa civil e identificação dos vazios urbanos e das áreas subutilizadas*” (§ 2º). O Plano Diretor consta dos arts. 182 e 183 da CF/88.

3º- O direito à propriedade não acarreta o direito de construir (art. 148 da CE/PE). As propriedades urbanas são passíveis de desapropriação, caso não cumpram as exigências estabelecidas por lei (art. 148 § 2º da CE/PE). O art. 197 da CE/PE, no seu § 4º, estabelece que a proteção de documentação histórica, a tutela especial de obras, edifícios e locais de valor histórico ou artístico, monumentos, paisagens naturais e arqueológicas fica a cargo do Estado e Municípios. Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos na forma da lei (art. 197 § 5º). O art. 199 da CE/PE determina no seu inciso I a unificação das ações culturais entre o Estado e os Municípios. A Desapropriação relativa à preservação é prevista na CF/88 no art. 5º inciso XXIV; art. 22 inciso II; art. 182 § 4º inciso III e no art. 184 § 3º.

4º- A proteção do meio ambiente é tratada do art. 204 ao 216 da CE/PE. O desenvolvimento deve ser conciliado com a defesa do meio ambiente (art. 204). Compete ao Estado e aos Municípios, em consonância com a União, proteger as áreas de interesse cultural e ambiental com a implantação de Sistema, Política e Plano Estadual de Meio Ambiente. Na Política Estadual de Preservação, destaca-se a recuperação de áreas degradadas, proteção de áreas ameaçadas de degradação, concessão de incentivos fiscais, educação ambiental.

Os dois pontos fortes da CE/PE são o estabelecimento das áreas de especial interesse urbanístico, social, ambiental, cultural, artístico, turístico e de utilização pública (art.139), e a busca de diálogo entre os entes Municipais e a União (art. 199 e 205) através do respeito do direito do cidadão e da elaboração de um Plano Diretor voltado para o desenvolvimento urbano, que procurem, entre outras situações, a proteção do meio ambiente (art. 146). O ponto negativo da CE/PE é seu maior desenvolvimento relativo à preservação do patrimônio natural (meio ambiente), deixando a desejar em relação ao patrimônio cultural e, especialmente, em relação ao patrimônio ambiental urbano.

Além da Constituição, o Estado de Pernambuco determinou um conjunto de Leis e Decretos relativos à proteção dos bens patrimoniais históricos, culturais e ambientais. Essas leis tiveram início em 24 de agosto de 1928 (Lei 1918-Criação de um Serviço de Defesa ao Patrimônio Artístico, e um Museu de Arte Retrospectiva e Inspetoria Estadual de Monumentos⁸⁶) e o Decreto 371, de 4 de agosto de 1939, fixando normas em defesa do patrimônio histórico, artístico regional, das paisagens e trechos característicos do Estado⁸⁷. Entretanto, em 1742, foi realizada a primeira manifestação de preservação endereçada a um bem da Cidade do Recife pelo Conde de Galveias, que propusera a preservação do Palácio das Torres, apesar deste documento ter partido da Cidade de Salvador, sede do governo naquele período colonial⁸⁸.

Atualmente, a legislação do Estado de Pernambuco voltada para a preservação patrimonial tem na **Lei 7970**, de 18 de setembro de 1979, e no **Decreto 6239** que a regulamenta, de 11 de janeiro de 1980, as principais ações jurídicas voltadas para a defesa do patrimônio histórico, artístico, cultural e ambiental do Estado. Essa lei e sua regulamentação quando comparadas ao Decreto-lei 25/37 definem as seguintes questões de entendimento voltadas para as ações preservacionistas:

1º- A Lei 7970/79 institui o tombamento de bens pelo Estado de Pernambuco (art. 1º) nos termos da legislação federal e referente a bens móveis e imóveis, públicos ou particulares, devido a seu valor arqueológico, etnográfico, histórico, artístico, bibliográfico, folclórico ou paisagístico, de acordo com o art. 180 da CF/88 (Parágrafo Único) e do art. 144 da CE/PE. O tombamento é efetuado por ofício mediante resolução do Conselho Estadual de Cultura e publicado no Diário Oficial, depois de homologado e inscrito no livro específico (art. 2º §§ 1º e 2º). O tombamento poderá ser indeferido pelo Secretário de Turismo, Cultura e Esportes, caso não atenda as questões legais, inclusive da legislação federal (art. 2º § 3º da Lei 7970/79). A FUNDARPE (Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco⁸⁹) notificará num prazo de 30 dias o proprietário que tiver Bem indicado para tombamento (art. 2º § 4º da Lei 7970/79), ficando o Bem tombado segundo o mesmo regime do tombamento definitivo até a resolução final do processo (art. 2º § 5º da Lei 7970/79).

2º- O art. 3º da lei 7970/79 é o mais expressivo com relação ao patrimônio ambiental urbano determinando que *“o tombamento de cidades, vilas e povoados, para lhes dar caráter de monumentos, dependerá de autorização expressa de lei estadual, de iniciativa do Governador do Estado, mediante proposta do Conselho Estadual de Cultura, dispensada a notificação a que se refere o § 4º do artigo anterior”*.

3º- Art. 6º da Lei 7970/79 estabelece os Livros do Tombo do Estado de Pernambuco, num total de cinco livros assim designados: I- Livro de Tombo dos Bens Móveis de valor arqueológico, etnográfico, histórico, artístico ou folclórico; II- Livro de Tombo de Edifícios e Monumentos isolados; III- Livro de Tombo de Conjuntos Urbanos e Sítios Históricos; IV- Livro de Tombo de Monumentos, Sítios e Paisagens Naturais; V- Livro de Tombo de Cidades, Vilas e Povoados.

4º- O Destombamento dependerá da resolução do Conselho e da homologação do Governador do Estado (art. 7º da lei 7970/79), podendo propor o Destombamento o Conselho Estadual de Cultura e o proprietário do Bem de acordo com o art. 1º do Decreto-lei 25/37 (incisos I e II do parágrafo único do art. 7º da Lei 7970/79). Entre as competências do Conselho Estadual de Cultura, destacam-se a deliberação quanto ao uso proposto para o Bem tombado (art. 8º inciso IV), a fiscalização, conservação, reparação, e divulgação anual da relação de bens tombados (incisos VI e VII do art. 8º). Compete a FUNDARPE, entre outros, exercer os mesmos poderes que a lei federal atribui ao IPHAN em relação aos bens tombados pelo Estado (art. 9º inciso VI).

5º- O Decreto 6239/80⁹⁰ que regulamenta a Lei 7970/79, de acordo com o art. 6, inciso II, da CE/PE e do disposto no artigo 6º, inciso V da Lei 7832, de 06 de abril de 1979, e no artigo 10, parágrafo único, da Lei 7970, de 18 de setembro de 1979, estabelece o tombamento de bens pelo Estado de Pernambuco de acordo com a legislação Federal e Estadual (art. 1º). Definindo como patrimônio de Pernambuco o conjunto de bens móveis e imóveis, particulares ou públicos, por seu notável valor arqueológico, artístico, bibliográfico, etnográfico, folclórico, histórico ou paisagístico (art. 2º do Decreto 6239/80 de acordo com o art. 180 da CF/88⁹¹). A defesa estadual dos bens patrimoniais compete ao Sistema Estadual de Tombamento composto pela Secretaria de Turismo, Cultura e Esportes (órgão gestor), Conselho Estadual de Cultura (órgão executor), FUNDARPE (órgão técnico), além de acordos, contratos, convênios e ajustes que poderão ser firmados com municípios e seus órgãos, entidades públicas e privadas (art. 3º).

6º- O processo de tombamento se inicia por decisão *ex-officio* do Conselho Estadual de Cultura remetido a Secretaria de Turismo, Cultura e Esportes e a FUNDARPE (art. 4º). Destacam-se no art. 5º do Decreto 6239/80 os requisitos dos incisos III e IV, que devem constar do processo de tombamento referente: à delimitação da área objeto da proposta, quando conjunto urbano, sítio ou paisagem natural; ao nome e endereço do proprietário do bem respectivo, salvo quando se tratar de conjunto urbano, cidade, vila ou povoado.

7º- A abertura do processo garante ao bem o mesmo regime de preservação dos bens tombados (art. 10 do Decreto 6239/80). A FUNDARPE publicará no Diário Oficial e num jornal de grande circulação em Recife o edital do tombamento (art. 11). A notificação será através do Cartório de Registro de Títulos e documentos da Capital, sendo que o proprietário tem prazo de 30 dias para anuir ou impugnar o pedido (art. 12). O autor da proposta de impugnação terá prazo de mais 30 dias a contar do pedido para sustentá-la (art. 13). O Conselho Estadual de Cultura deliberará sobre o mérito do tombamento (art. 15). O tombamento será decidido pela maioria absoluta dos membros do Conselho (art. 16) e efetivada a inscrição após a homologação do Governador nos Livros do Tombo respectivos.

8º- O Destombamento é previsto no art. 20 do Decreto 6239/80, recebendo o parecer técnico do FUNDARPE antes de ser encaminhado ao Conselho Estadual de Cultura (art. 21). O Destombamento só será decidido pela maioria de dois terços do Conselho e homologado pelo Governador (art. 21 §§ 1º e 2º). O proprietário que não dispuser de recursos para as obras de conservação e restauração, encaminhará comunicação a Secretaria de Turismo, Cultura e Esportes, essa a remeterá ao FUNDARPE, em sendo as obras necessárias, as executará (art. 23 § 1º). Caso as obras não sejam executadas, o proprietário pode requerer o Destombamento (art. 23 § 2º).

9º- O art. 24 do Decreto 6239/80 estabelece que a Secretaria de Turismo, Cultura e Esportes, ouvida a FUNDARPE, indicará os poderes competentes estadual e municipal que deverão proceder formas urbanísticas ou medidas de proteção dos locais, ambientes e obras patrimoniais. O uso adequado do bem tombado será proposto pelo Conselho Estadual de Cultura e indicado pela FUNDARPE, a qual fiscalizará essa indicação (art. 25).

Comparado ao Decreto-lei 25/37, o Decreto estadual 6239/80 demonstra questões importantes como a preocupação do tombamento dos conjuntos de bens, de acordo com o art 216 da CF/88 e o art. 1º do Dec. 25/37. O Decreto 6239/80 trabalha a questão dos usos que serão dados aos bens tombados seguindo a questão do Decreto federal 80978, de 12 de dezembro de 1977⁹². O processo do tombamento estadual segue os mesmos princípios do Dec. 25/37, a diferença são os tipos de Livro do Tombo, destacando-se o Livro do Tombo de *Conjuntos Urbanos, Sítios Históricos e de Cidades Históricas*. O prazo para impugnar a notificação na legislação pernambucana também difere do Dec. 25/37, ou seja, os prazos são maiores, 30 dias, já o federal é de 15 dias. O destombamento do Decreto estadual 6239/80 segue a mesma não dialética do Decreto federal 3866/41. As questões relativas à falta de recursos para execução das restaurações e conservações necessárias ao bem tombado previstas na legislação de Pernambuco são as mesmas do Dec. 25/37. Todas essas questões determinam

uma semelhança muito grande entre a legislação preservacionista pernambucana e o Decreto-lei 25/37.

Com relação às ações preservacionistas sobre o patrimônio ambiental urbano praticadas pelo Município do Recife, destacam-se a Lei Orgânica do Município do Recife, o Plano Diretor da Cidade do Recife e a Legislação Municipal do Recife. A Lei Orgânica do Município do Recife, promulgada em 4 de abril de 1990⁹³, assegura o pleno exercício da cidadania e a criação de instrumentos adequados a sua proteção (art. 4º da LOMR) e institui a figura de um Defensor do Povo (art. 5º inciso IV § 3º). A LOMR, quando comparada ao Decreto-lei 25/37, apresenta as seguintes questões referentes à preservação do patrimônio ambiental urbano:

1º- Compete ao Município do Recife complementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 6º inciso I); promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento do uso, ocupação e parcelamento do solo (inciso VIII); promover a proteção do patrimônio histórico-cultural, observada a legislação e a ação fiscalizadora da União e dos Estados (inciso IX); elaborar as diretrizes gerais da Política Urbana, Plano Diretor e do Desenvolvimento do Município do Recife (inciso XI); promover a participação popular e exercer seu poder de polícia administrativa (incisos XIV e XVI).

2º- É da Competência Comum entre a União, Estado e Município “*proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais e sítios arqueológicos*” (art. 7º inciso III); também “*impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico e cultural*” (inciso IV) e “*proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas*” (inciso VI).

3º- Compete privativamente ao Prefeito declarar necessidade, utilidade pública ou interesse social, para fins de desapropriação nos termos da lei federal (art. 54 inciso XI). O art. 64 da LOMR determina que a Administração Pública obedecerá aos processos da participação popular (arts. 65 e 66), democratização das informações (arts. 67, 68 e 69) e cooperação intergovernamental e intermunicipal, na qual se destaca o inciso V do art. 70 – “*proteção do patrimônio histórico e cultural, do meio ambiente e de programas de ação cultural*”.

4º- O município poderá instituir os impostos relacionados a taxas decorrentes do exercício do poder de polícia, ou utilização efetiva ou potencial dos serviços públicos (art. 82 inciso II da LOMR), Contribuições de Melhoria (inciso III). Também compete ao Município

instituir o IPTU e o IPTU Progressivo para atender a função social da propriedade e imposto sobre Transmissão Inter-Vivos.

5º- A Política Urbana é tratada a partir do art. 103 da LOMR, que define como instrumentos as seguintes ações⁹⁴:

I- lei de diretrizes gerais em matéria de política urbana; **II**- plano diretor; **III**- área pública de uso temporário; **IV**- legislação de parcelamento, ocupação e uso do solo, de edificações e de posturas e o plano de regularização das zonas especiais de interesse social- PREZEIS; **V**- parcelamento ou edificação, compulsórios; **V**- legislação financeira e tributária; **VII**- transferência do direito de construir; **VIII**- concessão do direito real de uso; **IX**- servidão administrativa; **X**- tombamento; **XI**- desapropriação por interesse social, necessidade ou utilidade pública; **XII**- fundos destinados ao desenvolvimento urbano; **XIII**- usucapião urbano.

6º- O Plano Diretor promoverá, entre outras questões, a definição da configuração urbanística da cidade (inciso III art. 104), a criação de uma política de desconcentração urbana (inciso IV). O Plano Diretor deverá ser revisto e atualizado a cada cinco anos (art. 104 § 4º). O art. 107 da LOMR determina que a organização do espaço urbano do município será normatizada em lei de parcelamento, uso e ocupação do solo.

7º- O art. 108 da LOMR estabelece que o direito a propriedade não acarreta o direito de construir, a Lei definirá a transferência do direito de construir, devendo contemplar prioritariamente o proprietário do imóvel considerado de interesse do patrimônio histórico, cultural, arqueológico e ambiental ou destinado à implantação de programas sociais. As desapropriações serão executadas com prévia e justa indenização (art. 109). A isenção, majoração, redução e progressividade do IPTU estão dispostas no art. 110 da LOMR.

8º- A Política do Meio Ambiente é tratada no art. 125 da LOMR, no qual estão definidas a promoção e conscientização da comunidade; preservação e recuperação das florestas; prevenção e controle da poluição. O art. 137 da LOMR referente à Política da Cultura determina, entre outros, no seu inciso XII § 2º, que o município em colaboração com a comunidade promoverá e protegerá o patrimônio cultural de Recife, por meio de inventários, registro, vigilância, tombamento, desapropriação e de outras formas de acautelamento e preservação. E os danos ao patrimônio cultural serão punidos na forma da lei (§ 4º).

9º- O município apoiará e incentivará o desenvolvimento do turismo através da fruição, criação e regulamentação do uso dos bens naturais, históricos e culturais, relacionados a áreas de interesse turístico definidas pelo Plano Diretor (art. 157 inciso II), também promoverá a sensibilidade e conscientização voltada para a valorização e preservação dos bens históricos, culturais e naturais (inciso V).

A LOMR apresenta a preservação do patrimônio histórico e cultural seguindo o fixado pela legislação federal e estadual, ou seja, o Dec. 25/37 é tomado categoricamente como padrão. Um ponto diferenciador é que a legislação municipal promove a participação popular, entretanto, igual ao Dec. 25/37, é sua condição de repressão exercida no seu poder de polícia. A LOMR afirma a competência comum da União, Estados e Municípios na proteção dos bens de valor histórico, artístico e cultural, mas pouco ou quase não usa a expressão *áreas de interesse especial* ou *conjuntos urbanos históricos*, sendo essa questão a grande crítica relativa à preservação na sua Lei Orgânica. Como pontos positivos, têm-se a busca de cooperação intergovernamental e intermunicipal (art. 70 inciso V) e a aplicação de certos instrumentos do Direito Urbanístico voltados para a preservação, como a Contribuição de Melhoria, IPTU Progressivo e, especialmente, a Transferência do Direito de Construir. Duas questões encerram a comparação com o Dec. 25/37: primeiro, a LOMR busca a proteção estética da cidade e, segundo, o incentivo do desenvolvimento do turismo através da fruição dos bens naturais, históricos e culturais relacionados a áreas de interesse turístico, questões que a legislação federal só acaba providenciando posteriormente ao Decreto-lei 25/37.

O Plano Diretor da Cidade do Recife, em debate no ano de 2004⁹⁵, apresenta propostas e princípios voltados para o reordenamento da ocupação físico-territorial do município e preocupação com o processo informal de trabalho que atinge o seu desenvolvimento, espera encontrar a inclusão social nos instrumentos do Direito Urbanístico e, no caso, os meios para prover aos seus habitantes uma vida saudável e de qualidade sustentável. Entre suas perspectivas, encontram-se as questões relacionadas à tutela do patrimônio histórico, artístico, cultural, ambiental, paisagístico, arqueológico e dos conjuntos históricos urbanos, que, quando comparados ao Decreto-lei 25/37, proporcionam os seguintes entendimentos:

1º- As degradações da paisagem e do ambiente construído, dos sítios e edificações de valor histórico, estão incluídas entre os problemas de maior relevância a serem trabalhados no Plano Diretor. O patrimônio histórico-cultural (material e imaterial) também necessita de ações estratégicas para que seja potencializado. O Plano Diretor da Cidade do Recife (PDCR) segue a CF/88 nos seus arts. 182 e 183 e as normatizações do Estatuto da Cidade através da instrumentalização do Direito Urbanístico.

2º- A função social da propriedade é um dos aspectos de maior relevância do Plano Diretor de Recife, na qual a preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído são buscadas. Os instrumentos urbanísticos discutidos pela proposta de revisão do Plano Diretor do Recife são: *Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios; IPTU*

progressivo no tempo; Desapropriação com pagamento em títulos; Consórcio imobiliário; Outorga Onerosa do Direito de Construir; Direito de superfície; Transferência do Direito de Construir; Operações Urbanas Consorciadas e Direito de Preempção. Sendo os instrumentos de regularização fundiária: Usucapião especial de imóvel urbano; Concessão de direito real de uso; Concessão de uso especial para fins de moradia e Instituição de ZEIS.

3º- Com relação à preservação do patrimônio ambiental urbano, entre os princípios, diretrizes e objetivos da Política Urbana, destaca-se a função social da propriedade urbana quando usada para a habitação, geração de empregos e renda, proteção do meio ambiente e preservação do patrimônio cultural. A sustentabilidade “*é entendida como desenvolvimento local socialmente justo, ambientalmente equilibrado, economicamente viável, culturalmente diversificado (multicultural) e política e institucionalmente democrática, visando garantir qualidade de vida para as presentes e futuras gerações*”, na qual se destacam a proteção, recuperação e preservação dos ambientes natural e construído e do patrimônio cultural, histórico, artístico e paisagístico.

4º- Entre as diretrizes gerais da Política Urbana destaca-se o ordenamento, controle e ocupação do solo, respeitando e valorizando a diversidade espacial e cultural da cidade. É objetivo geral da Política Urbana a manutenção e ampliação dos programas de preservação do patrimônio natural e construído. Em relação ao turismo, a proposta de discussão do Plano Diretor não atentou para nenhuma questão dos conjuntos históricos urbanos e tampouco para a preservação do patrimônio.

5º- Em relação à Política Cultural do Recife, o Plano Diretor indica como objetivos, entre outros, desenvolver a cultura em todos os seus campos como afirmação da identidade. Ficou faltando trabalhar as edificações históricas isoladas e a questão das áreas ou conjuntos urbanos históricos e o instituto do tombamento dessas áreas e sua utilização dentro da Política Cultural do município.

6º- A revisão do Plano Diretor do Recife propõe também a divisão do território em macrozonas, as quais deverão valorizar, entre outras coisas, os espaços de memória coletiva e de manifestações culturais. O Ambiente Urbano é o principal motivador das ações do Plano Diretor, sendo constituídos por conjunto de elementos naturais e construídos, formadores das unidades de paisagem, que são “*as fisionomias peculiares do tecido urbano que resguardam características específicas e determinam vocações*”. A revisão determinou as MAC (macrozonas de ambiente construído), as MAN (macrozonas de ambiente natural), para que o patrimônio ambiental urbano estivesse teoricamente completo faltou a inclusão do ambiente cultural.

7º- O zoneamento previsto na revisão do Plano Direto do Recife divide as duas macrozonas em quatro áreas de zoneamento construído (ZAC) e quatro áreas de zoneamento natural (ZAN), destacando-se dentro da ZAC I o Bairro do Recife, Santo Antonio, Santo Amaro, São José e outros, tendo como objetivos a reabilitação e conservação do núcleo histórico da cidade.

8º- As Zonas Especiais de Preservação do Patrimônio Histórico-Cultural (ZEPH) estão dentro das ZAN (Zonas de Ambiente Natural), onde se destacam também as ZEPA (Zonas Especiais de Proteção Ambiental) e deverão ser elaboradas por leis específicas em conjunto com órgãos da Prefeitura Municipal do Recife. As ZEPH são zonas especiais (ZE), também se destaca os IE (Imóveis Especiais) como os Imóveis Especiais de Preservação (IEP), os quais são regulamentados dentro das seguintes situações⁹⁶:

As Zonas Especiais de Preservação do Patrimônio Histórico-Cultural - ZEPH são áreas formadas por sítios, ruínas, conjuntos antigos e edifícios isolados de relevante expressão artística, histórica, arqueológica e/ou paisagística, que requerem sua manutenção, restauração ou compatibilização com o sítio integrante do conjunto. Os Imóveis Especiais de Preservação – IEP – são aqueles constituídos por exemplares isolados, de arquitetura significativa para o patrimônio histórico, artístico ou cultural, os quais interessam à cidade preservar. As ZEPH e os IEP estão definidos em leis específicas. Deverão ser estabelecidos instrumentos jurídicos e urbanísticos em favor dos respectivos proprietários, visando à preservação econômica do imóvel e garantia do seu potencial construtivo.

9º- Uma das grandes preocupações da revisão do Plano Diretor de Recife é delimitar o Centro Histórico, definindo-o como *“área que reúne grande parte dos exemplares de origem da cidade e sua expansão em direção ao continente, assim como os elementos marcantes da paisagem – o porto, os rios, os arrecifes, as praças e as pontes”*. A revisão do PDCR procura nos conceitos de conservação, restauração e/ou revitalização os instrumentos teóricos do tratamento do Centro Histórico do Recife.

10º- As Zonas Especiais de Interesse Ambiental (ZEPA) são consideradas espaços livres ou ocupados, de domínio público ou privado, cujos elementos de ambiente natural são de interesse público devido a proporcionarem a cidade um equilíbrio ecológico, para tanto, serão criados os EPV (espaços públicos vegetados). O Centro Histórico do Recife também está classificado dentro das ZEDE (Zonas Especiais de Dinamização Econômica) tratadas por lei específica com características e objetivos definidos⁹⁷.

11º- A Lei de Uso e Ocupação do Solo de Recife (LUOS) estabelece atualmente um potencial de ocupação médio de 5,5, o que acarreta problemas para as áreas de interesse relacionadas à preservação. A revisão do PDCR propõe a redução do coeficiente de ocupação⁹⁸, sendo admitidos, de forma legal, a Outorga Onerosa e a Transferência do Direito

de Construir, além do cuidado com o Gabarito de Altura admitido nas áreas especiais (o novo coeficiente deverá oscilar entre 1,0 e 3,0). Os gabaritos de Altura serão estabelecidos nas ZEPH e IEP de acordo com legislação específica.

12º- Entre os instrumentos jurídicos urbanísticos voltados para o município do Recife e relacionados às áreas de interesse histórico, destacam-se o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; imposto predial e territorial urbano progressivo no tempo; desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública; consórcio imobiliário; direito de preempção; transferência do direito de construir; operação urbana consorciada; direito de superfície; estudo de impacto de vizinhança; instrumentos tributários e financeiros; operação urbana consorciada.

Os Planos Diretores como instrumentos recentes da Política Urbana expressam situações instrumentais mais avançadas do que a manutenção do instituto do Decreto-lei 25/37, portanto, a questão central de comparação entre os dois instrumentos é a das Competências, uma vez que o Dec. 25/37 tem que ser seguido pelos entes estaduais e municipais, mesmo atendendo a CF/88 art. 182 e 183, que dá ao município a autonomia para a gestão de suas questões urbanas e administrativas. Nesse sentido, verifica-se que os instrumentos próprios ao Direito Urbanístico e sua aplicabilidade promoveram a possibilidade de novas ações sobre o patrimônio e, em especial, sobre o patrimônio ambiental urbano. Portanto, uma melhor adequação da legislação de maior importância na tutela dos bens patrimoniais (Dec. 25/37), de forma a revisá-la em relação a instrumentos como a Transferência do Direito de Construir, Operações Consorciadas, Estudos de Impacto de Vizinhança, contribuiria para a otimização da defesa dos conjuntos urbanos patrimoniais.

A autonomia municipal, através dos instrumentos de intervenção do Direito Urbanístico previsto pelo CF/88 e Estatuto da Cidade, deveria praticar as ações sobre os bens federais patrimoniais de forma comum, mas é fato que, apesar das competências (comum, concorrente e suplementar) estarem na Carta Maior e legislações pertinentes a cada ente, a transferência de deveres e direitos de forma definitiva para os municípios deixa o ente federal apenas como fiscalizador maior das questões e permite ao município ser o ator principal das ações preservacionistas e intervencionistas, produzindo uma realidade jurídica que na aplicação já se tornou verdadeira, mas que na prática ainda está distante de apresentar resultados satisfatórios.

As legislações Municipais voltadas para a tutela dos bens patrimoniais são a última e a mais eficaz barreira defensiva provida pelo aspecto jurídico na atual condição urbanística da cidade do Recife, uma vez que são as ações mais próximas às necessidades locais e

questões pertinentes ao desenvolvimento econômico, turístico, humano e ambiental sustentável. Assim, destacam-se em Recife na preservação das áreas de interesse histórico-cultural: **Lei 16243**, de 13 de janeiro de 1996 (Código do Meio Ambiente e do equilíbrio da Cidade do Recife); **Lei 16290**, de 29 de janeiro de 1997 (Sítio Histórico do Bairro do Recife); **Lei 16176/96 modificada pela Lei 16289/97**, de 30 de janeiro de 1997 (Lei de Uso e Ocupação do Solo) e **Lei 16719**, de 30 de novembro de 2001. Estas Leis, quando comparadas ao Decreto-lei 25/37, demonstram as seguintes questões de entendimento:

1º- A Lei 16243/96⁹⁹ trabalha o meio ambiente urbano no seu capítulo 2, no qual o exercício da cidadania, sustentabilidade dos ecossistemas e biodiversidade e a efetividade das ações são os fundamentos (art. 2º) e admite limites ao desenvolvimento urbano do Recife (art. 3º inciso II), tratando a cidade como um conjunto de ecossistemas diferenciados (art. 3º inciso III). Ao Município do Recife compete criar meios, instrumentos e mecanismos que sejam eficazes na implantação, políticas, programas e projetos observadas a legislação federal e estadual (art. 4º inciso II). A Lei 16243/96 também deve instituir as Unidades de Conservação Municipais (art. 4º inciso V). A Lei 16243/96 é extremamente preocupada com a educação ambiental da população. O Conselho Municipal do Meio Ambiente (COMAM) terá representação paritária entre Poder Municipal e Sociedade Civil (art. 6º). A Secretaria do Planejamento Urbano e Ambiental (SEPLAM) exercerá as atividades previstas no art. 67 do PDCR (art. 7º). São imprescindíveis os Estudos de Impacto Ambiental - EIA e Relatórios de Impacto Ambiental - RIMA (art. 10 § 1º).

2º- O art. 85 da Lei 16243/96 trabalha a questão da Paisagem Urbana, estabelecendo medidas e gestões para a preservação das características e dos valores históricos, artísticos e culturais do Recife, além de sua proteção, valorização e uso adequado. É previsto proteger, entre outros, *“áreas de descortino e respectivas vistas consideradas, pelos órgãos municipais competentes, como de excepcional beleza, interesse paisagístico, histórico e estético-cultural que emprestam significado e prestígio à história da cidade”* (inciso III art. 86); *“pátios de antigos templos, avenidas, praças e outros espaços urbanizados, passíveis de se converterem em centros ou pontos de animação turística e cultural”* (inciso IV art. 86); *“os imóveis definidos na LUOS como Imóveis de Proteção de Área Verde (IPAV's) e os Imóveis Especiais de Preservação - (IEPs)”* (inciso VI art. 86).

3º- Não serão permitidas exibição e publicidade, por meio de tabuletas e painéis em áreas de reconhecidos interesses históricos, paisagísticos e de visualização da paisagem natural e construída (art. 92 Lei 16243/96). As condições do meio ambiente deverão ser informadas através de meios de comunicação ao grande público, para tanto, funcionará no

âmbito da SEPLAM o SIMA - Sistema de Informações Ambientais (art. 97), que alimentará o Sistema de Informações para o Planejamento da Cidade do Recife – SIPCR (art. 99). Os danos ambientais se classificam em: “*LEVE - aquele cujo efeito seja reversível de imediato ou a curto prazo; GRAVE - aquele cujo efeito seja reversível a médio prazo; GRAVÍSSIMO - aquele cujo efeito seja reversível a longo prazo e/ou comprometa a vida e a saúde da comunidade*” (art. 120). O art 125 estabelece multa, prevista no inciso II do Art. 119, que poderá ser aplicada, isolada ou cumulativamente, com as demais penalidades, obedecendo aos seguintes critérios: I) infrações de natureza LEVE - de R\$ 50,00 (cinquenta reais) a R\$ 5.000,00 (cinco mil reais); II) infrações de natureza GRAVE - de R\$ 5.001,00 (cinco mil e um reais) até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais); III) infrações de natureza GRAVÍSSIMA - de R\$ 50.001,00 (cinquenta mil e um reais) até R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais).

4º- A Lei 16290/97 aprova o Plano de Revitalização da Zona Especial do Patrimônio Histórico e Cultural 09 - Sítio Histórico do Recife – estabelecendo condições especiais de uso e ocupação do solo e criação de mecanismos de planejamento e gestão, com os seguintes objetivos (art. 2º)¹⁰⁰:

I- promoção da valorização e da regeneração do conjunto urbano e das atividades econômicas, respeitando o acervo edificado; **II**- garantia de integração com a paisagem urbana e com o conjunto arquitetônico, respeitando os diferentes padrões dos setores identificados nesta Lei; **III**- respeito às diferentes atividades sociais que fazem parte da dinâmica urbana local, promovendo melhoria nas condições de moradia e de desempenho de atividades produtivas; **IV**- integração dos interesses público e privado, através da realização de ações conjuntas; **V**- flexibilização dos padrões urbanísticos, condicionada à valorização e à conservação do conjunto urbano e arquitetônico; **VI**- diversificação de usos e atividades, com vistas à revitalização do Bairro; **VII**- compatibilização da sinalização pública e publicitária com o conjunto urbano; **VIII**- valorização das características dos Elementos Preserváveis existentes, através da sua incorporação aos novos empreendimentos.

5º- A ZEPH-09 terá setores voltados para Intervenção Controlada, Renovação e Consolidação Urbana (art. 3º). O uso e ocupação do solo da ZEPH-09 dependerão de parâmetros urbanísticos (art. 5º), bem como serão considerados: o traçado urbano, os elementos estilísticos e volumétricos dos imóveis e conjuntos arquitetônicos, as características das ruas e quadras que envolvem a intervenção, condições de infra-estrutura e perfil de atividades instaladas no local; não serão admitidas demolições na ZEPH-09, a não ser mediante autorizações (art. 6º parágrafo único).

6º- Os usos e atividades urbanas seguirão o estabelecido no art. 35 da LUOS (art. 18 da lei 16290/97). São previstas operações urbanísticas a serem promovidas pelo Município (art. 19), as quais se destinam à revitalização do espaço urbano, à criação de áreas e

equipamentos de uso público, à restauração de edificações e sítios de valor histórico, ao incentivo de uso habitacional, ao ordenamento do sistema de tráfego local, ao disciplinamento dos espaços para estacionamento de veículos e ao incremento do potencial turístico.

7º- Nos setores da ZEPH-09 serão aplicados os instrumentos do direito urbanístico como o solo criado, outorga onerosa do direito de construir e transferência do direito de construir (art. 21 da Lei 16290/97). A TDC (Transferência do Direito de Construir) somente será aplicada no setor de Intervenção Controlada observadas algumas condições, como área do lote, área construída do imóvel, localização, observação do coeficiente máximo, etc. (art. 23 §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º)¹⁰¹

8º- As TDC podem ser negociadas por seus titulares com terceiros (art. 24), as autorizações de TDC deverão ter todos os elementos de identificação do imóvel e averbado no Cartório de Registro de Imóveis (art. 25). Os incentivos fiscais também são aplicados no Centro Histórico do Recife, os quais prevêm a recuperação e conservação dos imóveis através de incentivos privados (sujeitos aos arts. 26 e 27 da lei 16290/97) como: Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU; Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS; Imposto Sobre a Transmissão de Bens Imóveis - ITBI; Taxas de Licença de Localização e Funcionamento. Os proprietários que realizarem recuperações ou renovações dos imóveis receberão isenção total do IPTU, observados os prazos legais (art. 28), este artigo também prevê a Recuperação Total, Parcial e a Renovação dos imóveis e conjuntos históricos e incentivos fiscais para essa finalidade.

9º- As manutenções e reparos dos imóveis históricos garantem ao proprietário a isenção de 25% do IPTU (art. 29 da Lei 16290/97). A Lei 16290/97 estabelece Pólos de Interesse dentro da ZEPH-09 visando facilitar os projetos a serem desenvolvidos (art. 39 ao 46). A Lei 16290/97 cria o Fundo de Revitalização do Bairro do Recife (art. 47), administrado pelo Órgão Gestor da ZEPH-09 (art. 48). Qualquer cidadão pode apresentar razões contrárias sobre obras ou projetos definidos para a ZEPH-09 no prazo de 15 dias quando do início da proposta ou obras (art. 49). O Município notificará o proprietário para que ele promova a utilização, conservação e recuperação de acordo com a função social do imóvel (art. 50 parágrafo único).

10º- A Lei 16176/96 (LUOS), apesar de modificada pela Lei 16289/97, manteve no art. 13 as Zonas de Diretrizes Especiais (ZED), entre as quais as ZEPH e as ZEPA. As ZEPH são áreas formadas por sítios, ruínas e conjuntos antigos de relevante expressão arquitetônica, histórica, cultural e paisagística (art. 14). As ZEPH se dividem em setor de preservação rigorosa (SPR) e setor de preservação ambiental (SPA) - artigo 16 da LUOS. As

Zonas Especiais do Centro são as ZEC (art. 23) divididas em ZECP – Zona Especial de Centro Principal, ZECS – Centros de Bairros e ZECM – Zonas Especiais de Centros Metroviários (art. 24).

11º- Os estacionamentos serão objeto de análise especial nas ZEPH (art. 40 inciso IX). O art. 61 da LUOS trabalha com os usos que podem causar impacto ou alteração no meio urbano construído ou sobre carga na infra-estrutura existente. As ocupações do solo e taxa de solo natural nas ZEPH terão como referência os parâmetros urbanísticos das zonas adjacentes e terão requisitos especiais (art. 90). O art. 99 da LUOS determina os Imóveis Especiais de Preservação - IEP – constituídos por arquitetura significativa para a história, arte e cultura. A SEPLAM levantou 354 imóveis possíveis como IEP (§ 2º do art. 100 da LUOS).

12º- A Lei 16719/2001 cria a ARU – Área de Reestruturação Urbana (art. 1º), tendo como objetivos, entre outros, *“definir e proteger áreas que serão objeto de tratamento especial em função das condições ambientais, do valor paisagístico, histórico e cultural e da condição sócio-econômica de seus habitantes”* (art. 4º inciso IV). As ZEPH são definidas como Zonas de Diretrizes Específicas – ZED (art. 8º), assim como as ZEPAs. As atividades geradoras de impacto são definidas a partir do art. 24 da Lei 16719/2001. As ZEPH nas ARU seguirão os aspectos definidos por essa Lei 16719/2001 (art. 47), bem como os IEPs (art. 51) e IPAVs (art. 52).

A legislação do Município do Recife considera as interfaces entre o ambiente construído e natural, nas quais o ecossistema ambiental urbano é o principal referencial. O Dec. 25/37 ainda contempla as questões referentes a paisagens de valor notável, portanto, a legislação do Recife representa todos os avanços até agora oferecidos pela autonomia dada aos municípios pela CF/88, pelo Estatuto da Cidade e legislações federais posteriores ao instituto do tombamento. Isso proporcionou, aos poucos, a transferência de instrumentos jurídicos próprios do patrimônio natural para os conjuntos patrimoniais históricos e patrimônios isolados, como, por exemplo, os Estudos de Impacto de Vizinhança e os Relatórios de Impacto de Vizinhança, presentes na LOMR, PDCR, LUOS e Legislação preservacionista do Município do Recife, não apenas para tratar o meio ambiente natural, mas também para tratar as ZEPH e as IEP. Outro avanço é o SIMA – Sistema de Informações Ambientais - que procura prover a todos o conhecimento dos imóveis e áreas de interesse histórico-cultural e ambiental a serem preservados. A Transferência do Direito de Construir (TDC) na legislação da cidade do Recife, como nas legislações praticadas em outros Estados e Municípios, continua sendo o instrumento urbanístico de intervenção mais aplicado sobre os Centros Históricos ou Áreas de Interesse Histórico-Culturais.

8.5-As ações praticadas em São Paulo

A Constituição do Estado de São Paulo, promulgada em 5 de outubro de 1989¹⁰², exercendo as competências que não lhe são vedadas pela Constituição Federal (art. 1º), buscando a salvaguarda dos direitos e liberdades fundamentais (art. 2º), constando de 296 artigos, apresenta um texto voltado para a afirmação da assistência jurídica integral e gratuita ao cidadão que não dispuser de recursos (art. 3º), bem como quando relacionada à preservação dos bens de valor histórico, artístico, ambiental e cultural consagra questões que, comparadas a CF/88 proporcionam o entendimento das ações praticadas no Estado de São Paulo, como:

1º- O Código de Proteção do Meio Ambiente é instituído como Lei Complementar na CE/SP (art. 23 item 14). É função institucional da Procuradoria Geral do Estado propor ação civil pública representando o Estado (art. 99 inciso VII). As licitações de obras e serviços públicos devem ser precedidas de indicação, definição e previsão do local e custos, no caso de bens patrimoniais de valor histórico-cultural e do meio ambiente deverão ser atendidas as exigências para a sua proteção (art. 118 e parágrafo único da CE/SP). Os municípios gozam de autonomia política, legislativa, administrativa, financeira e se auto-organizarão por Lei Orgânica dentro dos princípios da CF/88 e da CE/SP (art. 144).

2º- A organização regional do Estado de São Paulo tem por objetivo, entre outros, a proteção do meio ambiente, mediante o controle da implantação dos empreendimentos públicos e privados (art. 152 inciso III). É assegurada, nos termos da lei, a participação da população na tomada de decisões e processos de planejamento, fiscalizações e funções públicas a nível regional (art. 154 § 2º). O Estado e os municípios devem compatibilizar seus planos, programas, investimentos e ações (art. 155 e parágrafo único).

3º- Compete ao Estado de São Paulo instituir imposto sobre exercício de poder de polícia; contribuição de melhoria; aos servidores e ao que essa Constituição estabelecer (art. 160 incisos I, II, III e IV). Sendo vedado ao Estado instituir isenção de imposto de competência do município (art. 163 inciso VIII).

4º- O Estado de São Paulo e seus municípios deverão assegurar, em relação ao desenvolvimento urbano, entre outras questões, a preservação, proteção e recuperação do meio ambiente urbano e cultural; a criação e manutenção de áreas de especial interesse histórico, urbanístico, ambiental, turístico e de utilização pública (art. 180 incisos III e IV). O zoneamento, loteamento, parcelamento, uso e ocupação do solo, índices urbanísticos, proteção ambiental e limitações serão estabelecidas por leis municipais de acordo com as diretrizes do Plano Diretor (art. 181 da CE/SP).

5º- O Estado de São Paulo e seus municípios com a participação da coletividade providenciarão a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho em harmonia com o desenvolvimento social e econômico (art. 191). A CE/SP dedica grande espaço às questões relacionadas ao meio ambiente natural, destacando-se o art. 193 (criação de um sistema de administração da qualidade ambiental)¹⁰³.

6º- O art. 199 da CE/SP determina que o Estado incentivará a criação e manutenção de unidades privadas de conservação. O Estado estimulará a criação de consórcios entre municípios visando a solução de problemas relacionados à proteção do meio ambiente (art. 201). Compete ao Sistema Único de Saúde, entre outras atribuições, a colaboração na proteção do meio ambiente (art. 223 inciso VI). A Educação é prevista na CE/SP tendo por finalidade, entre outras questões, a preservação, difusão e expansão do patrimônio cultural (art. 237 inciso VI).

7º- O Direito à Cultura é garantido pelo Estado (art. 259), sendo os arts. 260, 261, 262 e 263 os mais expressivos na CE/SP referentes à preservação dos bens patrimoniais¹⁰⁴. O Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia desenvolverá programas voltados, entre outras coisas, para o aproveitamento dos recursos naturais, preservação e recuperação do meio ambiente (art. 269 item 2 da CE/SP). O patrimônio físico, cultural e científico dos museus, institutos e centros de pesquisas da administração direta, indireta e fundacional são inalienáveis e intransferíveis (art. 272).

A implantação de áreas de especial interesse histórico-cultural é uma das questões de maior diferenciação entre a CE/SP e a CF/88 no que se refere à preservação dos conjuntos urbanos históricos. Como a CF/88, a CE/SP dedica mais espaço à proteção do meio ambiente natural do que à proteção dos Conjuntos Urbanos Históricos e outras categorias patrimoniais. A criação de unidades de conservação pela iniciativa privada é uma das questões mais polêmicas e inovadoras da CE/SP. Os artigos 260, 261 e 262 seguem os mesmos argumentos dos artigos 215 e 216 da CF/88, já o artigo 263 da CE/SP é inovador ao propor o estímulo à preservação de bens tombados pela iniciativa privada através de empreendimentos que venham a ser realizados por particulares ou empresas desse tipo jurídico.

A legislação do Estado de São Paulo referente à preservação dos bens de valor histórico, cultural, artístico, ambiental, isolados ou em conjunto, é formada por uma série de Leis e Decretos, dos quais destacam-se: Lei 1048, de 05 de junho de 1951 (Autoriza o Governo do Estado a celebrar acordo com a União, a fim de assegurar a preservação dos Monumentos e Lugares Históricos de São Paulo); **Lei 10247**, de 22 de outubro de 1968 (Criou o Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico –

CONDEPHAAT); o **Decreto-lei 149**, de 15 de agosto de 1969 (Dispõe sobre o tombamento de bens para a proteção do patrimônio histórico e artístico estadual); o Decreto-lei Complementar nº 2, de 15 de agosto de 1969 (Estabelece normas para a proteção das belezas naturais de interesse turístico); o Decreto de 19 de dezembro de 1969 (Dispõe sobre a regulamentação da Lei 10247/68 e do Decreto 149/69); o Decreto de 1º de abril de 1970 (Institui o Grupo de Trabalho para a promoção de estudos sobre o patrimônio histórico e artístico); Decreto 52620, de 21 de janeiro de 1971 (Cria a Secretaria Executiva do CONDEPHAAT); Decreto de 2 de junho de 1971 (Dispõe sobre fiscalização de regiões ou locais de interesse turístico ou do patrimônio histórico); o **Decreto 13426**, de 16 de março de 1979 (Cria a Secretaria da Cultura e dá providências); a **Lei 10774**, de 1 de março de 2001, alterada pelo **Decreto 48137**, de 7 de outubro de 2003 (Altera a redação do artigo 137 do Decreto 13246/79, refere-se a área envoltória dos bens imóveis tombados pelo CONDEPHAAT) e o **Decreto 48439**, de 7 de janeiro de 2004 (Regulamenta a Lei 10774 de 1º de março de 2001, que dispõe sobre a aplicação de multas por danos causados a bens tombados ou protegidos pelo CONDEPHAAT).

A Lei 10247/68, o Decreto 149/69, o Decreto 13426/79, a Lei 10774/2001, o Decreto 48137/2003 e o Decreto 48439/2004, quando comparados ao Decreto-lei 25/37, apresentam características importantes para a compreensão das ações praticadas no Estado de São Paulo, como:

1º- A Lei 10247/68¹⁰⁵ determina que a finalidade do CONDEPHAAT é proteger, valorizar e divulgar o patrimônio cultural de São Paulo (art. 261 da CE/SP). Todo o cidadão tem o direito de pedir ao CONDEPHAAT a proteção de bens culturais que considere importante para a memória e para a preservação ambiental. Já o Decreto 149/69: *“Dispõe sobre o tombamento de bens, para a proteção do patrimônio histórico, artístico e turístico, que será promovido pela Secretaria de Turismo, mediante proposta do Conselho de Defesa do Patrimônio”*.

2º- Tanto a Lei 10247/68 quanto o Decreto 149/69 foram regulamentados pela criação da Secretaria da Cultura através do Decreto 13426/79, o qual está fundamentado no art. 89 da Lei Estadual 9717/67, estabelecendo que o estímulo à cultura e à defesa do patrimônio cultural sejam exercidos por uma secretaria exclusiva para tais finalidades. A Secretaria da Cultura deve, entre outras questões, promover a defesa do patrimônio histórico, arqueológico, artístico, paisagístico e turístico do Estado (art. 3º inciso III). Dentro de sua estrutura básica, encontra-se o CONDEPHAAT (art. 4º inciso I alínea e), formado por Colegiado e Secretaria Executiva (art. 12 do Decreto 13246/79), a qual é composta pela

seguinte estrutura: I- Comissão Técnica de Estudos e Tombamento; II- Serviço Técnico de Conservação e Restauro, com: a) Seção de Projetos; b) Seção de Restauro, com: Setor de Obras de Madeira, Setor de Arquitetura, Setor de Pintura e Setor de Documentos; III- Seção Técnico-Auxiliar, com: a) Setor de Cadastro; b) Setor de Fotografia; IV- Seção de Finanças; V- Seção de Atividades Complementares (art. 13 do Decreto 13246/79).

3º- A Consultoria Jurídica é o órgão de execução da advocacia no âmbito da Secretaria (art. 26 do Decreto 13246/79). O Departamento de Artes e Ciências Humanas tem como atribuições, entre outras, manter e zelar pela preservação do patrimônio cultural e paisagístico do Estado (art. 64 inciso II).

4º- O art. 114 do Decreto 13246/79 estabelece os objetivos do CONDEPHAAT, sendo seu Colegiado composto por pessoas idôneas e de notório conhecimento, designados pelo Governador do Estado (art. 115), com dois anos de mandato (art. 116).

5º- À Secretaria Executiva do CONDEPHAAT cabe executar as atividades relativas ao tombamento, restauro e cadastramento do patrimônio, além dos serviços de apoio necessários ao Conselho (art. 123 do Decreto 13426/79). A Comissão Técnica de Estudos terá como atribuições: I- proceder aos estudos necessários para tombamentos artísticos, históricos e outros; II- indicar à Secretaria Executiva os bens que mereçam ser tombados; III- verificar as urgências para restauração do patrimônio; IV- indicar à Secretaria Executiva as prioridades de restauração de patrimônio; V- manter permanente contato com o Arquivo do Estado, para fins de pesquisa; VI- coligir material para publicação (arts. 126 e 127).

6º- Ao Serviço Técnico de Conservação e Restauro cabe planejar e coordenar as atividades, propor a contratação de especialistas em restauro, acompanhar a execução de trabalhos, elaborar anteprojetos e projetos de conservação e restauro de monumentos, construções e sítios tombados (art. 128 do Decreto 13426/79), assim como manter atualizado o cadastro de bens tombados, ordenar e cuidar de todos os materiais que façam parte do cadastro (art. 129).

7º- Os bens do patrimônio histórico, arqueológico, artístico e turístico do Estado de São Paulo serão defendidos e preservados nos termos da legislação federal (art. 133 do Decreto 13426/79), os quais não poderão ser destruídos, demolidos, mutilados ou alterados (art. 134). A União, Estado e Município tem direito de preferência na hipótese de alienação do imóvel tombado (§ 1º do art. 134). O art. 136 do Decreto 13246/79 determina que *“o proprietário que não dispuser de recurso para proceder a obras de conservação e reparação de que o bem tombado necessite, deverá comunicar a circunstância ao Conselho, sob pena de*

multa aplicada pelo mesmo Conselho, observado o disposto no artigo 6º do Decreto-lei nº 149”.

8º- O art. 137 do Decreto 13426/79, entre todas as legislações estaduais estudadas, foi o único a apontar uma metragem específica relativa ao entorno de edificações tombadas ou sítios tombados, com um raio de 300 metros, para evitar prejuízo à visibilidade ou destaque do referido sítio ou edificação¹⁰⁶. Na vizinhança de bens tombados e áreas de interesse turístico do Estado não poderão ser autorizadas construções, loteamentos ou instalações de painéis ou semelhantes se não obedecerem aos padrões estabelecidos pelo Governo do Estado (art. 138 do Decreto 13426/79).

9º- O tombamento se efetiva através de resolução do Secretário de Cultura (art. 139 do Decreto 13426/79) e inscrição posterior nos Livros do Tombo¹⁰⁷. O tombamento pode ser voluntário ou compulsório e averbados no Registro de Títulos e Documentos (art. 141 do Decreto 13246/79). O tombamento se inicia por abertura de processo “*ex-officio*”, o que assegura a preservação do bem até a decisão final da autoridade (art. 142 parágrafo único). No tombamento compulsório, o proprietário notificado tem 15 dias para contestar da decisão (art. 143). Para as transgressões das obrigações previstas por esse Decreto, o Conselho poderá aplicar multas de 1% a 20% do valor do bem tombado, sem prejuízo da apuração de responsabilidade funcional, civil e criminal (art. 147). O CONDEPHAAT poderá se articular com o DPHAN (atual IPHAN) visando atividades conjuntas (art. 150 do Decreto 13426/79). O Conselho dispensará especial ajuda aos Museus (art. 153 § 1º).

10º- O Decreto estadual 48439/2004 trabalha a questão das sanções referentes aos danos causados sobre os bens patrimoniais de valor histórico, arqueológico, artístico e turístico, regulamentando a Lei 10774/2001, que prevê multas aos bens protegidos pelo CONDEPHAAT. A Lei 10774/2001 estabelece que os bens tombados ou protegidos pelo CONDEPHAAT não poderão ser objeto de quaisquer intervenções ou remoções sem a prévia autorização do órgão competente (art. 1º), consideram-se intervenções a destruição, demolição, mutilação, alteração, abandono, restauração ou reparação (parágrafo único).

11º- As infrações se classificam em Leves, Médias e Graves, sendo que são consideradas Leves aquelas que importem intervenções removíveis sem a necessidade de restauração do bem; Médias, aquelas que importem intervenção reversível mediante restauro, sem desfiguração definitiva do bem e Graves, aquelas irreversíveis ou que tenham destruído o bem (art. 2 incisos I, II e III da Lei 10774/2001).

12º- As penalidades pecuniárias não desobrigam o proprietário, o responsável técnico ou o empreiteiro das sanções civis e penais cabíveis (art. 3º, parágrafo único, itens 1, 2

e 3 da Lei 10774/2001). As multas têm os seguintes valores: 50 a 250 UFESPs para as infrações Leves; 500 a 5.000 UFESPs para as Médias e 6.000 a 30.000 para as Graves (art. 4º incisos I, II e III da Lei 10774/2001)¹⁰⁸.

13º- Os anúncios, painéis, cartazes e outros tipos de comunicação visual ficam sob autorização do CONDEPHAAT nas áreas que esse órgão estabeleça como significativas para a preservação da memória e paisagem urbana (art. 6º da lei 10774/2001) e consideradas como infrações Leves. Objetos que prejudiquem a visibilidade de bem móvel ou imóvel deverão ser removidos (art. 7º). A infração a este artigo implicará multa de 250 UFESPs.

Uma das grandes diferenças entre o Decreto-lei 25/37 e a Legislação preservacionista estadual de São Paulo, é que a última institui a questão do turismo como componente básico das ações de defesa patrimonial. Entretanto, a Lei de maior expressividade na legislação preservacionista paulista é a Lei 13426/79, que mantém sua estrutura totalmente baseada no Decreto-lei 25/37. Esse aspecto fica claro na repetição de vários artigos do Dec. 25/37, como por exemplo o art. 141 da Lei 13426/79 repete o estabelecido no art. 7º e 9º do Dec. 25/37 relativo ao tipo de tombamento (voluntário e compulsório).

Uma outra diferença marcante entre a legislação preservacionista paulista e o Decreto-lei 25/37 trata-se da questão relativa ao entorno do bem tombado e dos conjuntos tombados, pois o art. 137 do Decreto 13426/79 determinava um raio de 300 metros de impedimento para ações intervencionistas. Essa delimitação foi alterada pelo Decreto-lei 48137/2003, estabelecendo que “*cada caso é um caso*”, fazendo com que uma das poucas diferenças entre a legislação do Estado de São Paulo e o Decreto-lei 25/37 deixasse de existir. Uma outra questão comparativa entre as ações é que as multas previstas na legislação paulista são mais claras no seu valor do que no Decreto-lei 25/37, podendo chegar num valor atual a R\$ 294.900,00 (Duzentos e noventa e quatro mil e novecentos reais), apesar do Dec. 25/37 prever no seu art. 17 multa até cinqüenta por cento do dano causado.

A Lei Orgânica do Município de São Paulo (LOMSP), promulgada em 5 de abril de 1990¹⁰⁹, respeitando a CF/88, determina a autonomia política, legislativa, administrativa e financeira do município (art. 1º da LOMSP), bem como estabelece princípios e diretrizes para sua organização, entre os quais a defesa e preservação do território, dos recursos naturais e do meio ambiente do município, além da preservação dos valores históricos e culturais da população (art. 2º incisos X e XI). Esses princípios e diretrizes, quando comparados ao Decreto-lei 25/37, possibilitam vários entendimentos sobre as ações práticas nesta cidade, entre os quais se destacam:

1º- Assegurar os direitos individuais coletivos, difusos e sociais do meio ambiente e a proteção e acesso ao patrimônio histórico, cultural, artístico, arquitetônico e paisagístico são deveres do Poder Público Municipal (art. 7º incisos I e IV da LOMSP). A participação do cidadão será assegurada através da criação de Conselhos (art. 8º). Para obras de significativo impacto ambiental serão convocados plebiscitos pelo Poder Legislativo e Executivo, antes de qualquer decisão por parte do município (art. 10 da LOMSP). Cabe à Câmara Municipal de São Paulo suplementar a legislação federal e estadual no que for necessário (art. 13 inciso II).

2º- O art. 40 § 4º inciso III da LOMSP estabelece o zoneamento geo-ambiental, desde que 2/3 dos membros da Câmara tenham dado voto favorável à questão. A Câmara Municipal é obrigada a realizar, ao menos, duas audiências públicas em relação a matérias como o plano diretor, zoneamento urbano, geo-ambiental e uso e ocupação do solo, código de obras e edificações, política municipal de meio ambiente e outros (art. 41 da LOMSP). A legislação referente ao Plano Diretor e ao zoneamento urbano poderá ser alterada uma vez por ano (art. 46 da LOMSP).

3º- Compete ao Município, entre outros, instituir impostos referentes a taxas decorrentes de seu poder de polícia e contribuição de melhoria (art. 130 incisos II e III). É vedado ao município instituir tributos, entre outros, sobre patrimônio, renda ou serviços da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 131 inciso VI alínea *a*). Compete ao município instituir, entre outros, o IPTU, transmissão inter-vivos e o IPTU progressivo (art. 133 incisos I, II e IV § 1º).

4º- A gestão da cidade terá como base um processo de planejamento permanente, descentralizado e participativo, determinada em função da realidade local (art. 143 §§ 1º, 2º, 3º e 4º). São instrumentos do planejamento municipal: o plano diretor, o plurianual, os setoriais, os regionais, os locais e específicos (art. 144 incisos I, II e III da LOMSP). A função social da cidade e da propriedade, através do seu desenvolvimento, faz parte dos objetivos da Política Urbana (art. 148), assegurando, entre outros, *a segurança e a proteção do patrimônio paisagístico, arquitetônico, cultural e histórico; e a preservação, a proteção e a recuperação do meio ambiente; bem como a qualidade estética e referencial da paisagem natural e agregada pela ação humana* (art. 148 incisos III, IV e V). Estas questões serão cumpridas com a *“criação e manutenção de áreas de especial interesse histórico, urbanístico, social, ambiental, arquitetônico, paisagístico, cultural, turístico, esportivo e de utilização pública, de acordo com a sua localização e características”* (art. 149 inciso IV).

5º- O solo urbano não edificado, subutilizado e não utilizado, será alvo, mediante lei específica do Poder Público Municipal, de parcelamento ou edificação compulsória, IPTU

progressivo no tempo e desapropriação (art. 153 incisos I, II e III). O município de São Paulo poderá utilizar ainda, entre outros, o direito de superfície, a transferência do direito de construir, a requisição urbanística, a contribuição de melhoria e o usucapião especial de imóveis urbanos (art. 154 parágrafo único).

6º- As diretrizes e normas relativas à execução de obras, prestação de serviços, funcionamento de atividades deverão estar de acordo com as regras da preservação do patrimônio ambiental, arquitetônico, paisagístico, histórico e cultural urbano, bem como dependerá de licença prévia, estudo de impacto ambiental, estudo sócio-energético e audiências públicas (art. 160 inciso 8 §§ 1º e 2º). O Plano Diretor deverá prever tratamento urbanístico para as vias e áreas contíguas à rede estrutural de transportes que garantam, entre outras, a preservação do patrimônio ambiental, paisagístico e arquitetônico da cidade (art. 174 § 3º).

7º- O Capítulo 5 da LOMSP é dedicado ao meio Ambiente, sendo que o art. 180 estabelece a cooperação entre os entes administrativos e a participação da sociedade (art. 181). O município coibirá qualquer atividade que coloque em risco ou degrade a qualidade do meio ambiente (art. 182), quem causar dano ao meio ambiente deverá recuperá-lo plenamente sem prejuízo das demais responsabilidades previstas (art. 183)¹¹⁰. O art. 187 promove a característica do paradigma desenvolvimentista paulista ao determinar que o Poder Público Municipal estimulará a criação e manutenção de unidades privadas de conservação do meio ambiente no território municipal.

8º- O Capítulo VI da LOMSP trata da Cultura e do Patrimônio Histórico e Cultural, estabelecendo a descentralização, valorização, difusão e incentivo às atividades culturais (art. 191), além da preservação *das manifestações e dos bens de valor histórico, artístico e cultural, bem como das paisagens naturais e construídas, notáveis e dos sítios arqueológicos* (art. 192)¹¹¹, bem como do patrimônio material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto.

9º- O Poder Público promoverá a criação, manutenção, conservação e incentivo a abertura de museus, casas de cultura, etc.; protegerá as manifestações religiosas, populares, indígenas e afro-brasileiras; os programas culturais serão feitos para integrar os municípios e visando o aperfeiçoamento dos profissionais que lidam com a conservação e restauro, além da participação da população nas decisões que envolvam as questões culturais (art. 193). O Poder Público providenciará, na forma da lei, a preservação do patrimônio através de: I- preservação dos bens imóveis, de valor histórico, sob a perspectiva de seu conjunto; II- custódia dos documentos públicos; III- sinalização das informações sobre a vida cultural e histórica da

cidade; IV- desapropriações; V- identificação e inventário dos bens culturais e ambientais (art. 194).

10º- O Município estimulará a iniciativa privada para a preservação do patrimônio (art. 195), bem como fornecerá incentivos, financiamentos e isenções fiscais para os proprietários de bens tombados visando sua conservação e manutenção (art. 196). O art. 197 da LOMSP consagra a expressão Centro Histórico ao determinar que ¹¹²:

As obras públicas ou particulares que venham a ser realizadas nas áreas do centro histórico de São Paulo e em sítios arqueológicos, nas delimitações e localizações estabelecidas pelo poder público, serão obrigatoriamente submetidas ao acompanhamento e orientação de técnicos especializados do órgão competente. (grifo nosso).

A criação de áreas de especial interesse histórico, urbanístico, social, ambiental, arquitetônico, paisagístico, cultural, turístico, esportivo, e de utilização pública é o grande diferencial entre a LOMSP e o Decreto-lei 25/37 no que se refere à preservação dos Centros Históricos. Novamente, na legislação de São Paulo, a transferência do direito de construir, a contribuição de melhoria e outros instrumentos de intervenção urbanística apareceram para serem aplicados nas áreas de interesse especial histórico, os quais não fazem parte do texto do instituto do tombamento, uma vez que representam os avanços próprios da autonomia dada ao município pela CF/88. Além disso, a interface entre os mecanismos de defesa, próprios ao patrimônio natural utilizados para a preservação de outras categorias patrimoniais, tornou-se comum na LOMSP, como, por exemplo, o uso dos Estudos de Impacto de Vizinhança para as áreas de interesse histórico-culturais. A LOMSP afirma o paradigma desenvolvimentista ao prever incentivos às unidades de conservação privada, questão que não figura no texto construído dentro do paradigma modernista/historicista do Decreto-lei 25/37; outro aspecto comparativo se refere à busca da dialética na LOMSP, na qual se verifica a constante exigência nos seus artigos da participação da população, fato que só será expresso na legislação federal preservacionista, a partir de 1970, com Aloísio Magalhães.

O Plano Diretor da Cidade de São Paulo ¹¹³, aprovado em 13 de setembro de 2002, busca o reconhecimento básico do cidadão à moradia, ao ambiente e paisagem saudável, à mobilidade, direito ao trabalho e acessibilidade, através do cumprimento da função social da cidade e da propriedade. Para isso, o Plano Diretor de São Paulo estabelece parcerias com os vários setores e agentes que compõem a estrutura da cidade. O Plano fornece diretrizes para a cidade de São Paulo até o ano 2010 e ações estratégicas até 2004. Entre todos os aspectos referentes aos objetivos do Plano Diretor de São Paulo, destacam-se, referentes à preservação dos conjuntos urbanos históricos e do Centro Velho de São Paulo: gerar contrapartidas que

produzam ganhos sociais, ambientais e urbanísticos; criar novas centralidades; promover a utilização mais adequada do solo urbano; estimular a participação popular nos processos decisórios e, especificamente, recuperar, ampliar e valorizar o meio ambiente e os espaços públicos.

O Plano Diretor Estratégico de São Paulo (PDESP) apóia-se nos instrumentos urbanísticos previstos no Estatuto da Cidade e próprios ao Direito Urbanístico, além da criação de outro instrumento urbanístico denominado “Acordo de Convivência”¹¹⁴. Entre os preceitos condutores da política urbana a serem conduzidos pelo Plano Diretor estão a valorização do sítio urbano e a recuperação ambiental da cidade construída. Formado por cinco Títulos, o Plano Diretor da Cidade de São Paulo, quando comparado ao Decreto-lei 25/37, proporciona a compreensão de várias situações relativas às ações intervencionistas e preservacionistas praticadas nesta cidade, como por exemplo:

1º- A recuperação do meio ambiente social deve ser atingida com o menor custo possível (art. 1º do PDESP). O processo de planejamento urbano está previsto no art. 2º do PDESP ¹¹⁵.

2º- O art. 8º do PDESP define, entre seus objetivos gerais, promover o meio ambiente sustentável, preservar e proteger os recursos naturais e o patrimônio histórico e cultural. A Política de Desenvolvimento Urbano da cidade de São Paulo tem como objetivo, entre outros, a preservação, proteção e recuperação do meio ambiente e da paisagem urbana (art. 9º do PDESP).

3º- São diretrizes da Política Urbana do município, entre outras, a ordenação e controle do solo de forma a efetivar a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico (art. 10). Para cumprir a sua função social, a propriedade deve cumprir o “*aproveitamento e utilização compatíveis com a preservação da qualidade ambiental da cidade; aproveitamento e utilização compatíveis com a segurança e a saúde de seus usuários e vizinhos*” (art. 11).

4º- O art. 12 do PDESP estabelece, como exigência fundamental da ordenação da cidade, a melhoria da paisagem urbana, a preservação dos sítios históricos, dos recursos naturais e a recuperação de áreas degradadas ou deterioradas. São ações estratégicas no campo do trabalho, emprego e renda, entre outras, estimular as atividades do turismo cultural (art. 17). O art. 27 estabelece a Consolidação do Conselho Municipal de Cultura dentro de uma gestão democrática. Entre as ações estratégicas desenvolvidas no campo da Cultura merece destaque a criação de um sistema de identificação visual de bens tombados e áreas históricas (art. 29), além da informação e educação da população referente à fruição e

preservação do patrimônio artístico, arquitetônico e cultural. No art. 29 do PDESP também se destaca o inciso VII- *“revitalizar edifícios de interesse histórico por meio de utilização para finalidade adequada à sua preservação e valorização”*, e inciso XI- *“atualizar e aperfeiçoar a Lei de Incentivo Fiscal à Cultura”*.

5º- São ações estratégicas da Política de Urbanização e Uso do Solo, entre outras, *“criar mecanismos de uso do solo para estimular a requalificação de imóveis e bairros protegidos pela legislação de bens culturais, adaptando-os para funções do mundo contemporâneo e preservando-os como elementos de referência para a população”* (art. 59 do PDESP) e, especialmente, a requalificação do Centro Histórico e áreas ao entorno dele.

6º- Constituem objetivos, entre outros, da Política Habitacional, criar condições para que a iniciativa privada participe na produção de habitações de interesse social e de renda média na área central da cidade e nos vazios urbanos (art. 60 do PDESP). O uso de edifícios subutilizados ou vazios para a promoção de unidades habitacionais no centro da cidade será incentivado (art. 61), além da requalificação de áreas de cortiços e favelas.

7º- Os arts. 69, 70 e 71 da PDESP são dedicados ao Patrimônio Histórico e Cultural, prevendo, entre outras coisas, a documentação, seleção, proteção e a promoção da preservação, reciclagem, revitalização e divulgação dos bens tangíveis, naturais ou construídos, assim como dos bens intangíveis, considerados patrimônios ou referências históricas ou culturais no âmbito do Município, apresentando como diretrizes e estratégias as seguintes questões¹¹⁶:

Diretrizes: elaborar normas para a preservação de bens culturais, vegetação significativa e referências urbanas; revitalizar áreas degradadas, em especial a área central; preservar a identidade dos bairros, valorizando as características de sua história, sociedade e cultura; disponibilizar as informações sobre o patrimônio histórico-cultural à população; educar e sensibilizar a opinião pública sobre a importância e a necessidade de preservação de seu patrimônio. **Estratégias:** proteger, por meio de legislação municipal ou tombamento; mapear e inventariar bens culturais e o patrimônio ambiental, formando cadastro de dados informatizado; assegurar a adequada interferência visual nas áreas envoltórias de imóveis preservados; incentivar a preservação do patrimônio por meio de mecanismos de transferência de potencial construtivo e implementar política de financiamento de obras e de isenções fiscais; criar mecanismos de captação de recursos em áreas de interesse histórico ou cultural, visando sua preservação e revitalização; incentivar a participação e a gestão da comunidade na pesquisa, identificação, preservação e promoção do patrimônio histórico, cultural, ambiental e arqueológico; sinalizar informações sobre a vida cultural e histórica da cidade.

8º- O PDESP também trabalha, nos arts. 72, 73 e 74, a Política da Paisagem Urbana, na qual se destaca o direito ao cidadão da fruição da paisagem, além da legibilidade,

identificação e apreensão da paisagem, também assegurar o equilíbrio visual e favorecer a preservação do patrimônio cultural e ambiental urbano.

9º- O Centro Histórico principal de São Paulo fará parte da Rede Estrutural de Eixos e Pólos de Centralidade, que por sua vez faz parte dos elementos estruturadores da urbanização do território municipal (art. 83 do PDESP). Entre as diretrizes de uso e ocupação do solo, destaca-se o art. 130, inciso XIV, referente ao Potencial Construtivo Virtual, ou seja, o potencial construtivo dos imóveis de preservação cultural, ambiental, passíveis de serem transferidos para outras áreas.

10º- O território municipal é dividido em duas macrozonas, a Macrozona de Proteção Ambiental e a Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana. Os imóveis, parte da Macrozona de Proteção Ambiental, poderão fazer uso de seu potencial construtivo virtual (art. 131 e 132 do PDESP). A Macrozona de Proteção Ambiental está dividida em: Zona de Proteção Integral, Zona de Proteção Sustentável e Zona de Conservação e Recuperação (art. 133). Já a Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana está dividida em: Zona Exclusivamente Residencial, Zona Predominantemente Industrial e Zona Mista (art. 137 do PDESP). Existem também as Zonas Especiais, situadas em qualquer uma dessas macrozonas, que são: *I. Zona Especial de Preservação Ambiental - ZEPAM; II. Zona Especial de Preservação Cultural - ZEPEC; III. Zona Especial de Produção Agrícola e de Extração Mineral - ZEPAG; IV. Zona Especial de Interesse Social – ZEIS* (art. 141).

11º- As Zonas Especiais de Preservação Cultural – ZEPEC são porções do território municipal destinadas à preservação, recuperação e manutenção do patrimônio histórico, artístico e arqueológico, podendo ser constituídas de sítios, edifícios e conjuntos urbanos, além de áreas tombadas pela legislação municipal, estadual e federal. As ZEPEC são passíveis da transferência do potencial construtivo (art. 143 §§ 1º e 2º). As áreas de especial interesse histórico também podem fazer parte das ZEIS (art. 146 § 6º)¹¹⁷.

13º- Os Estudos de Impacto de Vizinhança serão usados para contemplar os efeitos positivos e negativos de empreendimento ou atividade que degrade a paisagem urbana e patrimônio natural e cultural (art. 175 § 2º inciso VII). O PDESP determina que os conflitos de interesse poderão ser arbitrados, negociados e resolvidos pelo Executivo (art. 178), os quais se encerrarão pelo “Acordo de Convivência”, que estipulará os usos, atividades e condições que serão permitidos na área em questão. O art. 185 determina os instrumentos da Gestão Urbanística e Ambiental de São Paulo¹¹⁸.

14º- Para fins de preservação de imóveis de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social, a Prefeitura poderá conceder o potencial construtivo de transferência (art.

200 inciso II do PDESP¹¹⁹), regido por algumas condições, como a verificação da localização do imóvel, cálculo da área construída recebida, área do terreno, aprovação pela Comissão Normativa de Legislação Urbanística – CNLU, etc.

15º- O Município de São Paulo também poderá aplicar as Operações Urbanas Consorciadas com a finalidade de valorizar e criar o patrimônio ambiental, histórico, arquitetônico, cultural e paisagístico (art. 201 inciso V). Fica o órgão ambiental municipal autorizado a celebrar extra-judicialmente o TAC - Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta Ambiental – (art. 216), além do TCA – Termo de Compromisso Ambiental.

Existem algumas questões que chamam a atenção no Plano Diretor Estratégico de São Paulo e que não poderiam estar presentes no Decreto-lei 25/37, uma vez que o PDESP apresenta os instrumentos urbanísticos mais atuais e representativos do Estatuto da Cidade e próprios ao Direito Urbanístico. Uma das questões diferenciadoras é a criação do instrumento “Acordo de Convivência”, o qual não se trata apenas de um tipo de Termo de Ajustamento de Conduta, apesar de extremamente parecido, uma vez que apresenta uma autonomia municipal maior que o TAC, já que é próprio ao Poder Executivo, portanto, necessita ainda de maior entendimento para não ocasionar benefícios indevidos para os agentes especuladores do solo urbano.

Outra questão é o incentivo para a iniciativa privada participar de ações habitacionais voltadas para a implantação de unidades de interesse social em áreas como o Centro Velho de São Paulo, visando a requalificação do espaço de interesse histórico através de ações paradigmáticas desenvolvimentistas. A palavra “reciclagem” é usada nos artigos referentes à preservação do patrimônio histórico, cultural, ambiental, paisagístico, arqueológico, o que revela a busca da interface entre o patrimônio natural e o patrimônio cultural, apesar da necessidade de maiores estudos teóricos com relação aos conceitos possíveis de serem transferidos entre as categorias patrimoniais. Questão, também diferenciadora, presente no PDESP é a política referente à Paisagem Urbana, na qual termos como *legibilidade*, *apreensão do espaço* e *fruição*, procuram alcançar instâncias de juízos de valores preservacionistas e intervencionistas ainda pouco utilizadas na legislação brasileira.

A legislação do Município de São Paulo (voltada para a preservação dos bens patrimoniais históricos, artísticos, paisagísticos, ambientais, culturais, isolados ou em conjunto, materiais ou imateriais) é a última instância de defesa prevista nas ações praticadas por essa cidade. Essa legislação apresenta um conjunto de Leis e Decretos na qual se destacam: **Lei 10032**, de 27 de dezembro de 1985 (Cria o Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Cultural e Ambiental da Cidade de São Paulo - CONPRESP); Lei

11426, de 18 de outubro de 1996 (Cria a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMA e o Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – CADES) e a **Resolução nº 11/CONPRESP/2002** (Inicia o Processo de Tombamento da área do Centro Velho de São Paulo); quando comparadas ao Decreto-lei 25/37 proporcionam os seguintes entendimentos sobre as ações praticadas na cidade de São Paulo:

1º- A tradição preservacionista da cidade de São Paulo tem início paralelamente as ações federais da década de 30, tendo Mário de Andrade, juntamente com vários intelectuais, originado o processo teórico e prático que culminou na criação do Departamento de Cultura da cidade. Este processo originou o DPH (Departamento de Patrimônio Histórico) e acarretou em 1975, a criação da Secretaria de Cultura e a continuidade de um processo de defesa patrimonial municipal que chega até os dias atuais.

2º- Um dos órgãos de maior importância preservacionista municipal é o CONPRESP, vinculado a Secretaria de Cultura de São Paulo, tendo como atribuições deliberar sobre o tombamento total ou parcial dos bens móveis ou imóveis, públicos ou privados, portadores de juízo de valor cultural, histórico, artístico, arquitetônico, documental, bibliográfico, paleográfico, urbanístico, museográfico, toponímico, ecológico e hídrico. Também cabe ao CONPRESP comunicar o tombamento ao cartório de registros e aos órgãos federais e estaduais, assim como deve formular diretrizes e estratégias visando a proteção dos bens culturais e naturais, promover a preservação da paisagem, ambientes e espaços ecológicos através da utilização de instrumentos como a instituição de áreas de proteção, e também deve definir as áreas do entorno do bem tombado a serem ordenadas espacialmente de forma coerente, além de opinar junto aos órgãos competentes sobre os planos e projetos que irão atuar sobre os bens culturais e naturais. Ao CONPRESP cabe tomar as medidas necessárias para a efetivação e fiscalização dos bens tombados e, de forma excepcional, sobre as questões relacionadas à revisão de processos de tombamento, assim como deve manter diálogo permanente com os outros entes administrativos ligados às ações preservacionistas, buscando parcerias nacionais e internacionais para tornar as ações exequíveis. O Conselho é formado por nove membros nomeados pelo Prefeito, todos pertencentes aos órgãos administrativos e de notório saber.

3º- A Resolução nº 11/CONPRESP/2002 resolveu, em 16 de julho, em virtude do significado histórico, social e urbanístico decorrente dos modos de organização do espaço da área central da cidade de São Paulo e, especialmente, do Centro Velho, abrir processo de tombamento dos seguintes elementos¹²⁰: Edificações, Praças e Parques, Obras de Arte em Logradouros públicos e Viadutos da região do Centro Velho (art. 1º), determinando para fins

de aprovação de projeto e intervenções os níveis de proteção 1 (P-1), 2 (P-2) e 3 (P-3)¹²¹. Todos os bens podem ser restaurados, reciclados, revitalizados, restaurados e reformados, visando a sua adequação à função social (art. 3º).

A diferença entre a legislação preservacionista municipal paulistana e o Decreto-lei 25/37 é quase inexistente, uma vez que a sua origem teórica é praticamente a mesma, apenas as necessidades paradigmáticas desenvolvimentistas atuais alçaram questões sobre o meio ambiente e patrimônio urbano e imaterial como necessidades a serem tratadas. Portanto, observa-se a preservação da paisagem, ambientes e espaços ecológicos e o uso de novos instrumentos de intervenção urbanística como a criação de áreas de proteção, como a do Centro Velho de São Paulo.

Entre todas as ações praticadas, pôde-se notar o direcionamento da legislação preservacionista brasileira de competência Estadual e Municipal voltado para a autonomia municipal, na qual as Leis Orgânicas Municipais e os Planos Diretores demonstram as possibilidades que as legislações estaduais e federais não foram capazes de resolver. Essas legislações municipais procuram através da aplicação dos instrumentos do Direito Urbanístico, resolverem situações como as disputas entre os proprietários e o Poder Público, a amenização das repressões comuns ao processo federal de tombamento, melhores condições de estímulos, diálogos e direitos aos proprietários com o uso de mecanismos de isenções, acordos de convivência, ajustamentos de conduta e uso e ocupação do solo mais equilibrados, mas nem tudo se pronuncia a favor da autonomia municipal, como, por exemplo, quando os instrumentos do direito urbanístico, criados para a otimização da espacialidade urbana são aplicados em ações políticas que nem sempre visam a busca da função social da cidade e da propriedade. Entretanto, todas as análises sobre as ações praticadas sob a competência do município se mostraram mais atuais e mais dinâmicas que as dos outros entes administrativos, portanto, mais favoráveis a prover uma maior autonomia ao município em relação às ações preservacionistas e intervencionistas sobre os bens patrimoniais e, especificamente, sobre o patrimônio ambiental urbano.

A necessidade de revisão do Decreto-lei 25/37 e uma maior autonomia municipal relativa à preservação do patrimônio ambiental urbano se inter-relacionam com a complexidade da natureza teórica, conceitual e paradigmática própria ao tema, mas, indiscutivelmente, seguem um caminho construído por um discurso que foi, por muito tempo, menos dialético do que dialético, revestindo-se da aceitação de novas situações que, necessariamente, não foram talhadas para a aplicação em seu universo existencial, ou mesmo, que foram geradas em processos dentro de suas especificidades e, aos poucos, migraram para

as outras partes, sendo aceitas ou não aceitas, mas ao final do processo originando novas maneiras de atuar sobre as categorias patrimoniais. A fase das especializações de que “*cada caso é um caso*” parece sempre perseguir a formulação de um processo único, esse fato pode ser notado nos últimos 10 anos com a transferência de ações preservacionistas geradas no âmbito do patrimônio natural migrando para outras patrimonialidades, especialmente para o patrimônio ambiental urbano. Compreender essa afirmação, aceitá-la ou não, é o tema do último capítulo desta tese.

NOTAS

¹ Art. 18: “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.” *CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988/obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto. Márcia Cristina Vaz dos Santos Wind e Luiz Eduardo Alves de Siqueira. 27 ed. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 21.

² “Nas Federações, como a nossa, a Soberania Nacional é da União, que a exerce interna e externamente.” “Autonomia é prerrogativa política outorgada pela Constituição a entidades estatais internas (Estados-membros, Distrito Federal e Municípios).” MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 13 ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 90.

³ *Ibid.*, p. 91

⁴ *CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil, op.cit.*, p. 33 e 34.

⁵ “O Poder Executivo providenciará a realização de acordos entre a União e os Estados, para melhor coordenação e desenvolvimento das atividades relativas à proteção do patrimônio histórico e artístico nacional e pára a uniformização da legislação estadual complementar sobre o mesmo assunto.” Decreto-lei 25/37.

⁶ “**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; **V**- proporcionar meios de acesso à cultura, à educação e à ciência; **VI**- proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer uma de suas formas; **VII**- preservar as florestas, a fauna e a flora.” *CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil, op.cit.*, p. 28.

⁷ “**VII**- proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; **VIII**- responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.” *CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil, op.cit.*, p. 29.

⁸ A escolha dos Estados e Municípios do Rio de Janeiro (cidade do Rio de Janeiro), Minas Gerais (Belo Horizonte), da Bahia (Salvador), Pernambuco (Recife) e São Paulo (cidade de São Paulo) se deve a duas questões: **1º**) por se tratarem dos locais onde ocorreu maior número de tombamentos ao longo desses quase 70 anos do instituto do Decreto-lei 25/37, de acordo com o Livro de *Bens Móveis e Imóveis Inscritos nos Livros do Tombo do IPHAN*. 4 ed. Rio de Janeiro: MEC/IPHAN, 1994. p. 245, 247, 249 (ressalvada a cidade de Belo Horizonte); **2º**) por apresentarem suas Constituições, Legislações Estaduais, Leis Orgânicas Municipais e Planos Diretores extremamente preocupados com a degradação das áreas de interesse histórico e cultural (conjuntos urbanos históricos) bem como por desenvolverem nesses instrumentos legais conceitos próprios ao Direito Urbanístico (especialmente Belo Horizonte).

⁹ http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo consultado em 06/12/2004.

¹⁰ Art. 11 da CE/RJ – “Qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade na qual o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência” http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo consultado em 06/12/2004.

¹¹ Art. 73 da CE/RJ – “É competência do Estado, em comum com a União e os 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; **V** - proporcionar os meios de acesso a cultura, a educação e a ciência; **VI** - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; **VII** - preservar as florestas, a fauna e a flora.” http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo consultado em 06/12/2004.

¹² Art. 74 da CE/RJ – “Compete ao Estado, concorrentemente com a União, legislar sobre: VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;” http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo consultado em 06/12/2004.

¹³ “III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente, do consumidor, do contribuinte, dos grupos socialmente discriminados e de qualquer outro interesse difuso e coletivo;” http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo consultado em 06/12/2004.

¹⁴ Art. 230 da CE/RJ – “Para assegurar as funções sociais das cidades e da propriedade, o Estado e o Município, cada um nos limites de sua competência, poderão utilizar os seguintes instrumentos: I - tributários e financeiros: a) imposto predial e territorial urbano progressivo, e diferenciado por zonas e outros critérios de ocupação e uso do solo; b) taxas e tarifas diferenciadas por zonas, segundo os serviços públicos oferecidos; c) contribuição de melhoria; d) incentivos e benefícios fiscais e financeiros, nos limites das legislações próprias; e) fundos destinados ao desenvolvimento urbano. II - institutos jurídicos: a) discriminação de terras públicas; b) desapropriação; c) parcelamento ou edificação compulsórios; d) servidão administrativa; e) limitação administrativa; f) tombamento de imóveis; g) declaração de área de preservação ou proteção ambiental; h) cessão ou permissão; i) concessão real de uso ou domínio; j) poder de polícia; l) outras medidas previstas em lei.” http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo consultado em 06/12/2004.

¹⁵ “VII - proteção das expressões culturais, incluindo as indígenas, afro-brasileiras, e de outros grupos participantes do processo cultural, bem como o artesanato; VIII - proteção dos documentos, das obras e outros bens de valor histórico, artístico, cultural e científico, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos, espeleológicos, paleontológicos e ecológicos; IX - manutenção de suas instituições culturais devidamente dotadas de recursos humanos, materiais e financeiros, promovendo pesquisa, preservação, veiculação e ampliação de seus acervos; X - preservação, conservação e recuperação de bens nas cidades e sítios considerados instrumentos históricos e arquitetônicos.” http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo consultado em 06/12/2004.

¹⁶ (Dispõe sobre a preservação e o tombamento do patrimônio cultural de origem africana no Estado do Rio de Janeiro) http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo consultado em 06/12/2004.

¹⁷ (Dispõe sobre a concessão de incentivos fiscais para a realização de projetos culturais e dá outras providências) http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo consultado em 06/12/2004.

¹⁸ (Autoriza o poder executivo a promover a desapropriação que menciona e dá outras providências) http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo consultado em 06/12/2004.

¹⁹ (Define as áreas de interesse especial do estado e dispõe sobre os imóveis de área superior a 1.000.000m² (um milhão de metros quadrados) e imóveis localizados em áreas limítrofes de municípios, para efeito do exame e anuência prévia a projetos de parcelamento de solo para fins urbanos, a que se refere o art. 13 da lei nº 6766/79) http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo consultado em 06/12/2004.

²⁰ http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo consultado em 06/12/2004.

²¹ http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo consultado em 06/12/2004.

²² <http://www.tcr.rj.gov.br/revista/legis/r36\033.htm> consultado em 06/12/2004

²³ Institui o registro de bens culturais de natureza imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o programa nacional do patrimônio imaterial e dá outras providências, composto por 9 (nove) artigos o Decreto 3551 determina o registro em livros específicos como o Livro dos Saberes, Celebrações, Formas de Expressão, Lugares e tem seus parâmetros formalizados nas determinações expressas pelo Decreto-lei 25/37, cabendo ao IPHAN manter e produzir esse banco de dados e avaliação pelo Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural, seguindo a mesma não dialética existencial presente nas legislações preservacionistas anteriormente produzidas. <http://www.iphan.gov.br/legislac/decreto3551.hm> consultado em 13/12/2004.

²⁴ “I - à demolição, no caso de ruína iminente, modificação, transformação, restauração, pintura ou remoção de bem tombado pelo Estado”. http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo consultado em 06/12/2004.

²⁵ Art. 5 do Decreto-lei 23.055: “I - a culpa, por negligência, imprudência ou imperícia; II - o dolo manifesto; III - a fraude; IV - a má-fé; V - o desinteresse na sanção da infração notificada; VI - a intensidade do dano ou risco; VII - a falta de comunicação à autoridade de situação de dano ou risco; VIII - a reincidência.” http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo consultado em 06/12/2004.

²⁶ Art. 6 do Decreto 23055: “I - a ausência de dolo ou culpa; II - a primariedade do infrator; III - a disposição manifesta de sanção da infração; IV - a pequena intensidade ou significação do fato; V - a comunicação imediata à autoridade quanto à situação de dano ou risco.” http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo consultado em 06/12/2004.

²⁷ <http://www2.rio.rj.gov.br/pg/pgm/leiorganica/leiorganica.html> consultado em 10/12/2004.

²⁸ Art. 67 inciso VI § 2º da LOMRJ: “Sobrevindo legislação complementar federal ou dispondo esta diferentemente, a lei complementar municipal será a ela adaptada.” *Ibid.*, consultado em 10/12/2004.

²⁹ Art. 342 §§ 1º, 2º e 3º da LOMRJ: “§ 1º - Os proprietários de bens tombados pelo Município receberão, nos termos da lei, incentivos para preservá-los e conservá-los; § 2º - Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos na forma da lei; § 3º - As instituições públicas municipais ocuparão, preferencialmente, prédios tombados, desde que não haja ofensa à sua preservação.” *Ibid.*, consultado em 10/12/2004.

³⁰ Art. 350 da LOMRJ: “Integram o patrimônio cultural do Município os bens móveis, imóveis, públicos ou privados, de natureza ou valor histórico, arquitetônico, arqueológico, ambiental, paisagístico, científico, artístico, etnográfico, documental ou qualquer outro existente no território municipal, cuja conservação e proteção sejam do interesse público.” <http://www2.rio.rj.gov.br/pg/pgm/leiororganica/leiororganica.html> consultado em 10/12/2004.

³¹ “**I** - de caráter fiscal e financeiro: **a**) imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana, progressivo e diferenciado por zonas, e outros critérios de ocupação e de uso do solo; **b**) taxas e tarifas diferenciadas por zonas, segundo os serviços oferecidos; **c**) contribuição de melhoria; **d**) incentivos e benefícios fiscais; **e**) recursos públicos destinados especificamente ao desenvolvimento urbano; **II** - de caráter jurídico-urbanístico: **a**) desapropriação por interesse social ou utilidade pública; **b**) servidão administrativa e limitações administrativas; **c**) tombamento de imóveis; **d**) declaração de área de preservação ou proteção ambiental; **e**) concessão real de uso ou domínio; **f**) concessão de direito real de uso resolúvel; **g**) lei de parcelamento do solo urbano; **h**) lei do perímetro urbano; **i**) código de obras e edificações; **j**) código de posturas; **k**) lei de solo criado; **l**) código de licenciamento e fiscalização; **III** - de caráter urbanístico-institucional: **a**) programas de regularização fundiária; **b**) programas de reserva de áreas para utilização pública; **c**) programas de assentamento de população de baixa renda; **d**) programas de preservação, proteção e recuperação das áreas urbanas; **IV** - de caráter administrativo: **a**) subsídios à construção habitacional para a população de baixa renda; **b**) urbanização de áreas faveladas e loteamentos irregulares e clandestinos, integrando-os aos bairros onde estão situados.” (grifo nosso). <http://www2.rio.rj.gov.br/pg/pgm/leiororganica/leiororganica.html> consultado em 10/12/2004.

³² PDRJ, Lei complementar de 4 de junho de 1992. <http://www.rio.gov.br/> consultado em 10/12/2004.

³³ Art. 30 do PDRJ: “A urbanização consorciada será utilizada em empreendimentos conjuntos da iniciativa privada e dos poderes públicos federal, estadual ou municipal, sob a coordenação deste último, visando à integração e à divisão de competência e recursos para a execução de projetos comuns”. <http://www.rio.gov.br/> consultado em 10/12/2004.

³⁴ <http://www.cultura.gov.br/corpo.php> consultado em 21/08/2004.

³⁵ FRANCO, Maria Ignez Mantovani. *Lei Sarney: Desafio à competência*. In *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Brasília: IPHAN/MEC, número 22, 1987. p. 33

³⁶ <http://www.rio.gov.br/> consultado em 10/12/2004.

³⁷ <http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/quito-67.htm> consultado em 03/09/2000.

³⁸ “**I** - garantia de integridade do patrimônio ecológico, genético, paisagístico e cultural do Município; **II** - utilização racional dos recursos naturais e culturais; **III** - incorporação da proteção do patrimônio cultural e paisagístico ao processo permanente de planejamento e ordenação do território; **IV** - aplicação de instrumentos normativos, administrativos e financeiros para viabilizar a gestão do meio ambiente natural e cultural; **V** - conscientização da população quanto aos valores ambientais, naturais e culturais e à necessidade de sua proteção e recuperação; **VI** - impedimento ou controle do funcionamento e da implantação ou ampliação de construções ou atividades que comportem risco efetivo ou potencial de dano à qualidade de vida e ao meio ambiente natural e cultural; **VII** - impedimento ou restrição da ocupação urbana em áreas frágeis de baixadas e de encostas, impróprias à urbanização, bem como em áreas de notável valor paisagístico; **VIII** - descentralização das ações relativas à política de meio ambiente.” <http://www.rio.gov.br/> consultado em 10/12/2004.

³⁹ “**III** - Área de Proteção do Ambiente Cultural - Apac, de domínio público ou privado, a que apresenta relevante interesse cultural e características paisagísticas notáveis, cuja ocupação deve ser compatível com a valorização e proteção da sua paisagem e do seu ambiente urbano e com a preservação e recuperação de seus conjuntos urbanos.” <http://www.rio.gov.br/> consultado em 10/12/2004.

⁴⁰ “**I** - seja parte de um conjunto de bens de valor cultural na área na qual está inserido; **II** - apresente características morfológicas típicas e recorrentes na área na qual está inserido; **III** - constitua-se em testemunho das várias etapas da evolução urbana da área na qual está inserido; **IV** - possua inequívoco valor afetivo coletivo ou se constitua em marco na história da comunidade.” <http://www.rio.gov.br/> consultado em 10/12/2004.

⁴¹ § 4º - “Entende-se por bem tutelado aquele que, situado em Área de Proteção do Ambiente Cultural, integra a ambiência do bem ou conjunto preservado, podendo ser modificado ou demolido, ficando a nova edificação sujeita a restrições para evitar a descaracterização do conjunto preservado a critério do órgão de tutela.” <http://www.rio.gov.br/> consultado em 10/12/2004.

⁴² Alguns exemplos de Apacs instituídas pelo DGPC: A Área de Proteção do Ambiente Cultural (APAC) de Laranjeiras (decreto em 10 de outubro de 2001); APAC do Bairro de Ipanema (2003); Área de Proteção do Ambiente Cultural do Leblon (Decreto 20300/2001); Corredor Cultural (Decreto 4141/83); Cidade Nova e Catumbi (Decreto 10040 de 11/03/91 já anexados os Dec. 10417/91 e 12181/93); Corredor Cultural - Lei 1139/87; Corredor Cultural - Lei 506/84. <http://www.rio.gov.br> consultado em 10/12/2004.

⁴³ http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo consultado em 06/12/2004.

⁴⁴ Lei 378, de 13 de janeiro de 1937, Capítulo III, Seção III – Dos serviços à educação – Art. 46: “Fica criado o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, com a finalidade de promover, em todo o país e de modo permanente, o tombamento, a conservação, o enriquecimento e o conhecimento do patrimônio histórico e artístico nacional. §1º O Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional terá, além de outros órgãos, que se tornarem necessários a seu funcionamento, o Conselho Consultivo. §2º O Conselho Consultivo se constituirá de Diretor do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, dos diretores dos museus nacionais de coisas históricas ou artísticas, e de mais dez membros, nomeados pelo Presidente da República.” (grifo nosso). <http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/lei378-37.htm> consultado em 31/07/2000.

⁴⁵ “§1º I - Livro de Registro dos Saberes, onde serão inscritos conhecimentos e modos de fazer enraizados no cotidiano das comunidades; II - Livro de Registro das Celebrações, onde serão inscritos rituais e festas que marcam a vivência coletiva do trabalho, da religiosidade, do entretenimento e de outras práticas da vida social; III - Livro de Registro das Formas de Expressão, onde serão inscritas manifestações literárias, musicais, plásticas, cênicas e lúdicas; IV - Livro de Registro dos Lugares, onde serão inscritos mercados, feiras, santuários, praças e demais espaços onde se concentram e se reproduzem práticas culturais coletivas. §2º - Outros livros de registro poderão ser abertos para a inscrição de bens culturais de natureza imaterial que constituam **patrimônio cultural** mineiro e não se enquadrem nos livros definidos no parágrafo anterior.” <http://www.iepha.mg.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

⁴⁶ Art. 1 §1º do Decreto 3551: Fica instituído o registro de bens Culturais de natureza Imaterial que constituem o patrimônio cultural brasileiro. I Livro de registro dos saberes; II- Livro de Registro das Celebrações; III- Livro de Registro das Formas de expressão; IV- Livro de Registro dos Lugares. §3º Outros livros de registro poderão ser abertos para a inscrição de bens culturais de natureza imaterial...e não se enquadrem nos livros definidos no parágrafo primeiro deste artigo.” <http://www.iphan.gov.br/legislac/decreto3551.htm> consultado em 13/12/2001.

⁴⁷ “Centro Histórico da Cidade de Salvador (Salvador BA), processo: 1093-T-83, nº. inscrição: 86, nº. folha: 29, data: 19/07/1984.” Bens móveis e imóveis inscritos nos Livros do Tombo do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. 4 ed. Rio de Janeiro: MEC/IPHAN, 1994. p. 21.

⁴⁸ <http://www.mg.gov.br/> consultado 06/12/2004.

⁴⁹ “IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural; V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência; VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII - preservar as florestas, a fauna e a flora...” <http://www.mg.gov.br/> consultado 06/12/2004.

⁵⁰ “I - as formas de expressão; II - os modos de criar, fazer e viver; III - as criações tecnológicas, científicas e artísticas; IV - as obras, os objetos, os documentos, as edificações e outros espaços destinados a manifestações artísticas e culturais, nesta incluídas todas as formas de expressão popular” <http://www.mg.gov.br/> consultado 06/12/2004.

⁵¹ “V - os conjuntos urbanos e os sítios de valor histórico, artístico, paisagístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. §1º - As áreas públicas, especialmente os parques, os jardins e as praças, são abertas às manifestações culturais, desde que estas não tenham fins lucrativos e sejam compatíveis com a preservação do patrimônio ambiental, paisagístico, arquitetônico e histórico. §2º - A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de fatos relevantes para a cultura municipal.” <http://www.mg.gov.br/> consultado 06/12/2004.

⁵² <http://www.mg.gov.br/> consultado 06/12/2004.

⁵³ “I - plano diretor; II - legislação de parcelamento, ocupação e uso do solo, de edificações e de posturas; III - legislação financeira e tributária, especialmente o imposto predial e territorial progressivo e a contribuição de melhoria; IV - transferência do direito de construir; V - parcelamento ou edificação compulsórios; VI - concessão do direito real de uso; VII - servidão administrativa; VIII - tombamento; IX - desapropriação por interesse social, necessidade ou utilidade pública; X - fundos destinados ao desenvolvimento urbano.” <http://www.mg.gov.br/> consultado 06/12/2004.

⁵⁴ <http://www.mg.gov.br/> consultado 06/12/2004.

⁵⁵ <http://www.mg.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

⁵⁶ <http://www.mg.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

⁵⁷ “I- estabelecer instrumentos e incentivos urbanísticos para a promoção de sua recuperação, restituindo-lhe a condição de moradia, lugar de permanência e ponto de encontro; II- priorizar a circulação de pedestres, garantindo-lhes segurança e conforto; III - estabelecer condições urbanísticas para a racionalização da

circulação do transporte coletivo e a redução do tráfego de passagem do transporte individual; IV - revitalizar os marcos, as referências e os espaços públicos, históricos, turísticos e culturais; V - promover a recuperação das calçadas e implementar projetos de paisagismo; VI - promover a desobstrução das fachadas das edificações, reduzindo, padronizando e adequando os engenhos de publicidade; VII - escalonar o horário de funcionamento das atividades; VIII - empreender ação conjunta com os órgãos de segurança pública e de ação social para erradicar a violência e a mendicância urbana; IX - estruturar a circulação de veículos particulares, coletivos e de carga”. <http://www.mg.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

⁵⁸ *Ibid.*, consultado em 06/12/2004.

⁵⁹ “Art. 1º - Constitui o patrimônio cultural do Município os conjuntos de bens móveis e imóveis existentes no seu território, cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história, quer por seu valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico, artístico ou documental. § 1º - Os bens a que se refere o presente artigo só serão considerados parte integrante do Patrimônio Cultural do Município, depois de inscritos, separada ou agrupadamente, num dos quatro Livros do Tombo, de que trata o Art. 4º desta Lei. § 2º - Equiparam-se aos bens a que se refere o presente artigo e são também sujeitos a tombamento os monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham si do dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana. Art. 2º - A presente lei aplica-se às coisas pertencentes à pessoas naturais bem como às pessoas jurídicas de direito privado e de direito interno. Art. 3º - Excluem-se do patrimônio cultural do Município as obras de origem estrangeira indicadas no Art. 3º do Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937.” <http://www.mg.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

⁶⁰ “Art. 5º - O cálculo e o controle da transferência do direito de construir devem ser feitos utilizando-se uma unidade de transferência aqui denominada UTDC (Unidade de Transferência do Direito de Construir), cujo número deve ser proporcional à área a ser transferida ou recepcionada e ao valor do metro quadrado do imóvel correspondente - gerador ou receptor. Art. 6º - O cálculo da transferência do direito de construir será feito com a utilização das seguintes fórmulas: I - para se calcular o número de UTDCs provenientes do imóvel gerador: $UTDC = \frac{AT(m^2) \times VG (reais/m^2)}{R\$1.000}$, em que R\$1.000 AT é o saldo da área líquida transferível e VG é o valor venal do metro quadrado do imóvel gerador. II - para se calcular o número de UTDCs correspondentes ao imóvel receptor: $UTDC = \frac{AR(m^2) \times VR (reais/m^2)}{R\$1.000}$, em que R\$ 1.000 AR é a área líquida adicional a ser edificada e VR é o valor venal do metro quadrado do imóvel receptor. § 1º - O valor venal terá como referência a Planta de Valores Imobiliários utilizada para cálculo do Imposto sobre Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis - ITBI. § 2º - Caso o número de UTDCs resultantes da aplicação das fórmulas deste artigo seja fracionado, serão consideradas apenas as duas primeiras casas decimais”. <http://www.mg.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

⁶¹ http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo consultado em 06/12/2004.

⁶² http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo consultado em 06/12/2004.

⁶³ “A tradição baiana referente à preservação materializa-se na história através de personagens como Wanderley de Pinho, que apesar de não ter seu trabalho efetivado possibilitou a instituição da Lei 2032, de 8 de agosto de 1927, que criava a Inspetoria Estadual dos Monumentos Nacionais e o Decreto 5339, de 6 de setembro de 1927, que aprovava o regulamento da Inspetoria. A legislação da Bahia só receberia mudanças em 1961, com a Lei 1452 de 10 de agosto que estabelecia normas de proteção do patrimônio histórico e artístico, em 22 de setembro do mesmo ano instituiu o Conselho do Patrimônio Histórico e Artístico da Bahia através do Decreto 18124. A Lei Orgânica do Ensino nº 2463 de 13 de setembro de 1967, juntamente com a Lei 2464, criou a Fundação do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia, regulamentado pelo Decreto 20530 de 3 de janeiro de 1968 e seu Regimento Interno aprovado em 9 de julho pelo Decreto 20754. Observa-se que a legislação baiana seguiu os moldes da legislação francesa adotando, inclusive, as *Inspetorias de Monumentos*”. O Conteúdo, na íntegra, das legislações citadas pode ser encontrado no trabalho desenvolvido pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo: *Patrimônio Cultural-Legislação Estadual-Legislação Municipal*. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo/USP/Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. s/d.

⁶⁴ *Legislação de Proteção de Bens Culturais da Bahia*. Salvador: Secretaria da Educação e Cultura/Fundação do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia. 1978. p. 3.

⁶⁵ “I- Livro para tombamento de bens imóveis do Estado, dos Municípios e das autarquias; II- Livro para tombamento de bens móveis do Estado, dos Municípios e das autarquias; III- Livro para tombamento de bens imóveis de pessoas de direito privado; IV- Livro para tombamento de bens móveis de pessoas de direito privado.” *Ibid.*, p. 10.

⁶⁶ <http://www.saeb.ba.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

⁶⁷ <http://www.saeb.ba.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

⁶⁸ <http://www.saeb.ba.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

⁶⁹ “1.2. elaborar estudos para subsidiar o estabelecimento de critérios de prioridade e a fixação de diretrizes de preservação, revitalização, recuperação e valorização dos bens imóveis e áreas de interesse cultural do Estado; 1.3. realizar estudos visando a melhoria das condições físicas e ambientais dos sítios urbanos e rurais de

interesses para a preservação; 1.4. analisar e emitir pareceres técnicos ou propor os meios necessários para realizar as intervenções físicas propostas por isolados, conjuntos ou áreas de interesse, visando à preservação; 1.9. realizar prospecções em fachadas de imóveis cujo diagnóstico através do estudo estratigráfico permitirá a datação e definição das cores utilizadas subsidiando o projeto arquitetônico.” <http://www.saeb.ba.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

⁷⁰ <http://www.saeb.ba.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

⁷¹ <http://www.saeb.ba.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

⁷² “**I** - promover os estudos preliminares para a implantação do Espaço Preservado; **II** - instruir os processos que serão submetidos à apreciação do Conselho Estadual de Cultura; **III** - coordenar e promover a elaboração do Plano Geral de Preservação da área do Espaço Preservado – PGP; **IV** - solicitar o concurso dos setores, órgãos, técnicos e profissionais dos diversos segmentos do Estado, representados na CEP, bem como das Prefeituras e Câmaras Municipais dos Municípios envolvidos nos Espaços Preservados e, ainda, propor acordos com entidades estaduais, federais e organismos internacionais para consecução de suas finalidades; **V** - recrutar a colaboração de pessoas e entidades civis no curso de suas atividades”. <http://www.saeb.ba.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

⁷³ <http://www.cms.ba.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

⁷⁴ “§ 4º do art. 83 - A área construída a ser transferida será diretamente proporcional ao valor do metro quadrado do terreno a ser doado e inversamente proporcional ao valor do metro quadrado do terreno para o qual será transferido o direito de construir. Existindo construções, acessões ou benfeitorias no terreno doado, o valor destes será considerado para apuração do valor do seu metro quadrado”. <http://www.cms.ba.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

⁷⁵ O PDDU atende ao disposto nos arts. 7º, inciso XXII; 21, inciso II, alínea “F”; 73; 74; 75 e 79 e na Lei 3345 de 01 de dezembro de 1983 – arts. 2º, 6º, 7º, 16 e 17, bem como às disposições da Constituição Federal, art. 182, § 1º, da Constituição do Estado da Bahia, art. 59, inciso II, e da Lei Federal 10.257 de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade – arts. 39; 40, §§ 1º, 2º e 3º; 41, Incisos I, II, III e IV; e 42. <http://www.cms.ba.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

⁷⁶ <http://www.cms.ba.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

⁷⁷ “**D/P 31-** Valorização de sua condição de centro comercial e da administração municipal, visando à ampliação dos fluxos e demandas por serviços empresariais especializados. **D/P 32-** Resgate dos valores histórico, cultural e econômico da área, com a renovação da infra-estrutura urbana e estímulo à recuperação dos imóveis e ao desenvolvimento do comércio e serviços. **D/P 33-** Incentivo ao uso residencial, misto, a hotéis, apart-hotéis, lofts, etc. **D/P 34-** Estímulo à localização de atividades culturais, aglutinadoras e dinamizadoras das centralidades. **D/P 35-** Requalificação urbanística das avenidas J.J.Seabra e Sete de Setembro, Rua Chile, Largo Dois de Julho, Campo Grande e Gamboa. **D/P 36-** Requalificação dos espaços públicos e de circulação, garantindo acessibilidade e conforto do pedestre nas vias comerciais e áreas de maior permanência, criando calçadas e passeios cobertos nos seus diversos subespaços. **D/P 37-** Promoção de articulações entre Cidade Alta / Cidade Baixa (Comércio) para o modo Pedestre, garantindo, entre outros atributos, acessibilidade, conforto e segurança, objetivando criar áreas de interesse para circulação e permanência de pessoas. **D/P 38-** Valorização do Centro Histórico, no seu caráter simbólico e social, integrando-o e incentivando a miscigenação de seus usos, estrutural e funcionalmente e a facilidade de acesso aos consumidores por meio do transporte coletivo. **D/P 39-** Recuperação das áreas degradadas do Comércio (Porto, Feira, Santa Luzia, etc.). **D/P 40-** Reurbanização da Calçada, com ênfase na paisagem e acesso para o mar, na valorização e dinamização do centro comercial e de serviços, a partir da integração intermodal de transporte (marítimo, VLT, ônibus) e da sua articulação aos negócios de caráter náutico. **D/P 41-** Melhoria da interligação viária entre as áreas da Jequitiaia, Subúrbio e Itapagipe. **D/P 42-** Realização de operações urbanas consorciadas, visando à melhoria do padrão de ocupação na área. **D/P 43-** Estímulo à recuperação das construções existentes através da aplicação da utilização ou edificação compulsória. **D/P 44-** Criação de áreas de estacionamentos de carga e descarga. **D/P 45-** Incentivo à reutilização dos prédios vazios e degradados, mediante negociação entre a iniciativa privada, Poder Público e proprietários de edificações públicas e privadas, com ampliação das alternativas de uso. **D/P 46-** Garantia de infra-estrutura urbana necessária para a modernização do Porto, bem como a reurbanização e criação de espaços agradáveis na orla da Baía de Todos os Santos, com revisão dos padrões de uso e ocupação, possibilitando a liberação do visual para esta Baía. **D/P 47-** Realização de estudo de impacto e ordenamento do uso e ocupação do solo na área de influência da Estação de VLT”. <http://www.cms.ba.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

⁷⁸ “A utilização do instrumento poderá ser efetivada para fins de implantação ou implementação: de equipamentos urbanos e comunitários; de infra-estrutura; do SAVAM; de programas de urbanização; de habitação de interesse social; de regularização fundiária. O direito de construir correspondente ao imóvel de origem numa operação de TRANSCON será determinado no momento da transferência do imóvel para o domínio do Município e calculado pelo produto da área do terreno ou lote pelo Coeficiente Básico de

Aproveitamento estabelecido no Plano Diretor para o local onde se situe e deverá constar do Certificado de Potencial Construtivo emitido pelo Município ao beneficiário e especificado, obrigatoriamente, em metros quadrados. No caso de imóveis requeridos para fins de criação de espaços abertos de uso e gozo públicos em áreas de alta densidade demográfica e de ocupação do solo, o direito de construir, a título de incentivo, poderá ser estabelecido em até o dobro do potencial construtivo do imóvel. O potencial construtivo de um imóvel equivale ao produto da área do terreno ou lote pelo Coeficiente de Aproveitamento Básico estabelecido pelo PDDU Salvador 2002 para o local onde se situe. A equivalência do direito de construir entre os imóveis de origem e receptor numa operação de TRANSCON será estabelecida atendendo critérios de proporcionalidade entre os valores fixados pela legislação municipal para o metro quadrado dos imóveis referidos, de acordo com a tabela do VUP vigente no momento da efetivação da transferência. Será concedido a critério do órgão municipal competente até os limites dos Coeficientes de Aproveitamento Máximo previstos na Prancha PR A.74.4. A ampliação do Coeficiente de Aproveitamento Básico implicará sempre no aumento proporcional da Quota de Conforto, exceto nas áreas indicadas na Prancha PR A.74.4, onde permanecerá a Quota de Conforto de 10m²/hab. Independentemente de análise do órgão competente, o Coeficiente de Aproveitamento Básico poderá ser acrescido mediante a utilização do instrumento em até 10% em qualquer região administrativa; No caso de imóveis reconhecidos como de valor histórico ou cultural pela União, Estado ou Município, a Prefeitura poderá conceder, mediante acordo com os proprietários, o equivalente à aplicação do Coeficiente de Aproveitamento Máximo permitido no Plano Diretor para a cidade; Poderá ser exigido Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV – a critério do órgão municipal de planejamento; É vedada a sua utilização para Usos Não Residenciais em Zonas de Usos Predominantemente Residenciais. As áreas doadas nos empreendimentos de urbanização localizadas em APRN, integrantes do SAVAM, objetivando a criação de espaços para recreação, lazer e preservação ambiental, que contribuam para exceder o percentual de 35% da área total da gleba, serão objeto da utilização do instrumento do TRANSCON, desde que o total de áreas verdes do empreendimento seja superior a 15 por cento.” (grifo nosso). <http://www.cms.ba.gov.br> consultado em 06/12/2004.

⁷⁹ SIMAS FILHO, Américo. *Legislação de Proteção aos Bens Culturais (Estudo Preliminar – Bahia)*. Salvador: Revista de Cultura da Bahia n. 3, 1969. p. 7.

⁸⁰ “Art. 107 – São consideradas Áreas de Proteção Cultural e Paisagística as vinculadas à identidade da cidade, tanto por se constituírem monumentos históricos, quanto por referenciarem, simbolicamente, lugares importantes no âmbito da cidade. Art. 108 – As áreas de proteção Cultural e Paisagística subdividem-se em Áreas de proteção Rigorosa e Áreas de Proteção Contígua às de Proteção Rigorosa. § 1º – Definem-se como Áreas de Proteção Rigorosa (APR) aquelas em que os elementos da paisagem construída ou natural abrigam ambiências significativas da cidade, tanto pelo valor simbólico, associado a história da cidade, quanto por sua importância cultural, artística, paisagística e integração ao sítio urbano. § 2º São Áreas de Proteção Contígua às de proteção Rigorosa aquelas adjacentes e contíguas a APR, cuja condição topográfica do sítio, gabaritos de altura, volumetria ou disposição de edificações podem vir a afetar marcos visuais históricos e a silhueta das áreas de proteção rigorosa ou tamponar visuais importantes. Art. 109 – Consideram as seguintes categorias de Áreas de proteção Rigorosa: Áreas de Preservação Rigorosa, Áreas de Preservação Simples e Áreas de Preservação da Paisagem.” Lei 3289/83 em exemplar do Diário Oficial na Biblioteca da Fundação Mário Leal Ferreira. Av. Vale dos Barris, nº 125, Salvador, BA, 2004. CEP: 400080-190. Tel. 0xx713288429.

⁸¹ “Art. 117 – Com o objetivo de manter rigorosamente a visibilidade, a tipologia e as demais características originais das primitivas edificações, todas as intervenções efetuadas nos imóveis tombados isoladamente, áreas tombadas e nas Áreas de Preservação Rigorosa estão sujeitas as limitações: a) à determinação de recuo, afastamento, gabarito e volumetria; b) ao tratamento as fachadas e da cobertura; c) a abertura ou fechamento de envazaduras e a proporção de cheios e vazios; d) soluções de ordem estrutural e/ou espacial; e) às soluções e o tratamento dos elementos internos; f) às soluções de tratamento exterior, sobretudo as referentes à iluminação, mobiliário, arborização, engenhos publicitários e sinalização; g) à fixação da taxa de ocupação. Parágrafo Único: as normas referidas no presente artigo serão estabelecidas pela SPHAN, IPAC e Prefeitura”. Lei 3289/83 em exemplar do Diário Oficial na Biblioteca da Fundação Mário Leal Ferreira. Av. Vale dos Barris, nº 125, Salvador, BA, 2004. CEP: 400080-190. Tel. 0xx713288429.

⁸² “A Bahia está perdendo, pouco a pouco, o seu acervo monumental acumulado no tempo da colonização. Edifícios notáveis, cujo valor histórico e artístico não se pode calcular, transformaram-se, em menos de meio século, em ruínas tristes e feias. Onde outrora existiam belíssimas peças da arquitetura religiosa e civil, hoje encontramos paredes desgastadas e fendidas pela vegetação daninha. O uso impróprio e inadequado tem sido as causas mais fortes para a destruição da arquitetura, que sofre, progressivamente, enquanto não chega a demolição criminosa e consciente ou o incêndio imprevisível e cruel”. FONSECA, Fernando L. *Ruínas Notáveis*. Salvador: Revista Cultural da Bahia/Editora Beneditina Ltda. Nº 5. 1972. p. 79.

⁸³ <http://www.cms.ba.gov.br> consultado em 06/12/2004.

⁸⁴ <http://www.cms.ba.gov.br> consultado em 06/12/2004.

⁸⁵ http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo consultado em 06/12/2004.

⁸⁶ SIMAS FILHO, *op.cit.*, p. 6

⁸⁷ Diário Oficial de 5 de agosto de 1939 – Estado de Pernambuco – Patrimônio Cultural-Legislação Estadual-Legislação Municipal. Universidade de São Paulo: FAUSP/IPHAN. s/d.

⁸⁸ SIMAS FILHO, *op.cit.*, p. 4.

⁸⁹ “A Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco - FUNDARPE, completou, no ano de 2003, 30 anos de atuação ininterrupta, na defesa e preservação do Patrimônio Cultural do Estado. Instituída em **17 de julho de 1973**, na forma jurídica de direito privado, para incentivo à cultura e preservação dos monumentos históricos e artísticos, com duração ilimitada, sem fins lucrativos, teve, posteriormente, sua estrutura administrativa modificada, incorporando-se à Administração Indireta do Estado, estando hoje vinculada à Secretaria de Educação e Cultura. Ela está localizada na Rua da Aurora 463/469, no Recife, possui valioso acervo iconográfico, fotográfico e documental, e atende no horário das 08:00 às 13:00h, a todo público constituído por estudantes e pesquisadores diversos”. <http://fundarpe.pe.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

⁹⁰ <http://fundarpe.pe.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

⁹¹ “A União, Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico”. CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil, *op.cit.*, p. 112.

⁹² <http://www.iphan.gov.br/legisla/nacionais/decreto80978-77.htm> consultado em 31/07/2000.

⁹³ <http://www.recife.pe.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

⁹⁴ <http://www.recife.pe.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

⁹⁵ “Este documento em forma de texto base é a contribuição de nosso governo para os debates. As discussões serão sistematizadas e encaminhadas para a Conferência Municipal do Plano Diretor, onde as propostas serão deliberadas para posteriormente serem apreciadas pela Câmara Municipal. A participação popular nessa elaboração é requisito indispensável na construção de uma cidade para todos e todas. Um bom debate! Recife, 05 de maio de 2004. JOÃO PAULO LIMA E SILVA, Prefeito do Recife”. <http://www.recife.pe.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

⁹⁶ <http://www.recife.pe.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

⁹⁷ “ZEDE I – Características: São áreas já qualificadas tradicionalmente como centros de bairros (centros secundários), porém que passam por um processo de degradação urbanístico-ambiental e esvaziamento econômico. Objetivos: a- Requalificação urbanística e ambiental; b- Incremento das atividades econômicas; c- Proteção do patrimônio histórico e cultural; d- Melhoria da infra-estrutura; e- Estímulo ao uso habitacional. ZEDE II – Características: São áreas já qualificadas e que apresentam uma dinâmica econômica forte, gerado por novas centralidades polares e lineares, como Shopping e seus entornos, eixos viários com concentração de atividades econômicas. Objetivos: a- Ordenamento da dinâmica econômica através do fomento e controle das atividades econômicas; b- Promoção, em parceria com o empresariado atuante no local, de ações de melhoria na infra-estrutura urbana e de inclusão sócio-econômica, tais como: Promoção de cursos de capacitação e definição de cotas de emprego para a população de baixa renda vizinha. Ampliação e adequação do sistema viário, faixas de desaceleração, ponto de ônibus, faixa de pedestres, semaforização; Manutenção de imóveis, fachadas ou outros elementos arquitetônicos ou naturais considerados de interesse paisagístico, histórico, artístico ou cultural, bem como recuperação ambiental da área. ZEDE III – Características: São áreas potencialmente aptas à dinamização econômica, porém que necessitam de qualificação da sua infra-estrutura e outros mecanismos indutores para serem receptivas a novas atividades econômicas, em especial as de caráter local / de vizinhança, a exemplo dos núcleos e eixos viários localizados nas áreas periféricas (morros), assim como o entorno das estações de metrô. Objetivos: a- Desconcentração espacial das atividades econômicas; b- Fortalecimento das atividades de comércio e serviços de pequeno porte de caráter local / de vizinhança; c- Complementação da infra-estrutura urbana; d- Incremento das atividades, através do apoio às micro e pequenas empresas”. <http://www.recife.pe.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

⁹⁸ O coeficiente de utilização é o índice que, multiplicado pela área do terreno, resulta na área máxima de construção permitida. <http://www.recife.pe.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

⁹⁹ <http://www.recife.pe.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

¹⁰⁰ <http://www.recife.pe.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

¹⁰¹ “§ 1º Para efeito de cálculo da área objeto da TDC, será aplicada a seguinte fórmula: $AT = AL \times \mu_{Ref} - AC$, onde: a) AT é a Área de Transferência; b) AL é a área do lote; c) AC é a área construída do imóvel; d) μ_{Ref} é o coeficiente de utilização referencial da ZEPH-09. § 2º A TDC só se aplicará aos imóveis localizados no Setor de Intervenção Controlada, cujo coeficiente de aproveitamento seja inferior ao índice μ_{Ref} fixado no Anexo III desta Lei. § 3º No cálculo do potencial construtivo para efeito de TDC, relativamente aos imóveis que contém Elementos Preserváveis, a autorização de transferência-AT - será igual a μ_{Ref} . § 4º A TDC será autorizada, exclusivamente, para os Setores de Renovação e de Consolidação Urbana ou para outras áreas ou zonas do território municipal, consideradas por lei como receptoras do potencial construtivo, observado o coeficiente máximo de utilização estabelecido legalmente para emprego do solo criado. § 5º No caso de edificações em condomínio, a Área de Transferência-AT- para cada unidade é diretamente proporcional à fração exclusiva do

seu titular. § 6º A TDC será autorizada pelo Poder Executivo, a título gratuito, e poderá ser exercida de uma só vez ou fracionadamente”. <http://www.recife.pe.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

¹⁰² http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo consultado em 06/12/2004.

¹⁰³ http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo consultado em 06/12/2004.

¹⁰⁴ “**Art. 260:** Constituem patrimônio cultural estadual os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência a identidade, a ação e a memória dos diferentes grupos formadores da sociedade nos quais se incluem: I- formas de expressão; II- as criações científicas, artísticas e tecnológicas; III- as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados as manifestações artístico-culturais; IV- os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. **Art. 261:** O Poder público pesquisará, identificará, protegerá e valorizará o patrimônio cultural paulista, através do Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo, CONDEPHAAT, na forma em que a lei estabelecer. **Art. 262:** O Poder Público incentivará a livre manifestação cultural mediante: I criação, manutenção e abertura de espaços públicos devidamente ocupados e capazes de garantir a produção, divulgação e apresentação das manifestações culturais e artísticas; II- desenvolvimento de intercâmbio cultural e artístico com os municípios, integração de programas culturais e apoio à instalação de casa de cultura e de bibliotecas públicas; III- acesso aos acervos das bibliotecas, museus, arquivos e congêneres; IV- promoção do aperfeiçoamento e valorização dos profissionais da cultura; V- planejamento e gestão do conjunto de ações, garantida a participação de representantes da comunidade; VI- compromisso do Estado de resguardar e defender a integridade, pluralidade, independência e autenticidade das culturas brasileiras em seu território; VII- cumprimento, por parte do Estado, de uma Política Cultural, não intervencionista, visando a participação de todos na vida cultural; VIII- preservação dos documentos, obras e demais registros de valor histórico e científico. **Art. 263:** A lei estimulará, mediante mecanismos específicos, os empreendimentos privados que se voltem à preservação e restauração do patrimônio cultural do Estado, bem como incentivará os proprietários de bens tombados, que atendam as recomendações de preservação do patrimônio cultural”. (grifo nosso). http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo consultado em 06/12/2004.

¹⁰⁵ “São mais de 300 os bens tombados pelo CONDEPHAAT, entre os séculos XVI e XX, composto de bens móveis, edificações, monumentos, bairros, núcleos históricos e áreas naturais”. <http://www.prefeitura.sp.gov.br> consultado em 06/12/2004.

¹⁰⁶ O Decreto-lei 48137, de 7 de outubro de 2003, alterou o artigo 137 do Decreto 13246, no que se refere à área envoltória dos bens tombados pelo CONDEPHAAT, estabelecendo a seguinte redação: “Artigo 137 - A Resolução de Tombamento preverá, no entorno do bem imóvel tombado, edificação ou sítio, uma área sujeita a restrições de ocupação e de uso, quando estes se revelarem aptos a prejudicar a qualidade ambiental do bem sob preservação, definindo, caso a caso, as dimensões dessa área envoltória. Parágrafo único - Nenhuma obra poderá ser executada dentro da área envoltória definida nos termos deste artigo sem que o respectivo projeto seja previamente aprovado pelo CONDEPHAAT”. <http://www.prefeitura.sp.gov.br> consultado em 06/12/2004.

¹⁰⁷ “I- Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico; II- Livro do Tombo das Artes Aplicadas; III- Livro do Tombo das Artes; IV- Livro do Tombo das Artes Populares; V- Livro do Tombo Histórico. § 1º - No Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico serão inscritos os bens de valor arqueológico e etnográficos e os monumentos naturais paisagísticos. § 2º - No Livro do Tombo das Artes Aplicadas, as obras que se incluírem na categoria de artes aplicadas, nacionais ou estrangeiras. § 3º - No Livro do Tombo das Artes, as obras nacionais ou estrangeiras de valor pictórico, escultórico e arquitetônico. § 4º - No Livro do Tombo das Artes Populares, os bens relacionados com as manifestações folclóricas, características de épocas e regiões do País e do Estado. § 5º - No Livro do Tombo Histórico, os objetos de interesse histórico e as obras de arte histórica”. <http://www.prefeitura.sp.gov.br> consultado em 06/12/2004.

¹⁰⁸ O valor de uma UFESPs em 15 de janeiro de 2005 (atual) é de R\$ 9,83 (Nove Reais e oitenta e três centavos). <http://www.colegionotarial.org.br/jnjaneiro.htm> consultado em 15/01/2005.

¹⁰⁹ Com as modificações introduzidas pela Emenda nº 01, de 05/04/90 e atualizada até a Emenda nº 22, de 17/10/01. <http://www.tcm.sp.gov.br/legislação/lomun/LOMSP.doc> consultado em 12/01/2005.

¹¹⁰ “§ 1º - As condutas e atividades que degradem o meio ambiente sujeitarão os infratores, na forma da lei, a sanções administrativas, incluída a redução do nível de atividade e interdição, cumulados com multas diárias e progressivas em caso de continuidade da infração ou reincidência. § 2º - É vedada a concessão de qualquer tipo de incentivo, isenção ou anistia a quem tenha infringido normas e padrões de proteção ambiental, durante os 24 (vinte e quatro) meses seguintes à data da constatação de cada infringência. § 3º - As medidas mitigadoras dos impactos negativos, temporários ou permanentes, aprovadas ou exigidas pelos órgãos competentes, serão relacionadas na licença municipal, sendo que a sua não implementação, sem prejuízo de outras sanções, implicará na suspensão da atividade ou obra.” <http://www.tcm.sp.gov.br/legislação/lomun/LOMSP.doc> consultado em 12/01/2005.

¹¹¹ <http://www.tcm.sp.gov.br/legislação/lomun/LOMSP.doc> consultado em 12/01/2005.

¹¹² <http://www.tcm.sp.gov.br/legislação/lomun/LOMSP.doc> consultado em 12/01/2005.

¹¹³ <http://www.fortalsampa.hpg.ig.com.br/> consultado em 15/01/2005.

¹¹⁴ “O Plano Diretor Estratégico cria ainda o ‘Acordo de Convivência’ como instrumento para resolver ou atenuar os conflitos de interesses entre grupos de moradores, sobre o uso do solo e atividades nele exercidas, que serão negociados e resolvidos por iniciativa do Executivo”. <http://www.fortalsampa.hpg.ig.com.br/> consultado em 15/01/2005.

¹¹⁵ “§ 1º – O Plano Diretor Estratégico é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporarem as diretrizes e as prioridades nele contidas. § 2º – Além do Plano Diretor Estratégico, o processo de planejamento municipal compreende, nos termos do artigo 4º da Lei Federal nº 10257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade, os seguintes itens: I. disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo; II. zoneamento ambiental; III. plano plurianual; IV. diretrizes orçamentárias e orçamento anual; V. gestão orçamentária participativa; VI. planos, programas e projetos setoriais; VII. planos e projetos regionais (Subprefeituras); VIII. programas de desenvolvimento econômico e social. § 3º – O Plano Diretor Estratégico do Município orientará e se ajustará: I. aos planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social; II. ao planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões. § 4º – Para efeito do disposto nesta lei, o desenvolvimento urbano perseguirá duas metas, a saber: I. inclusão social; II. melhoria da qualidade de vida”. <http://www.fortalsampa.hpg.ig.com.br/> consultado em 15/01/2005.

¹¹⁶ <http://www.fortalsampa.hpg.ig.com.br/> consultado em 15/01/2005.

¹¹⁷ “§ 6º - Nas ZEIS 3, os proprietários das edificações preservadas, tombadas ou em processo de tombamento que as restaurarem e destinarem à Habitação de Interesse Social - HIS, poderão também se utilizar do benefício constante do parágrafo anterior, desde que observada a aprovação dos órgãos competentes”. <http://www.fortalsampa.hpg.ig.com.br/> consultado em 15/01/2005.

¹¹⁸ “I. Disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo; II. gestão orçamentária participativa; III. Planos Regionais das Subprefeituras (planos, programas e projetos locais); IV. imposto progressivo sobre a propriedade predial e territorial urbana - IPTU; V. contribuição de melhoria; VI. incentivos e benefícios fiscais e financeiros; VII. desapropriação; VIII. servidão e limitações administrativas; IX. tombamento e inventários de imóveis, conjuntos urbanos, sítios urbanos rurais, assim como de bens intangíveis, o qual deverá ser acompanhado da definição das áreas envoltórias de proteção dos bens tombados, conforme prevêm os artigos 215 e 216 da Constituição Federal de 1988 e o Decreto Federal nº 3551, de 4 de agosto de 2000, a proteção, via tombamento das manifestações imateriais (intangíveis) que constituem o patrimônio cultural brasileiro; X. instituição de zonas especiais de interesse social; XI. concessão urbanística; XII. concessão de direito real de uso; XIII. concessão de uso especial para fim de moradia; XIV. parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; XV. consórcio imobiliário; XVI. direito de superfície; XVII. usucapião especial de imóvel urbano; XVIII. direito de preempção; XIX. outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso; XX. transferência do direito de construir; XXI. operações urbanas consorciadas; XXII. regularização fundiária; XXIII. assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos; XXIV. referendo popular e plebiscito; XXV. estudo prévio de Impacto Ambiental e de Impacto de Vizinhança; XXVI. Fundo de Desenvolvimento Urbano - FUNDURB; XXVII. Negociação e Acordo de Convivência; XXVIII. licenciamento ambiental; XXIX. avaliação dos impactos ambientais; XXX. Avaliação Ambiental Estratégica; XXXI. certificação ambiental; XXXII. Termo de Compromisso Ambiental; XXXIII. Termo de Ajustamento de Conduta; XXXIV. Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; XXXV. planos, programas e projetos locais; XXXVI. estabelecimento de padrões de qualidade ambiental; XXXVII. incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental; XXXVIII. criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público Municipal, tais como áreas de proteção ambiental e reservas ecológicas; XXXIX. sistema municipal de informações sobre o meio ambiente; XL. Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo órgão municipal competente; XLI. Zoneamento Ambiental. § 1º - Os instrumentos mencionados neste artigo, observado o disposto nesta lei, regem-se pela legislação que lhes é própria, a qual será regulamentada por ato do Executivo. § 2º - A assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos visa a lhes facilitar, especialmente, o acesso à utilização dos instrumentos que não dependem da iniciativa do Poder Público, tais como a usucapião do imóvel urbano, a concessão de uso especial para fim de moradia e o direito de superfície”. <http://www.fortalsampa.hpg.ig.com.br/> consultado em 15/01/2005.

¹¹⁹ “§ 1º - A mesma faculdade poderá ser concedida ao proprietário que doar ao Município seu imóvel, ou parte dele, para os fins previstos neste artigo. § 2º - Somente os terrenos localizados em zonas ou áreas em que o Coeficiente Básico possa ser ultrapassado são passíveis de receber o potencial construtivo transferido de outros imóveis, excluídas as Operações Urbanas Consorciadas. § 3º - O potencial construtivo máximo acumulável por transferência de outros imóveis fica limitado a 50% do potencial construtivo definido pelo Coeficiente de Aproveitamento Básico do imóvel receptor. § 4º - A área construída a ser transferida ao imóvel receptor será

calculada segundo a fórmula a seguir: $AR = VMt \times ATT / VMr$; Onde: Ar = Área construída a ser recebida; VMt = Valor de mercado por m^2 da área da transferência determinado na PGVATT = Área do terreno cedente objeto da cessão da transferência; VMr = Valor de mercado por m^2 da área receptora determinado na PGV. § 5º- A transferência será aprovada pela SEMPLA ouvida a Comissão Normativa de Legislação Urbanística - CNLU, até a publicação da lei específica. § 6º- No caso do inciso II, do "caput" deste artigo, a operação definindo os valores do terreno a ser transferido acarretará ônus para o proprietário cedente em favor do Fundo de Desenvolvimento Urbano - FUNDURB, no montante de 10% do valor estabelecido para a transferência". <http://www.fortalsampa.hpg.ig.com.br/> consultado em 15/01/2005.

¹²⁰ <http://www.prefeitura.sp.gov.br> consultado em 06/12/2004.

¹²¹ Art. 2º - "I. *Nível de Proteção 1 (P-1)*: corresponde a bens de excepcional interesse histórico, arquitetônico ou paisagístico, determinando sua preservação integral. II. *Nível de Proteção 2 (P-2)*: corresponde a bens de grande interesse histórico, arquitetônico ou paisagístico, determinando a preservação de suas características externas e de alguns elementos internos, discriminados na ficha cadastral de cada imóvel, que integra o processo de tombamento. III. *Nível de Proteção 3 (P-3)*: corresponde a bens de interesse histórico, arquitetônico ou paisagístico, determinando a preservação de suas características externas. Parágrafo 1º - As edificações classificam-se conforme os Níveis de Proteção indicados no Anexo I. Parágrafo 2º - As praças e parques públicos relacionados no Anexo II classificam-se no Nível de Proteção 1 (P-1). Parágrafo 3º - As obras de arte relacionadas no Anexo III classificam-se no Nível de Proteção 1 (P-1). Parágrafo 4º - Os viadutos relacionados no Anexo IV classificam-se no nível de proteção 1 (P-1)". <http://www.prefeitura.sp.gov.br> consultado em 06/12/2004.

Capítulo 9-As ações aplicadas ao Patrimônio Natural e suas possíveis transferências para o Patrimônio Ambiental Urbano

9.1-O Direito Ambiental e o Patrimônio Ambiental Urbano

As relações jurídicas que regulam as questões relacionadas à preservação do equilíbrio social existem desde a Antiguidade (1122 a.C. - 255 a.C.)¹. Já as primeiras leis relacionadas à proteção ambiental no Brasil vieram de Portugal, representadas pelas Ordenações Afonsinas, Manuelinas e Filipinas. O Direito Ambiental pode ser conceituado como o direito cujo objeto é suprimir ou limitar o impacto das atividades humanas sobre os elementos ou o meio ambiente natural. O Direito Ambiental e outros ramos das ciências jurídicas estão sempre associados, pois nenhum ramo do direito é efetivamente autônomo, necessitando ser dividido na sua própria natureza interdisciplinar para prover maior praticidade e didática. Este é o caso entre o Direito Ambiental e o Direito Urbanístico, cuja sua maior interface se dá no Patrimônio Ambiental Urbano, devido a este comportar o meio artificial (construído), o meio natural (obra da natureza ou mesmo artificial preservada pelo homem) e o meio cultural (identidade e memória materializada pelas paisagens urbanas)

Os grandes princípios do Direito Ambiental são: o da prevenção, o do poluidor-pagador ou da responsabilização e o da cooperação, os quais não escapam às características tutelares necessárias às outras patrimonialidades. De acordo com MAGALHÃES (2002), o Direito Ambiental Brasileiro pode ser apreciado em três fases: a fase colonial, a fase imperial e a fase republicana. O maior destaque no período colonial é a existência de uma vasta legislação econômica voltada para a preservação de nossas florestas, na qual se encontra o cerne da preocupação ecológica e o nascimento de uma consciência conservacionista.

No período colonial (1500/1816), destacam-se as Cartas Régias². A primeira lei de proteção florestal (Regimento do Pau-Brasil) é de 1605³, o grande marco de proteção ambiental no Brasil Colonial foi a criação do Jardim Botânico no Rio de Janeiro, em 1808. A fase imperial é caracterizada por uma pouquíssima preocupação com as questões ambientais,

entretanto, podem-se observar alguns itens de destaque como a extinção do sistema de Sesmarias no Brasil (17 de julho de 1822) e a Lei de 20 de outubro de 1823, relativa à afirmação de ordenações, leis, regimentos e alvarás.

A Constituição Federal (CF) de 1824 não apresenta nenhuma questão relacionada à proteção ambiental. Contudo, o registro de maior importância no Período Imperial está relacionado com a Lei 601 de 18 de setembro de 1850 (Lei de Terras), regulamentada pelo Decreto 1318 de 1854, o que possibilitou a formação das pequenas propriedades, passando a terra a ser tratada como mercadoria, com o seu art. 2º⁴ tratando de questões ligadas a proteção do meio ambiente. Já a fase republicana apresenta três períodos bem específicos: de 1889 a 1981 (evolução do Direito Ambiental), de 1981 a 1988 (consolidação do Direito Ambiental) e depois de 1988 (aperfeiçoamento do Direito Ambiental).

Além da criação do Serviço Florestal do Brasil (28 de dezembro de 1921), órgão que antecede o IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis), o período republicano apresenta uma interface interessante entre o Direito Ambiental e o Direito Urbanístico que vem a ser o Decreto 16300, de 31 de dezembro de 1923 (o qual previa a possibilidade de impedir com que as fábricas e oficinas prejudicassem a saúde dos moradores e de sua vizinhança, possibilitando o isolamento e o afastamento de indústrias nocivas ou incômodas⁵). Após a CF/34, a legislação ambiental passou a ser mais abrangente no Brasil, além de encontros e criação de parques nacionais. Na década de 40, a legislação ambiental avançou com a CF/46 chegando à década de 60 bem estruturada, em razão da consciência conservacionista que passava a influenciar as decisões legislativas.

Neste período (década de 60), uma das leis que demonstrou a interface entre o Direito Ambiental e o Direito Urbanístico foi a Lei 4778, de 22 de setembro de 1965 (determinava a oitiva das autoridades florestais na aprovação de planos de loteamento). Outro importante marco foi a criação do IBDF – Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (Decreto-lei 289, de 28 de fevereiro de 1967). Apesar de extremamente positiva, a década de 70 também apresentou um dos períodos de maior devastação ocorrida especialmente na Floresta Amazônica, essa devastação provocou a mobilização da opinião pública nacional e internacional.

O período de consolidação do Direito Ambiental no Brasil está muito relacionado aos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND), apesar do fracasso do I PND, o II PND já apresenta uma preocupação muito mais expressiva no modelo de desenvolvimento de áreas como a Amazônia. Mas foi o III PND (5 de dezembro de 1979) que marcou decisivamente a consolidação de uma Política Ambiental Nacional e a criação de órgãos como o Conselho

Nacional do Meio Ambiente – CONAMA e o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA. Também foram estabelecidos instrumentos que, posteriormente, seriam transferidos para o tratamento de outras patrimonialidades e para o planejamento urbano, entre eles destacam-se o zoneamento ambiental, avaliação de impactos ambientais (EIA e RIMA) e licenciamentos e revisões de atividades potencialmente poluidoras.

Decisiva para a consolidação do Direito Ambiental foi a proposta da Ação Civil Pública (Lei 7347, de 24 de julho de 1985), buscando evitar o dano ambiental, através do Ministério Público. O III PND também afirma a aproximação entre o Direito Ambiental e o Patrimônio Ambiental Urbano ao estabelecer no seu Capítulo VI, item II, medidas e ações prioritárias voltadas para a proteção dos ecossistemas e do meio ambiente, devido, entre outros, à urbanização acelerada e à grande concentração populacional em cidades como São Paulo e Rio de Janeiro. O III PND possibilitou a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental (Lei 6902, de 27 de Abril de 1981) e a própria Lei 6938, de 31 de agosto de 1981 (que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente).

A CF/88 dedicou ao Direito Ambiental um capítulo próprio (VI, art. 225), o que trouxe o aperfeiçoamento da matéria através do “Programa Nossa Natureza” (Decreto 96944, de 12 de outubro de 1988) e de leis como o Código Florestal, a Lei 6938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente), a unificação do IBAMA com o IBDF e outros, a criação da Secretaria do Meio Ambiente, todos coroados pelo encontro de junho de 1992, no Rio de Janeiro, que conseguiu reunir mais de 80% dos países do mundo⁶.

Outra questão aperfeiçoada pela CF/88 refere-se a leis relacionadas à proteção do meio ambiente, como a Lei de Política Agrícola (Lei 8171, de 17 de janeiro de 1991), a legislação referente ao Imposto Territorial Rural-ITR (Lei 8847/94 e 9393/96) e o Decreto-lei 2473, de 26 de janeiro de 1998 (que criou o “Programa Florestas Nacionais”) e a Lei 9605, de 12 de fevereiro de 1998 (sobre os “Crimes Ambientais” que pode ser considerada como o melhor instrumento de defesa ambiental de que se dispõe no momento). Outra lei de importância é a Lei 9985, de 18 de julho de 2000, que criou o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, na qual se destaca, entre outras questões, a relação com o Direito Urbanístico nos zoneamentos, nas zonas de amortecimento e nos corredores ecológicos. Também foi criada em 27 de dezembro de 2000 a TCFA – Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental, como reguladora do Poder de Polícia conferido ao IBAMA.

A necessidade de um zoneamento urbano ecológico industrial a partir de regras jurídicas culminou na criação pelo Governo Federal da Secretaria do Meio Ambiente (SEMA) em 1973. A SEMA tinha como principal tarefa o controle da poluição industrial. Essa

estrutura de controle foi alterada em 1985, a partir do Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, proporcionando que a relação entre a questão ambiental e a urbana transitasse do foco da poluição industrial para o foco do saneamento básico.

Na década de 80, a relação entre o meio ambiente e urbanismo adquire uma situação de diferenciação, na qual a política ambiental foi se tornando cada vez mais autônoma com relação à política urbana. Em especial, a política ambiental estruturou-se mais adequadamente e de forma mais completa do que as questões referentes à preservação dos conjuntos urbanos histórico-culturais. A redefinição da política ambiental em bases mais amplas teve na Lei 6938/81⁷, seu principal protagonista, embalada pela questão da preservação ambiental dos grandes ecossistemas naturais como o da Floresta Amazônica, o que polarizou o debate em torno do patrimônio natural em detrimento das outras categorias patrimoniais.

Na CF/88, com relação à interface entre questões do meio ambiente e o meio urbano, encontra-se no Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais, no art. 5º, inciso LXXIII, a ação popular que visa anular ato lesivo ao meio ambiente. Aqui se pode perceber essa interface com o patrimônio histórico e cultural, uma vez que o inciso LXXIII também está relacionado à defesa dessa categoria patrimonial. A interface também aparece no art. 23 da CF/88 relativo à competência comum da União, Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e no inciso III, referente à preservação de documentos, obras de valor histórico, artístico e cultural, monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos. No art. 24, a interface entre a questão ambiental e urbana se aprofunda nos incisos VII e VIII: *“proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico”*.

A CF/88 ainda expressa a interface entre o patrimônio ambiental e as outras categorias patrimoniais no art. 129 inciso III: *“promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”*. O art. 200 da CF/88 que demonstra a interface entre a questão ambiental e urbana, incisos IV e VIII: *“participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico; colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho”*. O art. 216, inciso V, demonstra a interface entre as questões do meio ambiente e as questões de preservação dos conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. O último artigo da CF/88 que consolida essa interface é o art. 225, referente ao Meio Ambiente.

As questões entre o meio ambiente e o meio urbano foram se reaproximando nas Leis Orgânicas Municipais e Planos Diretores elaborados após a CF/88, declaradas nas novas formas de gestão municipal. Os instrumentos inicialmente, próprios ao direito ambiental eram compostos por diretrizes que buscavam entre outras situações⁸: a) criação de unidades de conservação; b) defesa dos mananciais e recursos hídricos; c) identificação dos elementos naturais relevantes para a preservação; e) preservação de rios; f) educação ambiental; recuperação de áreas degradadas; g) uso socialmente justo e ecologicamente equilibrado; h) acesso de todos os cidadãos; i) segurança e proteção do patrimônio paisagístico, arquitetônico, cultural e histórico; j) preservação, proteção e recuperação do meio ambiente degradado pela ação humana.

Um dos instrumentos de maior polêmica do direito ambiental é o licenciamento de obra ou atividade potencialmente poluidora ou degradadora do ambiente (licença ambiental), que apareceu simultaneamente com Relatório de Impacto Ambiental, ambos sempre presentes nas leis orgânicas municipais. Juntamente a esses instrumentos de ações intervencionistas e preservacionistas próprios ao direito ambiental, estabeleceram-se também as sanções, destacando-se: a responsabilização dos causadores de dano ambiental ou poluição, através de medidas judiciais e/ou administrativas; a obrigação da recuperação do meio físico degradado; multas, suspensões temporárias de atividades; cassação de licenças; impedimentos de participação em licitações e obtenção de incentivos fiscais.

A grande fortuna alcançada pela interface entre a questão ambiental e a questão urbana passou a ser expressa, ainda na década de 80, nos Planos Diretores elaborados pelos entes municipais, nos quais destacou-se a aplicação da noção transferida originalmente do direito ambiental para o direito urbanístico denominada de *“área de especial interesse à preservação ambiental”*, o que culminaria na proliferação da instrumentalização de um zoneamento norteado por áreas restritivas como as Áreas de Interesse Histórico-Culturais, reconhecidas em algumas cidades como Centros Históricos e, no consenso teórico geral, como parte do Patrimônio Ambiental Urbano. A esse elemento somaram-se os Estudos de Impactos Ambientais e Relatórios de Impactos do Meio Ambiente que, sem sombra de dúvida, nada seriam se não fossem as experiências de negociações transferidas do Direito Ambiental para o Direito Urbanístico e, respectivamente, para o planejamento urbano, como os acordos e termos de ajustamento de condutas, além do aprendizado na gestão da participação popular local nas ações a serem desenvolvidas.

Assim, chegou-se, naturalmente, a essa interface que acarreta, atualmente, a própria designação e estudo de temas que configuram a relação entre o Direito Ambiental e o

Direito Urbanístico, ocasionando inclusive novas designações conceituais como o Direito Ambiental das Cidades (a relação entre o Direito Ambiental, Direito Urbanístico e o Patrimônio Ambiental Urbano) e a definição de Patrimônio Ambiental Urbano como áreas especiais, entre as quais as Áreas de Especial Interesse Histórico-Culturais.

A interface entre o Direito Ambiental e o Direito Urbanístico busca ao mesmo tempo a proteção dessas áreas através do diálogo com todas as situações que comportam o planejamento urbano, como a acessibilidade, a habitação, a infra-estrutura, o turismo, a economia, etc. Então, tratar a preservação dos Centros Históricos (senso comum) é falar, entre outras questões, da competência dos municípios, das regiões metropolitanas, do Estatuto da Cidade e dos instrumentos urbanísticos aplicáveis sobre essas áreas. Entender as ações aplicadas sobre o Patrimônio Natural e suas possíveis transferências para o Patrimônio Ambiental Urbano é compreender como alguns dos instrumentos urbanísticos de maior importância se originaram e são capazes de otimizar e complementar a legislação preservacionista brasileira referente aos conjuntos urbanos históricos.

O conceito *Direito Ambiental das Cidades*⁹ relaciona-se ao entendimento da consciência ecológica dentro de uma visão social denominada de sócio-ambiental e na competência legal da gestão municipal na defesa do meio ambiente e da busca de qualidade de vida. Portanto, os movimentos sociais que influenciaram as ações preservacionistas e propiciaram a inclusão de novos instrumentos de ações sobre o Patrimônio Ambiental Urbano, continuam a desafiar a estrutura montada acima do Dec. 25/37 e das legislações preservacionistas e de acautelamento patrimonial que o complementaram. Uma das possibilidades de tratar essas lacunas do Dec. 25/37 são os novos aspectos jurídicos políticos e econômicos urbanísticos, entre os quais, a gestão de espaços urbanos históricos e possuidores de toda a condição material e imaterial das novas complexidades paradigmáticas, recorrendo a uma instrumentalização oriunda da própria necessidade de negociar a contradição entre a exploração dos recursos naturais necessários ao sistema capitalista e a necessidade de preservar e manter a qualidade de vida da população mundial. É esse o ponto que define a existência das ações sobre o Patrimônio Ambiental e suas possíveis transferências no tratamento do Patrimônio Ambiental Urbano.

As ações preservacionistas e intervencionistas praticadas sobre o Patrimônio Ambiental foram capazes de abrir discussões contraditórias, ou seja, é necessário preservar, mas o sistema exige a exploração dos recursos necessários à vida do homem capitalista. Assim, como equilibrar e equacionar essa situação contraditória, até que ponto se pode extrair e destruir e até que ponto se deve conservar, como construir o diálogo entre duas situações

opostas, estando no meio o clamor pela inclusão dos entes anteriormente excluídos do processo? A preservação do patrimônio natural, tendo o Direito Ambiental como referencial, avançou mais do que a legislação que trata as outras patrimonialidades porque se deparou com a necessidade de construir instrumentos que buscassem a resposta ao contraditório *preservar X explorar* para que sua própria existência se confirmasse.

As ações sobre o Patrimônio Natural apreenderam que para o equacionamento do problema era necessário mais uma variável: o homem, e não apenas a inércia de sua existência, mas a sua presença coletiva, assim o Patrimônio Natural e o Direito Ambiental definiram os interesses difusos e coletivos como o alvo maior de suas ações e capazes de demonstrar a inversão do neo-liberalismo que assolava as ações praticadas pelos instrumentos legislativos preservacionistas próprios às outras patrimonialidades, como o Dec. 25/37.

O Direito Ambiental encontrou¹⁰ e vagorosamente o Direito Urbanístico apreendeu que o grande ponto a ser trabalhado não se tratava meramente de instrumentos que congelassem o passado, pois isso era impossível, ou que retornassem o patrimônio a sua originalidade, mas que a compreensão e conquista de soluções mediante a contraposição dos *interesses públicos X interesses privados* eram o grande cerne da discussão, na qual os novos conflitos sociais e os instrumentos jurídicos capazes de responder a eles e institucionalizar ações fossem alcançados.

Então, as disputas entre preservar e intervir ganharam novas instrumentalizações ou se realinharam com antigas concepções jurídicas de tratamento das patrimonialidades, como, por exemplo, no caso do Direito Urbanístico, em repensar as questões de desapropriação, preempção, edificações e parcelamentos e também em transferir ações próprias do Direito Ambiental para o planejamento das cidades como o zoneamento de áreas especiais, as zonas de amortecimento, os licenciamentos de intervenção em locais especiais e as sanções repressivas sobre os agentes danosos ao meio ambiente e, especialmente, a principal lição, as negociações, que se materializam nas atuais operações urbanas consorciadas, operações de negociação e acordos de convivência, na qual a participação dos locais e a democracia compactam entre si. Mas, o aprendizado de maior importância e ainda pouco praticado sobre o patrimônio histórico-cultural e especificamente sobre os conjuntos urbanos histórico-culturais é o Compromisso de Ajustamento de Conduta e o Termo de Ajustamento de Conduta, apreendidos a partir da Ação Civil Pública como principal instrumento de defesa dos interesses difusos e coletivos e dos interesses do meio ambiente.

Outro aspecto que coloca o Direito Ambiental relacionado ao Patrimônio Natural como detentor de um avanço maior em relação às legislações que compõem as ações voltadas para as outras patrimonialidades é sua característica intrínseca da transdisciplinaridade, ou seja, contrária à tendência operativa presente na construção do Dec. 25/37 que norteou um processo hermético de direito administrativo político-positivista especializado na construção de um homem nacional e de uma identidade brasileira vinculados ao direito público e privado. O Direito Ambiental apreende que a preservação deve ser feita de forma solidária entre o Estado e os cidadãos e não apenas de forma não dialética, assim trabalhar em conjunto com outras áreas do conhecimento é uma necessidade e não uma eventualidade.

O Decreto-lei 25/37 enfrenta o mesmo problema das legislações voltadas para a preservação do meio ambiente, ou seja, os conflitos entre o direito de propriedade, direito de construir e função social da propriedade, em suma, todos enfrentam a intervenção preservacionista na ordem econômica capitalista. A diferença seria a de que o Direito Ambiental tem procurado arranjos institucionais mais adequados a sua regulamentação, como as já mencionadas negociações que tem na sua estrutura material jurídica a potencialidade de exercitar o diálogo entre os envolvidos e equacionar as soluções dentro de uma operacionalidade na qual a politização e educação dos partícipes é buscada.

Outra questão a ser mencionada nessa interface entre Direito Ambiental, Direito Urbanístico e Patrimônio Ambiental Urbano está representada pela busca que o Direito Ambiental relacionado ao Patrimônio Natural desenvolve já há mais tempo do que os instrumentos legislativos preservacionistas, representados pelo Dec. 25/37 ou seus complementos, que é o conceito de sustentabilidade. O entendimento de que a cidade e as áreas consideradas especiais dentro dela são determinadas por apropriações que se expressam através do uso do solo e pelo modo que esse uso se dá e sua relação de embate entre propriedade privada e função social, de certa forma, foi compreendida mais embrionariamente pelos instrumentos de defesa do meio ambiente do que pelos agentes preservacionistas histórico-culturais, em que o cerne dessa compreensão passa pelo desenvolvimento mais adequado do conceito *sustentabilidade* no Direito Ambiental voltado para o Patrimônio Natural do que na legislação preservacionista histórico-cultural.

A subordinação e a rigidez a que está sujeito o Dec. 25/37 e suas complementações não permitiram a construção da idéia de arbitragem entre os envolvidos nas disputas próprias da estrutura atual da globalização, ou seja, o urbano está sujeito a formas predatórias dos seus espaços e não é apenas utilizando fórmulas repressivas, próprias do alicerce da legislação preservacionista nacional, que essa predatorialidade será equacionada. Portanto, instrumentos

como a Transferência do Direito de Construir e as Zonas de Amortecimento, relativas às áreas lindeiras entre os zoneamentos determinadores das vizinhanças e entre a área de especial interesse e outra de não especial interesse e mesmo com relação à questão do entorno das vizinhanças aos bens tombados não podem ser desassociados de todos os mecanismos capitalistas que ocorrem simultaneamente e que são melhor praticados atualmente pelo Direito Ambiental voltado para o Patrimônio Natural.

Outra situação melhor trabalhada pelo Direito Ambiental é relativa à mobilização e participação popular nas ações voltadas para as intervenções e preservações do Patrimônio Natural, uma vez que a construção do Decreto-lei 25/37 se deu sob a égide de ditaduras e de uma organização que afastou a população de sua elaboração, apesar de considerar que essa participação popular seja maior no tratamento do meio ambiente, cabe ressaltar que ainda falta muito para se atingir a tão almejada dialética na elaboração de suas agendas e legislações, mas que, de forma geral, ainda atingiu-se um maior avanço do que as propostas contidas no Dec. 25/37 e legislações posteriores. Portanto, é possível o aprendizado em relação as possíveis transferências de ações praticadas sobre o Patrimônio Natural para o Patrimônio Ambiental Urbano, uma vez que o esvaziamento da discussão política sobre o meio urbano tem sido mais comum do que sobre o meio ambiente, situação provada na falta de interesse da população quando das discussões dos Planos Diretores locais¹¹.

Contudo, é do entendimento de alguns autores sobre a legislação ambiental brasileira¹² que a necessidade da aprovação de mais e mais leis ambientais trata-se de um falso problema, uma vez que ainda falta leitura e conhecimento das próprias leis existentes.

Sem discordar de tal questão e entendendo que a legislação ambiental existente voltada para o Patrimônio Natural pode prover a otimização das ações sobre o Patrimônio Ambiental Urbano, serão expostos, a seguir, as leis, decretos, portarias que constituem a legislação ambiental brasileira e uma análise comparativa das principais leis ambientais que compõe esse quadro com o Decreto-lei 25/37 e o Direito Urbanístico, apontando possíveis transferências e confirmando as transferências já praticadas nas ações preservacionistas sobre as Áreas de Interesse Histórico-Culturais, as quais, algumas vezes, são consagradas como Centros Históricos.

9.2-Leis, Decretos, Portarias e Medidas mais importantes

A determinação de uma cronologia referente à produção da legislação ambiental brasileira poderia ser iniciada pela análise das fases colonial, imperial e republicana. Entretanto, é após a Constituição Nacional de 1934 que a legislação ambiental passa a ter

mais vigor e uma maior consciência preservacionista, portanto, a ordem cronológica estabelecida a seguir é determinada por esse fator e pela separação, em décadas, das leis, decretos, portarias e medidas relacionadas ao quadro jurídico proposto para a defesa do Patrimônio Ambiental e, em especial, do Patrimônio Ambiental Natural.

A década de 30 é constituída por um conjunto de leis no qual se pode notar a origem da interface entre a preservação do Patrimônio Natural, Patrimônio Histórico-Cultural e Direito Urbanístico, inclusive com a presença do Decreto-lei 25/37 como parte da legislação do Direito Ambiental¹³. As leis e decretos mais importantes da década de 30 são: **Decreto 24643**, de 10 de julho de 1934 (Decreta o Código de Águas); **Decreto-lei 25**, de 30 de novembro de 1937 (Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional); **Decreto 58**, de 10 de dezembro de 1937 (Dispõe sobre o loteamento e venda de terrenos para o pagamento em prestações); **Decreto 3079**, de 15 de setembro de 1938 (Regulamenta o Decreto 58); **Decreto 1259**, de 9 de maio de 1939 (Coíbe o excesso de ruídos urbanos).

A década de 40 é expressiva pela presença da desapropriação e sanções penais: **Decreto 2848**, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); **Decreto 3365**, de 21 de junho de 1941 (Dispõe sobre a desapropriação por utilidade pública); **Decreto 3866**, de 29 de novembro de 1941 (Dispõe sobre o tombamento de bens no Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional); **Decreto 4146**, de 4 de março de 1942 (Dispõe sobre a proteção dos depósitos fossilíferos).

A década de 50 é extremamente inexpressiva na produção legislativa ambiental, com apenas duas leis: a **Lei 1533**, de 31 de dezembro de 1951 (Altera as disposições do Código de Processo Civil, relativas ao mandato de segurança) e a **Lei 2419**, de 10 de fevereiro de 1955 (Institui a Patrulha Costeira e dá outras providências).

A década de 60, ao contrário da década de 50, é uma das mais expressivas em relação à produção legislativa ambiental federal, o que confirma a determinação de ser o período no qual a questão ambiental e a questão urbana começam a estreitar seus relacionamentos produzindo o conceito aplicado anteriormente, ou seja, a interface entre o Direito Ambiental e o Direito Urbanístico, apresentando as seguintes leis e decretos: **Lei 3824**, de 23 de novembro de 1960 (Torna obrigatória a destoca e conseqüente limpeza das bacias hidráulicas dos açudes, represas ou lagos artificiais); **Lei 3924**, de 26 de julho de 1961 (Dispõe sobre os monumentos arqueológicos e pré-históricos); **Lei 4118**, de 27 de agosto de 1962 (Dispõe sobre a Política Nacional de Energia Nuclear, cria a Comissão nacional de Energia Nuclear e dá outras providências); **Lei 4132**, de 10 de setembro de 1962 (define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre sua aplicação); **Lei Delegada nº**

10, de 11 de outubro de 1962 (Cria a Superintendência de Desenvolvimento da Pesca e dá outras providências); **Lei 4380**, de 21 de agosto de 1964 (Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para a aquisição de casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação – BNH, e sociedades de crédito imobiliário, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências); **Lei 4717**, de 29 de junho de 1965 (Regula a Ação Popular); **Lei 4771**, de 15 de setembro de 1965 (Institui o novo Código Florestal); **Lei 4797**, de 20 de outubro de 1965 (Torna obrigatório pelas empresas concessionárias de serviços públicos, o emprego de madeiras preservadas e dá outras providências); **Lei 4845**, de 19 de novembro de 1965 (proíbe a saída para o exterior de obras de arte e ofícios produzidos no país até o fim do período monárquico); **Lei 5106**, de 2 de setembro de 1966 (Dispõe sobre incentivos fiscais concedidos a empreendimentos florestais); **Lei 5197**, de 3 de janeiro de 1967 (Dispõe sobre a proteção à fauna e dá outras providências); **Decreto 221**, de 28 de fevereiro de 1967 (Dispõe sobre a proteção e estímulo à pesca e dá outras providências); **Decreto 227**, de 28 de fevereiro de 1967 (Dá nova redação ao Decreto 1985 – Código de Minas de 29 de janeiro de 1940); **Decreto 271**, de 28 de fevereiro de 1967 (Dispõe sobre o loteamento urbano, responsabilidade do loteador, concessão do uso do espaço aéreo e dá outras providências); **Lei 5318**, de 26 de setembro 1967 (Institui a Política Nacional de Saneamento e cria o Conselho Nacional de Saneamento); **Decreto 62934**, de 2 de julho de 1968 (aprova o regulamento do Código de Mineração).

A década de 70 é expressiva em relação ao Direito Urbanístico, pois estabelece as regiões metropolitanas de várias cidades brasileiras, também demonstra preocupação com questões relacionadas à energia nuclear. Pode-se afirmar que essa década é uma das mais equilibradas em relação a propostas de proteção de todas as categorias patrimoniais, uma vez que se preocupa com a poluição do ar, das águas, a preservação e tutela do patrimônio histórico e artístico, a criação de áreas de interesse histórico e cultural voltadas para o turismo e de parques nacionais. Sendo esse período constituído pelas seguintes leis e decretos: **Decreto 1134**, de 16 de novembro de 1970 (altera a sistemática de incentivos fiscais concedidos a empreendimentos florestais); **Lei Complementar 14**, de 8 de junho de 1973 (Estabelece as regiões Metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza); **Lei 6001**, de 19 de dezembro de 1973 (Dispõe sobre o Estatuto do Índio); **Lei 6050**, de 24 de maio de 1974 (Dispõe sobre a fluoretação de água em sistemas de abastecimento quando existir estação de tratamento); **Lei Complementar 20**, de 1º de julho de 1974 (Dispõe sobre a criação de Estados e territórios); **Lei 6189**, de 16 de dezembro de 1974 (altera a lei 4118 e a lei 5740 denominando as antigas empresas de energia

nucleares como NUCLEBRÁS); **Lei 6225**, de 14 de julho de 1975 (Dispõe sobre discriminação pelo Ministério da Agricultura, de regiões para execução obrigatória de planos de proteção do solo e de combate à erosão e dá outras providências); **Decreto 1413**, de 14 de agosto de 1975 (Dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais); **Decreto 76389**, de 3 de outubro de 1975 (Dispõe sobre medidas de prevenção e controle da poluição industrial, e de que trata o Decreto 1413); **Lei 6292**, de 15 de dezembro de 1975 (Dispõe sobre o tombamento de bens no Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN); **Decreto 77775**, de 8 de junho de 1976 (Regulamenta a Lei 6225); **Decreto 78171**, de 2 de agosto de 1976 (Dispõe sobre o controle e fiscalização sanitária das águas minerais destinadas ao consumo humano); **Decreto 79367**, de 9 de março de 1977 (Dispõe sobre normas e padrão de potabilidade de água); **Lei 6453**, de 17 de outubro de 1977 (Dispõe sobre responsabilidade civil sobre danos nucleares e responsabilidade criminal por atos relacionados com atividades nucleares); **Lei 6513**, de 20 de dezembro de 1977 (Dispõe sobre a criação de áreas de especial interesse e de locais de interesse turístico; sobre o inventário com finalidades turísticas dos bens de valor cultural e natural; acrescenta inciso ao art. 2º da Lei 4132, de 10 de setembro de 1962; altera a redação e acrescenta dispositivo à Lei 4717, de 29 de junho de 1965 e dá outras providências); **Lei 6567**, de 24 de setembro de 1978 (Dispõe sobre regime especial para a exploração e o aproveitamento das substâncias que especifica e dá outras providências); **Lei 6576**, de 30 de setembro de 1978 (Dispõe sobre a proibição do abate de açazeiro em todo o território nacional); **Lei 6634**, de 2 de maio de 1979 (Dispõe sobre a faixa de fronteira, altera o Decreto 1135); **Lei 6638**, de 8 de maio de 1979 (Estabelece normas para a prática didático-científica da vivissecação de animais e determina outras providências); **Lei 6662**, de 25 de junho de 1979 (Dispõe sobre a Política Nacional de Irrigação); **Decreto 84017**, de 21 de setembro de 1979 (Aprova o regulamento de Parques Nacionais Brasileiros); **Lei 6766**, de 19 de dezembro de 1979 (Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano).

A década de 80 foi marcada pela grande ascensão da tutela do Patrimônio Natural, isso pode ser confirmado através da quantidade de leis e decretos referentes a essa categoria patrimonial, uma vez que, das 32 (trinta e duas) leis e decretos estabelecidos nesse período, 27 (vinte e sete) são endereçados ao tratamento do ambiente natural, 3 (três) ao urbanismo e 2 (dois) tanto ao patrimônio natural quanto a outras patrimonialidades, entre as quais, o histórico, o artístico e cultural. As leis e decretos da década de 80 são: **Lei 6803**, de 2 de julho de 1980 (Dispõe sobre as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição); **Decreto 84973**, de 29 de julho de 1980 (Dispõe sobre co-localização de Estações

Ecológicas e Usinas Nucleares); **Lei 6894**, de 16 de dezembro de 1980 (Dispõe sobre a inspeção e fiscalização da produção e comércio de fertilizantes, corretivos, etc, destinados a agricultura); **Decreto 1850**, de 15 de janeiro 1981 (Isentam de laudêmio as transferências do domínio útil de terrenos da marinha, destinados a construção de conjuntos habitacionais de interesse social); **Lei 6902**, de 27 de abril de 1981 (Dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas, Áreas de Proteção Ambiental e dá outras providências); **Lei 6938**, de 31 de agosto de 1981 (Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação e dá outras providências); **Lei 7173**, 14 de dezembro de 1983 (Dispõe sobre o estabelecimento e funcionamento de Jardins Zoológicos e dá outras providências); **Decreto 89496**, de 29 de março de 1984 (Regulamenta a Lei 6662); **Lei 7203**, de 3 de julho de 1984 (Dispõe sobre assistência e salvamento de embarcação, coisa ou bem em perigo no mar, nos portos e vias navegáveis interiores); **Decreto 90857**, de 24 de janeiro de 1985 (Estabelece reserva de minérios nucleares); **Lei 7347**, de 24 de julho de 1985 (Disciplina a Ação Civil Pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direito de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (vetado) e dá outras providências); **Lei 7365**, de 13 de setembro de 1985 (Dispõe sobre a fabricação de detergentes não biodegradáveis); **Lei 7542**, de 26 de setembro de 1986 (Dispõe sobre pesquisa, exploração, remoção e demolição de coisas ou bens afundados, submersos, encalhados e perdidos em águas sob jurisdição nacional); **Lei 7563**, de 19 de dezembro de 1986 (Institui o Pró-Fruti – Programa Nacional de Arborização Urbana com árvores frutíferas); **Decreto 94076**, de 5 de março de 1987 (Institui o Programa de microbacias hidrográficas); **Lei 7643**, de 18 de dezembro de 1987 (Proíbe a pesca de cetáceo nas águas jurisdicionais brasileiras); **Decreto 95733**, de 12 de fevereiro de 1988 (Dispõe sobre a inclusão no orçamento dos projetos e obras federais, de recursos destinados a prevenir ou corrigir os prejuízos de natureza ambiental, cultural e social decorrente da execução desses projetos e obras); **Decreto 96000**, de 2 de maio de 1988 (Dispõe sobre a realização de pesquisa e investigação científica na plataforma continental); **Lei 7661**, de 16 de maio de 1988 (Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências); **Lei 7679**, de 23 de novembro de 1988 (Dispõe sobre a proibição da pesca de espécies em período de reprodução); **Lei 7735**, de 22 de fevereiro de 1989 (Cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais renováveis); **Decreto 97632**, de 10 de abril de 1989 (Dispõe sobre a regulamentação do art. 2º da lei 6938); **Decreto 97626**, de 10 de abril de 1989 (Dispõe sobre a realização de estudos sobre o controle da produção, comércio e uso de técnicas, métodos e substâncias químicas); **Decreto 97628**, de 10 de abril de 1989

(Regulamenta o art. 21 da lei 4771 - Código Florestal); **Decreto 97632**, de 10 de abril de 1989 (Dispõe sobre a regulamentação do art. 2º da Lei 6938); **Decreto 97634**, de 10 de abril de 1989 (Dispõe sobre o controle da produção e da comercialização de substância que comporte risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente); **Lei 7754**, de 14 de abril de 1989 (Estabelece medidas para a proteção das florestas existentes nas nascentes dos rios); **Decreto 97822**, de 8 de junho de 1989 (Institui o Sistema de Monitoramento Ambiental e dos Recursos Naturais por Satélite – SIRMARN); **Lei 7797**, de 10 de julho de 1989 (Cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente); **Lei 7802**, de 11 de julho de 1989 (Dispõe sobre a pesquisa, transporte, armazenamento, comercialização, propaganda, utilização, importação e exportação, destino final dos resíduos e embalagens agrotóxicos); **Lei 7805**, de 18 de julho de 1989 (altera o Decreto 227); **Lei 7886**, de 20 de novembro de 1989 (Regulamenta o art. 43 da CF/88).

A década de 90 se caracteriza pela afirmação da proteção sobre o meio ambiente natural, ficando a proteção dos bens patrimoniais relacionados à história, arte, cultura, móveis e imóveis, isolados ou em conjunto, colocados em segundo plano, pois de um total de 43 (quarenta e três) leis, decretos e portarias, 28 (vinte e oito) são dedicados ao meio ambiente e 15 (quinze) a questões variadas que, às vezes, incide sobre outros tipos de patrimonialidades incluindo o próprio meio ambiente natural: **Decreto 98812**, de 9 de janeiro de 1990 (Regulamenta a Lei 7805); **Decreto 98830**, de 15 de janeiro de 1990 (Dispõe sobre a coleta por estrangeiros de dados e materiais científicos no Brasil); **Lei 8005**, de 22 de março de 1990 (Dispõe sobre a cobrança e atualização dos créditos do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA); **Decreto 99274**, de 6 de junho de 1990 (Regulamenta as Leis 6902 e 6938); **Lei 8072**, de 25 de julho de 1990 (Dispõe sobre os crimes hediondos); **Lei 8078**, de 11 de setembro de 1990 (Dispõe sobre a proteção do consumidor); **Lei 8080**, de 19 de setembro de 1990 (Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, organização e funcionamento dos serviços correspondentes); **Decreto 99556**, de 1º de outubro de 1990 (Dispõe sobre a proteção das cavidades naturais); **Lei 8171**, de 17 de janeiro de 1991 (Dispõe sobre a Política agrícola); **Lei 8257**, de 26 de novembro de 1991 (Dispõe sobre a expropriação de glebas nas quais se localizem culturas ilegais de plantas psicotrópicas); **Lei 8429**, de 02 de junho de 1992 (Dispõe as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito); **Lei 8437**, de 30 de junho de 1992 (Dispõe de medidas cautelares contra atos do Poder Público); **Lei 8617**, de 04 de janeiro de 1993 (Dispõe sobre o mar territorial e zona contígua, a zona exclusiva da plataforma continental brasileira); **Decreto 750**, de 10 de fevereiro de 1993 (Dispõe sobre o

corde, exploração e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançados e médio de regeneração da Mata Atlântica); **Lei 8629**, de 25 de fevereiro de 1993 (Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos a reforma agrária); **Lei Complementar 75**, de 20 de maio de 1993 (Dispõe sobre a organização e atribuições e o Estatuto do Ministério Público da União); **Lei 8723**, de 28 de outubro de 1993 (Dispõe sobre a redução da emissão de poluentes por veículos automotores); **Lei 8901**, de 30 de junho de 1994 (Regulamenta o Disposto no § 2º do art. 176 da CF/88 e altera os dispositivos do decreto 227 - Código de Mineração); **Decreto 1282**, de 19 de outubro de 1994 (Regulamenta os arts. 15, 19, 20 e 21 da Lei 4771); **Decreto 1298**, de 27 de outubro de 1994 (Aprova o regulamento das Florestas Nacionais); **Decreto 1306**, de 09 de novembro de 1994 (Regulamenta o Fundo de Defesa de Direitos Difusos); **Lei 8974**, de 5 de janeiro de 1995 (Regulamenta os incisos II e V do § 1º do art. 225 da CF/88); **Lei 9055**, de 1º de junho de 1995 (Disciplina a extração, industrialização, utilização, comercialização e transporte do abesto/amianto); **Decreto 1752**, de 20 de dezembro de 1995 (Regulamenta a Lei 8974); **Decreto 1787**, de 12 de janeiro de 1996 (Dispõe sobre a utilização de gás natural para fins automotivos); **Decreto 1922**, de 5 de junho de 1996 (Dispõe sobre o reconhecimento das Reservas particulares do Patrimônio Natural); **Lei 9294**, de 25 de julho de 1996 (Dispõe sobre as restrições ao uso e à propaganda de produtos fumígenos, bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas); **Decreto 2018**, de 1º de outubro de 1996 (Regulamenta a Lei 9294); **Lei 9433**, de 08 de janeiro de 1997 (Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos); **Lei 9456**, de 25 de abril de 1997 (Institui a Lei de Proteção de Cultivares); **Lei 9478**, de 6 de agosto de 1997 (Dispõe sobre a Política Energética Nacional e atividades relativas ao monopólio do Petróleo, institui a Agência Nacional do Petróleo); **Lei 9494**, de 10 de setembro de 1997 (Disciplina a aplicação de tutela antecipada contra a Fazenda Pública); **Decreto 2350**, de 15 de outubro de 1997 (Regulamenta a Lei 9055); **Lei 9537**, de 11 de dezembro de 1997 (Dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário); **Portaria nº 4**, de 13 de março de 1998 (Orienta o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor); **Lei 9605**, de 12 de fevereiro de 1998 (Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente); **Lei 9637**, de 15 de maio de 1998 (Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do programa Nacional de Publicização); **Decreto 2661**, de 8 de julho de 1998 (Regulamenta o parágrafo único do art. 27 da Lei 4771); **Lei 9782**, de 26 de janeiro de 1999 (Define o sistema nacional de vigilância sanitária); **Lei 9784**, de 29 de janeiro de 1999 (Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal); **Lei 9790**, de 23 de março de 1999 (Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem

fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria); **Lei 9795**, de 27 de abril de 1999 (Dispõe sobre a Educação Ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental).

Os quatro primeiros anos da década de 2000 apresentaram a continuidade do aperfeiçoamento da legislação ambiental voltada mais exclusivamente para o meio natural, apesar de serem criadas leis e decretos de extrema importância para o Patrimônio Cultural Imaterial como o Decreto 3551/2000 e para o meio urbano como a Lei 10257/2001 (Estatuto da Cidade) regulamentando o art. 182 e 183 da CF/88. Portanto, justificou-se a afirmação de que, nos últimos vinte anos, a legislação voltada para a preservação do meio ambiente natural avançou muito mais do que a legislação direcionada ao tratamento de outras patrimonialidades, entre as quais as dos Sítios Urbanos Históricos, sendo que as leis, decretos, portarias e medidas mais importantes relacionadas ao meio ambiente nesses últimos quatro anos são os seguintes: **Lei 9960**, de 28 de janeiro de 2000 (Institui a Taxa de Serviços Administrativos – TSA – e cria a Taxa de Fiscalização Ambiental – TFA); **Decreto 3358**, de 2 de fevereiro de 2000 (Regulamenta o Disposto na Lei 9827); **Decreto 3420**, 20 de abril de 2000 (Dispõe sobre a criação do Programa Nacional de Florestas); **Lei 9966**, de 28 de abril de 2000 (Dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas); **Lei 9972**, de 25 de maio de 2000 (Institui a classificação de produtos vegetais, subprodutos e resíduos de valor econômico); **Lei 9973**, de 29 de maio de 2000 (Dispõe sobre o sistema de armazenagem dos produtos agropecuários); **Decreto 3551**, de 4 de agosto de 2000 (Institui o Registro de bens culturais de natureza imaterial); **Lei 9976**, de 3 de julho de 2000 (Dispõe sobre a produção de cloro); **Lei 9984**, de 17 de julho de 2000 (Dispõe sobre a criação da agência nacional de águas); **Lei 9985**, de 18 de julho de 2000 (Regulamenta o art. 225 §1º incisos I, II, III e VII da CF/88, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza); **Decreto 3664**, de 17 de novembro de 2000 (Regulamenta a lei 9972); **Portaria nº 3**, de 15 de março de 2001 (Trata das cláusulas abusivas no fornecimento de mercadorias e serviços); **Lei 10233**, de 5 de junho de 2001 (Dispõe sobre a reestruturação do transporte aquaviário e terrestre); **Decreto 3855**, de 3 de junho de 2001 (Regulamenta a Lei 9973); **Lei 10257**, de 10 de julho de 2001 (regulamenta os arts. 182 e 183 da CF/88); **Medida Provisória 2186-16**, de 23 de agosto de 2001 (Dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético); **Medida Provisória 2166-67**, de 24 de agosto de 2001 (altera dispositivos da lei 47717 e dispõe sobre impostos da Propriedade Territorial Rural – ITR); **Medida Provisória 2220**, de 4 de setembro de 2001 (Cria o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano – CNDU); **Lei Complementar 113**, de 19 de

setembro de 2001 (Autoriza o Poder Executivo a criar a Região Administrativa Integrada de Desenvolvimento do pólo Petrolina/PE e Juazeiro/BA); **Decreto 3945**, de 28 de setembro de 2001 (Define a composição do Conselho de Gestão do Patrimônio Genético); **Lei 10308**, de 20 de novembro de 2001 (Dispõe sobre as questões relativas aos rejeitos radioativos); **Decreto 4074**, de 04 de janeiro de 2002 (Regulamenta a Lei 7802); **Decreto 4136**, de 20 de fevereiro de 2002 (Dispõe sobre a especificação das sanções aplicáveis às infrações às regras de prevenção, controle e fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em água); **Decreto 10446**, de 8 de maio de 2002 (Dispõe sobre infrações penais de repercussão interestadual ou internacional que exigem repressão uniforme); **Decreto 4281**, de 25 de junho de 2002 (Regulamenta a Lei 9795 – Política Nacional de Educação Ambiental); **Decreto 4297**, de 10 de julho de 2002 (Regulamenta o art. 9º, inc. II, da Lei 6938); **Lei 10519**, de 17 de julho de 2002 (Dispõe sobre a promoção e fiscalização da defesa sanitária animal quando da realização de rodeios); **Decreto 4339**, de 22 de agosto de 2002 (Institui princípios e diretrizes para implantação da Política Nacional de Biodiversidade); **Decreto 4340**, de 22 de agosto de 2002 (Regulamenta artigos da Lei 9985, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da natureza – SNUC); **Portaria nº 5**, de 27 de agosto de 2002 (Complementa o elenco de cláusulas abusivas constantes do art. 51 da Lei 8078/90); **Decreto 4680**, de 24 de abril de 2003 (Regulamenta o Direito a informação); **Decreto 4703**, de 21 de maio de 2003 (Dispõe sobre o Programa Nacional de Diversidade Biológica – Pronabio e a Comissão Nacional da Biodiversidade); **Portaria nº 7**, de 3 de setembro de 2003 (Para efeitos de fiscalização pelos órgãos públicos de defesa do consumidor); **Lei 10814**, de 15 de dezembro de 2003 (Estabelece normas para o plantio e comercialização da produção de soja geneticamente modificada da safra de 2004) e **Decreto 4954**, de 14 de janeiro de 2004 (Aprova o regulamento da Lei 6894, que dispõe sobre a inspeção e fiscalização da produção e comércio de fertilizantes e derivados).

Pode-se verificar que existe uma especificidade legislativa de tratamento para cada uma das categorias patrimoniais, sabendo-se que o Decreto-lei 25/37 representa o instrumento de maior importância para a tutela do patrimônio artístico, histórico, cultural. Já o patrimônio natural que demonstra ter sido mais trabalhado juridicamente que as outras categorias patrimoniais, através da maior quantidade de leis e decretos promovidos na sua direção, desde a Constituição de 1934, acabou apresentando leis e decretos de maior importância, de acordo com autores como Paulo Afonso Leme Machado¹⁴, Edis Milaré¹⁵ e Toshio Mukai¹⁶, somente a partir da década de 80, como a Lei 6938/81 e a Lei 9605/98. Já com relação ao Direito Urbanístico, a legislação de maior importância nacional também seguiu os mesmos parâmetros

de temporalidade na implantação, uma vez que seus instrumentos só foram regulamentados pela Lei 10257/2001, sendo a mais nova e, portanto, a que requer ainda maior entendimento e estudos das questões resultantes de sua aplicabilidade.

As Leis 6938/81 e 9605/98, quando comparadas ao Decreto-lei 25/37 e aos instrumentos de intervenção do Direito Urbanístico, apresentam as seguintes questões possíveis de serem transferidas para a proteção dos Sítios Históricos Urbanos (Áreas de Interesse Especiais Histórico-Culturais):

1º- A Lei 6938/81 fundamentada nos incs. VI e VII do art. 23 e art. 225 da CF/88 estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente constituindo o SISNAMA e o Cadastro de Defesa do Meio Ambiente (art. 1º). A Política do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade propícia à vida com os seguintes princípios (art. 2º)¹⁷:

I- ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo; II- racionalização do uso do solo, do subsolo da água e do ar; III- planejamento e fiscalização do uso dos recursos naturais; IV- proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas; V- controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras; VI- incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e proteção dos recursos ambientais; VII- acompanhamento do estado da qualidade ambiental; VIII- recuperação de áreas degradadas; IX- proteção de áreas ameaçadas de degradação; X- educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para a participação ativa na defesa do meio ambiente.

Por várias ocasiões foram implantadas Políticas Culturais nacionais preservacionistas que apresentavam muitos desses objetivos destacados pelo art. 2º da Lei 6938/81, as inovações apontadas e já transferidas para a defesa das áreas de interesse especial histórico-culturais estariam no conceito de zoneamento dessas áreas, entretanto, a prevenção caracterizada pelo controle do *potencialmente poluidor* poderia ser entendida como uma possibilidade de transferir para as ações de defesa do patrimônio cultural, caracterizando-a como controle e prevenção do *potencialmente degradador* do patrimônio cultural.

2º- A Lei 6938/81 também conceitua questões relacionadas a sua aplicação como, por exemplo, a definição de meio ambiente, degradação da qualidade ambiental, a degradação pela poluição, considerando poluidor “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental” (art. 3º inc. IV). Essas conceituações poderiam ser aplicadas às especulações imobiliárias no que se refere à ordenação de bens e vazios urbanos degradados em áreas de especial interesse histórico-culturais, apesar da existência da legislação municipal de uso e

ocupação do solo que já visa coibir essa questão, esse conceito reforçaria a operacionalidade da coerção e educação social de uso sobre a preservação do Patrimônio Ambiental Urbano.

3º- A Lei 6938/81 estabelece como objetivos: a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico; a definição de áreas prioritárias de ação governamental; o estabelecimento de critérios e normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais; a formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental; a imposição ao poluidor e ao predador da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados (art. 4º incs. I, II, III, VI e VII). A legislação preservacionista também se caracteriza por essa estrutura repressiva, na qual a palavra *imposição* está muito associada ao termo *notificação* (art. 9º § 1º do Dec. 25/37), entretanto, a transferência que já se percebe no emprego dos Estudos de Impacto de Vizinhança nas áreas de especial interesse histórico-culturais está nos conceitos de “uso” e, especialmente, de “manejo” dos recursos urbanos existentes para prover o equacionamento das problemáticas locais.

4º- O Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA constituído pela União, Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios, será estruturado da seguinte forma¹⁸:

I- órgão superior: o Conselho de Governo, com a função de assessorar o Presidente da República na formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais para o meio ambiente e os recursos ambientais; II- órgão consultivo e deliberativo: Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre as normas e padrões de sua competência com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial a sadia qualidade de vida; III- órgão central: a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, com a finalidade de planejar, coordenar, supervisionar e controlar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente; IV- órgão executor: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, com a finalidade de executar e fazer executar, como órgão federal, a política e diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente; V- órgãos seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental; VI- órgãos locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições.

Mesmo tendo o IPHAN desenvolvido, ao longo de quase 70 anos, trabalho de excepcional valor e qualidade voltado para a preservação do patrimônio histórico, artístico, cultural e etc., seria interessante um estudo que entendesse as deficiências administrativas as quais esse órgão está sujeito, no caso, por exemplo, das competências, a criação do SISNAMA veio de encontro a promover a compatibilização dos entes no que se refere às ações sobre o patrimônio natural. Essa compatibilização relativa ao patrimônio cultural

poderia ser tentada com a criação de um sistema integrado dos entes na preservação do patrimônio ambiental urbano, não se trata de copiar modelos e importá-los, pois cada um tem suas especificidades, mas de entender que certas estruturas, apesar de novas e sujeitas a inúmeras críticas, apresentam mais avanços, coerência e pertinência com as questões políticas, sociais e econômicas atuais do que as estruturas mantidas desde a década de 30.

5º- A Lei 6938/81 também estabeleceu o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA (art. 7º) - visando definir os critérios para o licenciamento de atividades potencialmente poluidoras, realizar estudos de alternativas para projetos públicos ou privados com a finalidade de evitar danos ambientais, decidir sobre as multas e outras penalidades impostas pelo IBAMA, determinar a perda ou isenção de benefícios fiscais e financiamentos, estabelecer normas, critérios e padrões referentes ao controle e manutenção da qualidade do meio ambiente.

6º- São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (art. 9º da Lei 6938/81): I- estabelecimento de padrões de qualidade ambiental; II- zoneamento ambiental; III- avaliação de impactos ambientais; IV- licenciamento de atividades potencialmente poluidoras; V- incentivos à criação ou absorção de tecnologias; VI- criação de áreas de proteção ambiental; VII- criação do sistema nacional de informações; VIII- Cadastro técnico de atividades e instrumentos de defesa ambiental; IX- penalidades disciplinares e compensatórias; X- divulgação anual de Relatório de Qualidade do Meio Ambiente; XI- obrigação do Poder Público de dar informações ou produzi-las quando inexistentes; XII- cadastro técnico federal de atividades potencialmente poluidoras. Ações interessantes de serem transferidas para a proteção do patrimônio ambiental urbano seriam, entre outras, o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental dos conjuntos históricos urbanos, já com relação ao licenciamento e permissões, eles já existem em outros países para as áreas de interesse histórico-culturais, talvez eles sejam a futura e principal discussão teórica do tratamento dos imóveis isolados ou em conjuntos tombados, por enquanto, essa discussão vem sendo adiada pela introdução da Transferência do Direito de Construir, mas que, apesar de muito recente na prática nacional, já atrai inúmeras críticas, por exemplo, na determinação do adensamento especulativo de áreas da cidade absorvedoras do potencial de transferência desse direito.

7º- Os licenciamentos passarão pelo crivo do CONAMA e do IBAMA (art. 10 da Lei 6938/81); bem como acompanhamento e fiscalização serão exercidos pelo IBAMA (art. 11); o Poder Executivo incentivará as atividades voltadas ao meio ambiente com a finalidade de: I- desenvolver pesquisas e processos tecnológicos; II- fabricar equipamentos

antipoluidores; III- racionalizar o uso de recursos ambientais (art. 13). O art. 14 da lei 6938/81 trata das questões relacionadas às penalidades, entre as quais, multa no valor de dez a mil ORTNs¹⁹, perda ou restrição de incentivos fiscais e financiamentos e suspensão de atividades. Também está prevista a pena de reclusão de 1 a 3 anos e multa de cem a mil MVR (Maior Valor Referencial da época), caso o poluidor tiver tornado a situação de perigo mais grave, a pena pode ser aumentada em até o dobro se o poluidor acarretar dano irreversível à natureza, lesão corporal grave ou promover medidas para evitar as questões citadas anteriormente (art. 15). Novamente, percebe-se a questão da prática do licenciamento para o tratamento do patrimônio natural mediante uma série de requisitos, os quais atendem a princípios como o da prevenção, educação e punição aos infratores, mas que visualizam a necessidade da aceitação do paradoxo *desenvolvimento X preservação*. Não cabe aqui o entendimento de que devem ser permitidas alterações inescrupulosas sobre o patrimônio ambiental urbano, mas que ele é formado por uma estrutura urbana que precisa de agentes e agenciadores para sua existência, não como um objeto inerte e congelado no tempo, mas como uma possibilidade de absorver as mudanças paradigmáticas a que está sujeita a cidade. Sabe-se que o Dec. 25/37 nos seus arts. 17, 18 e 19 enrijeceram demasiadamente as permissões de uso e alterações dos imóveis tombados, o que é plenamente aceitável na condição histórica, cultural e social na qual a população brasileira se encontrava na década de 30, mesmo atualmente, apesar dos perigos contra a preservação terem se multiplicado, a prática do tratamento dada ao patrimônio natural em relação aos licenciamentos podem equacionar esse enrijecimento, não de forma a permitir a mutilação ou destruição dos bens tombados, mas de construir a idéia das negociações, na qual o proprietário passa a se sentir beneficiado e não punido.

8º- O IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis tem como dever estabelecer o Cadastro Técnico Federal de Atividades, Instrumentos de Defesa Ambiental e as atividades potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais (art. 17), também institui a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental – TCFA, com a finalidade de regular e exercer o Poder de Polícia (art. 17 da Lei 6938/81 – acrescentado pela Lei 9960/2000), o qual, sobre o Patrimônio Ambiental Urbano, divide-se de acordo com as competências comuns, concorrentes e suplementares, faltando uma instrumentalização fiscalizadora mais adequada e preferencial que acaba por permitir a degradação dos bens tombados, neste aspecto, o tratamento dado ao patrimônio natural com a instituição das TCFA poderia servir de parâmetro para as ações de proteção das cidades históricas, dos centros históricos e dos conjuntos históricos urbanos²⁰.

9º- A TCFA – Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental é uma das questões de maior importância acrescentadas a Lei 6938/81, determinando, entre outras situações, que o sujeito passivo é todo aquele que exerça atividade potencialmente poluidora, como, por exemplo, microempresas, empresas, empresas de grande porte, etc (art. 17), ficando obrigado a entregar até o dia 31 de março de cada ano relatório de atividades exercidas no ano anterior, o não cumprimento sujeita a multa de 20% da TCFA. São isentas da TCFA entidades públicas federais, estaduais, municipais, distritais, entidades filantrópicas que pratiquem agricultura de subsistência e populações tradicionais (art. 17). O IBAMA pode celebrar acordos com Estados, Municípios e o Distrito Federal para desempenharem atividades de fiscalização.

A questão de maior importância na Lei 6938/81 é a consideração de que os bens ambientais são pertencentes a todos e, portanto, qualquer atividade que venha a representar potencial danoso para o meio ambiente está sujeita a sanções econômicas, esta seria a consideração de que a expressão “*prevenção*” é a norteadora da coisa ambiental existente, na qual o próprio ato potencial de exploração desse recurso cabe indenizações, ou melhor, a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental. Esse ato busca equilibrar a contradição capitalista entre desenvolvimento e degradação dos recursos e, apesar de extremamente significativa, acaba sendo uma das principais críticas à Lei 6938/81 por parte de algumas correntes teórico-jurídicas preservacionistas, pois apontam para a permissão da degradação frente à incapacidade de reversão do quadro de degradação ambiental ocasionado pela necessidade do paradoxo existencialista capitalista da sociedade atual.

Em relação ao Dec. 25/37, considerando que o instituto do tombamento é da década de 30 e a legislação ambiental representada tanto pela Lei 6938/81 quanto pela Lei 9605/98 são as expressões mais recentes de toda uma experiência adquirida ao longo desses quase 70 anos, é possível identificar semelhanças estruturais e diferenças marcantes entre eles como, por exemplo: a estrutura centralizadora da Lei 6938/81 é semelhante ao Dec. 25/37, apesar da primeira construir um Sistema Nacional do Meio Ambiente, determinar como órgão superior o Conselho do Governo, o CONAMA, A Secretaria do Meio Ambiente e o IBAMA, representativos da centralidade das ações, demonstrando a mesma não dialética existencial presente no Dec. 25/37, ela avança com a abertura das ações compartilhadas com os Estados e Municípios, mesmo observadas as normas federais. As grandes diferenças com o Dec. 25/37 são as mesmas encontradas entre os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente e os instrumentos do Direito Urbanístico, como, por exemplo, o zoneamento ambiental, a avaliação de impactos ambientais, a criação de áreas de proteção ambiental, os licenciamentos

e obrigatoriedade da divulgação de informações de relatórios de qualidade do meio ambiente, e o conceito de maior interface, ou seja, a recuperação e melhoria das condições ambientais.

A questão de maior semelhança entre a Lei 6938/81 e o Dec. 25/37 é sua característica repressora, mas apesar da primeira estabelecer repressões severas aos infratores, ela se caracteriza por uma acomodação entre repressão e educação ambiental, colocando como proposta de fundamental importância a educação da população. Contudo, é extremamente dura na condição repressora colocada sobre o sujeito passivo como potencialmente poluente, o que resultou na TCFA e na Lei 9605/98, sendo esta última constituída pelas seguintes questões de interesse:

1º- A Lei 9605/98 estabelece no seu art. 6º que para a aplicação das penalidades serão observadas: I- gravidade do fato; II- antecedentes do infrator; III- situação econômica do infrator. As penas restritivas podem substituir as privativas de liberdade quando o crime culposo for inferior a 4 anos e também quando se levar em conta os antecedentes, a conduta social e a personalidade do condenado (art. 7º). Essas penas restritivas podem ser determinadas como prestação de serviços à comunidade, interdição temporária dos direitos, suspensão parcial ou total de atividades, prestação pecuniária e recolhimento domiciliar (art. 8º).

2º- A prestação de serviços à comunidade pode ser referente a tarefas gratuitas em parques e jardins públicos e unidades de conservação, bem como, em caso de bem tombado, na sua restauração, se possível (art. 9º). A prestação pecuniária terá valor mínimo de um salário mínimo e máximo de trezentos e sessenta salários mínimos (art. 12)²¹. São situações que atenuam e agravam a pena (art. 14 e 15):

Atenuam: I- baixo grau de instrução ou escolaridade do agente; II- arrependimento do infrator, manifestado pela espontânea reparação do dano, ou limitação significativa da degradação ambiental causada; III- comunicação prévia pelo agente do perigo iminente de degradação ambiental; IV- colaboração com os agentes encarregados da vigilância e do controle ambiental. Agravam: I- reincidência nos crimes de natureza ambiental; II- ter o agente cometido à infração: a) para obter vantagem pecuniária, b) coagindo outrem para a execução material da infração, c) afetando ou expondo a perigo, de maneira grave, a saúde pública ou o meio ambiente, d) concorrendo para danos a propriedade alheia, e) atingindo áreas de unidades de conservação ou áreas sujeitas, por ato do Poder Público, a regime especial de uso, f) atingindo áreas urbanas ou quaisquer assentamentos humanos, g) em período de defeso da fauna, h) em domingos ou feriados, i) à noite, j) em épocas de seca ou inundações, l) no interior do espaço territorial especialmente protegido, m) com o emprego de métodos cruéis para o abate ou capturas de animais, n) mediante fraude ou abuso de confiança, o) mediante abuso do direito de licença, permissão ou autorização ambiental, p) no interesse de pessoa jurídica mantida, total ou parcialmente por verbas públicas ou beneficiada por incentivos fiscais, q) atingindo espécies ameaçadas, listadas em relatórios especiais das autoridades competentes, r) facilitada por funcionário público no exercício de suas funções.

3º- As penas privativas de liberdade não podem ser superiores a três anos (art.16). Se a multa for considerada ineficaz poderá ser aumentada em até três vezes (art. 18). O Capítulo III da Lei 9605/98 trata da Apreensão do produto e do Instrumento de Infração Administrativa ou Crime, já o Capítulo IV trata da Ação e do Processo Penal. São considerados Crimes Contra o Meio Ambiente segundo o art. 29: “*Matar, perseguir, caçar, apanhar, utilizar espécies da fauna silvestre – Pena: detenção, de 6 meses a 1 ano, e multa, podendo ser a pena aumentada de metade e até o triplo*”; art. 30: “*Exportar para o exterior peles e couros de anfíbios e répteis em bruto – Pena: reclusão, de 1 a 3 anos, e multa*”; art. 31: “*Introduzir espécies no país sem parecer técnico favorável – Pena: detenção, de 3 meses a 1 ano, e multa*”; os arts. 32, 33, 34, 35, 36 e 37 completam as questões relativas aos crimes contra o meio ambiente, entre os quais a pena mais severa está no art. 35, reclusão de 1 a 5 anos referente a pescar utilizando explosivos e substâncias tóxicas.

4º- O art. 38 ao art. 53 a Lei 9605/98 trata das questões referentes aos crimes praticados contra a flora, destacando-se (relacionados ao Dec. 25/37 e ao Direito Urbanístico) o art. 40: “*Causar dano direto ou indireto às Unidades de Conservação e às áreas de que trata o art. 27 do Decreto 99274 – Pena reclusão, de 1 a 5 anos*”; também se destaca o art. 49: “*Destruir, danificar, lesar ou maltratar, por qualquer modo ou meio, plantas de ornamentação de logradouros públicos ou em propriedade privada alheia – Pena: detenção, de 3 meses a 1 ano, ou multa, ou ambas as penas cumulativas*”.

5º- Do art. 54 ao art. 61 a Lei 9605/98 trata da Poluição e Outros Crimes Ambientais, destacando-se o art. 54: “*causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora – Pena: reclusão, 1 a 4 anos, e multa*”, destacando-se ainda neste art. o inciso I (tornar área urbana ou rural imprópria para a ocupação humana).

6º- Os arts. 62, 63, 64 e 65 da Lei 9605/98 são os que possuem maior interface entre o Patrimônio Natural, o Patrimônio Cultural e o Direito Urbanístico, uma vez que trata Dos Crimes contra o Ordenamento Urbano e o Patrimônio Cultural, estabelecendo nesses artigos as seguintes questões²²:

Art. 62: Destruir, inutilizar ou deteriorar: I bem especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial; II- arquivo, registro, museu, biblioteca, pinacoteca, instalação científica ou similar protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial: Pena – reclusão, de 1 a 3 anos, e multa. Parágrafo único. Se crime for culposo, a pena é de 6 meses a 1 ano de detenção, sem prejuízo da multa. **Art. 63:** Alterar o aspecto ou a estrutura de edificação ou local especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial, em razão de seu valor paisagístico,

ecológico, turístico, artístico, histórico, cultural, religiosos, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida: Pena – reclusão de 1 a 3 anos, e multa. **Art. 64:** Promover construção em solo não edificável, ou no seu entorno, assim considerado em razão de seu valor paisagístico, ecológico, artístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competentes ou em desacordo com a concedida: Pena – detenção, 6 meses a 1 ano, e multa. **Art. 65:** Pichar, grafitar ou por outro meio conspurcar edificação ou monumento urbano: Pena – detenção, 3 meses a 1 ano, e multa. Parágrafo único. Se o ato for realizado em monumento ou coisa tombada em virtude de seu valor artístico, arqueológico ou histórico, a pena é de 6 meses a 1 ano de detenção, e multa.

7º- Os arts. 66 ao 69 da lei 9605/98 trabalham as questões relacionadas aos Crimes contra a Administração Ambiental, já o capítulo VI da Lei 9605/98 determina as situações relacionadas às Infrações Administrativas, ou seja, toda aquela ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente (art. 70). O processo relativo às infrações tem os seguintes prazos: I- 20 dias para o infrator oferecer defesa ou impugnação contra o auto de infração; II- 30 dias para a autoridade competente julgar, III- 20 dias para o infrator recorrer da decisão condenatória e 5 dias para o pagamento da multa, contados da data do recebimento da notificação (art. 71).

8º- Uma das sanções previstas no art. 72, excetuando-se as multas, advertências, apreensões, suspensão, embargos, restrições de direito, é a Demolição de Obra (inciso VIII). Os valores arrecadados em pagamento de multas por infração ambiental serão revertidos ao Fundo Nacional do Meio Ambiente, Fundo Naval e Fundos estaduais e municipais, ou correlatos (art. 73). O mínimo e o máximo dessas multas oscilam entre cinquenta reais e cinquenta milhões de reais (art. 75). A criação de fundos referentes a proteção do Patrimônio Ambiental Urbano ainda requer maior estudo e aprofundamento da matéria.

9º- A Lei 9605/98 dedica o capítulo VII à Cooperação Internacional para a Preservação do Meio Ambiente (art. 77). As Disposições Finais são tratadas no Capítulo VIII destacando-se o art. 79 que determina que os órgãos ambientais integrantes do SISNAMA, responsáveis pela execução de programas e projetos e pelo controle e fiscalização dos estabelecimentos e das atividades suscetíveis de degradação ambiental, ficam autorizados a celebrar extrajudicialmente Termo de Compromisso, possibilitando que os infratores corrijam suas ações danosas ao meio ambiente (art. 79), sendo que a celebração do Termo de Compromisso não impede eventuais multas e sua rescisão, caso ocorra o descumprimento de qualquer uma de suas cláusulas. Todos os Termos de Compromisso devem apresentar viabilidade técnica e jurídica para serem efetivados.

O grande avanço apresentado pela Lei 9605/98 é o Termo de Compromisso extrajudicial entre os envolvidos, possível de ser aplicado nas questões de degradação ou potencialmente perigosas ao meio ambiente. Este instrumento seria um dos mais importantes aprendizados a ser transferido para a tutela do Patrimônio Histórico e Artístico e, especialmente, para a proteção dos Sítios Históricos Urbanos. Dessa forma, não apenas as Leis 6938/81 e 9605/98, mas toda a legislação ambiental brasileira construiu instrumentos, como alicerce de suas ações, para a negociação, procurando o desenvolvimento de práticas mais dialéticas.

Esse conjunto de instrumentos de negociações próprios ao Patrimônio Ambiental e mais aplicados ao Patrimônio Natural são formados por um conjunto de ações compostas por princípios de prevenção, zoneamentos ambientais, licenciamentos ambientais, unidades de conservação ambiental, participação da população envolvida, estudos de impacto ambiental, obrigações de restauração, termos de compromisso, termos de ajustamento de condutas, reparação e recuperação do meio ambiente, todos possuem interface com os instrumentos do Direito Urbanístico e possíveis de serem transferidos para a defesa do Patrimônio Ambiental Urbano.

A legislação federal preservacionista e o IPHAN não podiam continuar indiferentes aos avanços demonstrados pela legislação voltada para a tutela do Patrimônio Natural e do Direito Urbanístico, então, foram desenvolvidos, nos últimos anos, programas direcionados para a preservação e reabilitação dos chamados Sítios Históricos Urbanos, denominados de Plano de Preservação dos Sítios Históricos Urbanos (PPSH) e Programa de Reabilitação de Sítios Históricos (URBIS), ambos utilizam em grande parte ou na sua totalidade as ações inicialmente desenvolvidas na legislação ambiental e no Direito Urbanístico, portanto, verificar até que ponto essa situação já ocorre e como ocorre e o que ainda seria interessante realizar, discutindo os instrumentos que estão sendo empregados e os possíveis de serem praticados, serão os aspectos abordados a seguir.

9.3-As ações possíveis de transferências: o aprendizado da negociação

O IPHAN considera que as ações atuais sobre os Sítios Históricos Urbanos devem ser realizadas sob a observação do planejamento e gestão urbana²³. Essa afirmação colabora para a condição de que o município deve estar à frente das ações sobre o Patrimônio Ambiental Urbano, uma vez que é reforçada a idéia da autonomia, pois é ao município que cabe a elaboração de sua Política Urbana através da formulação de seu Plano Diretor (art. 182 § 1º da CF/88). Dessa forma, os instrumentos legislativos mais adaptados a prover as ações

sobre o Patrimônio Ambiental Urbano tornam-se, necessariamente, os Instrumentos do Direito Urbanístico e Ambiental que, na proposta do IPHAN, buscam consolidar uma cultura patrimonial urbanística.

As críticas aos programas do IPHAN continuam as mesmas salientadas durante toda a extensão dessa tese, ou seja, apesar das propostas de mudanças em que a participação entre os entes é importante e uma forma sensata de romper com a rigidez determinada pela operacionalidade tradicionalista, as ações continuam centralizadas sobre os lugares consagrados pelo ente federal. Dessa forma, as atividades e necessidades de áreas municipais não tombadas ou a complexidade urbanística de relacionamento dessas áreas com seus entornos, apesar de pensadas, ainda necessitam ser mais trabalhadas, uma vez que o sistema de tombamento consagrado pela instituição jurídica federal segue todas as determinações do Instituto do Dec. 25/37, que não é capaz de materializar o avanço e a aceitação de que essas questões só poderão vir a obter êxito se passarem a relacionar os instrumentos próprios do Direito Urbanístico e da legislação ambiental com a preservação patrimonial urbana.

Mesmo com esse problema, a busca da interface entre as ações atuais é plenamente notada quando, no programa de preservação proposto pelo governo federal, verifica-se a procura de um equilíbrio para a preservação mediante a aplicação de três situações: 1) aproximar as ações preservacionistas da contraposição oferecida pela necessidade desenvolvimentista; 2) promover a busca da dialética entre os entes envolvidos; 3) cultivar a noção originariamente praticada pelos instrumentos do Direito Ambiental e Urbanístico, ou seja, antes das ações serem realizadas é necessário estabelecer conceitos básicos, procedimentos, acompanhamentos e avaliação do plano.

A busca para compatibilizar a preservação com a intervenção sempre foi a essência teórica buscada nas ações sobre o Patrimônio, no caso do Patrimônio Ambiental Urbano, compatibilizar essas disputas entre os interesses público e o privado e, especificamente, com as demandas urbanas, parece apontar na direção da reunião de instrumentos tradicionais da legislação preservacionista nacional, como, por exemplo, do Dec. 25/37 com os instrumentos próprios ao Direito Urbanístico e Ambiental, em que a contraposição conceitual natural entre preservação, desenvolvimento urbano e sustentabilidade possa se expressar dentro de uma estrutura de suporte jurídico de menor rigidez aplicativa.

A procura da compatibilidade de ações não passa apenas pela questão histórica, teórica e filosófica, ela se materializa também na determinação de a quem pertence esse direito e dever de preservar, portanto, a própria natureza das transformações sociais,

econômicas, políticas e culturais, direcionam as ações para a real aplicação de planos advindos da união entre os entes, mas que, ao município, protagonista desses locais, cabe o dever maior de formular e desenvolver esses planos de forma a possibilitar o equilíbrio entre as noções de proteger e proporcionar qualidade de vida aos seus habitantes. Essa intenção sempre vai de encontro aos planos que são estabelecidos dentro do conceito de *risanamento* e que, no Brasil já existiram, juntamente com outros variados conceitos e que, hoje, elegeram-se a expressão *reabilitação* urbana.

Os objetivos atuais dos Planos de Preservação de Sítios Históricos Urbanos (PPSH) são orientados pelo IPHAN da seguinte forma²⁴:

- a) consolidação de uma cultura urbanística, relacionada ao patrimônio, pautada no planejamento, na gestão e na reabilitação urbana como bases para o processo de preservação sustentável do patrimônio cultural;
- b) reabilitação de áreas deterioradas associadas as suas revitalizações econômicas, sociais e culturais;
- c) proposta visando alcançar uma preservação urbana sustentável ecologicamente equilibrada e culturalmente diversificada;
- e) aliar o plano de preservação aos instrumentos de desenvolvimento urbano previsto no Estatuto das Cidades;
- f) compatibilizar as ações entre os entes.

Os PPSH são formados por dimensões normativas, estratégico-operacionais e avaliadoras, o que permite sua execução em etapas, conforme as necessidades. A dimensão normativa consiste no levantamento de informações, na avaliação da dinâmica urbana, definição de zoneamento específico com a indicação de usos e ocupação do solo, estabelecimento de parcerias, elaboração de estudos de impacto de vizinhança e ambiental. Essas ações demonstram, mais uma vez, que os Planos Diretores são estruturados de forma mais completa do que os planos de preservação federais, portanto, estes últimos acabam por ratificar o zoneamento de áreas de especial interesse previsto nas legislações municipais, não apresentando nenhuma questão mais vantajosa, apenas o controle desses programas pelo órgão federal, o que é visto como positivo, uma vez que impede a ação discricionária apenas por parte do município, mas também tem seu lado negativo, uma vez que o município acaba vendo esses programas como mais um impedimento para a aplicação de suas políticas públicas.

Um dos aspectos positivos do PPSH é sua preocupação com o acompanhamento das intervenções realizadas nessas áreas histórico-culturais, correspondentes às estratégias operacionais e avaliadoras das ações. O ponto central é o reconhecimento da necessidade de relacionar o que o Direito Ambiental voltado para o Patrimônio Natural já havia entendido, ou seja, o paradoxo inerente entre a preservação e o desenvolvimento, no caso, urbano, não vendo a cultura como a única lógica a ser apreendida e trabalhada pelas ações. A

operacionalidade do PPSH, ou seja, a aplicabilidade do Plano é constituída pelos seguintes conceitos e procedimentos sobre o Patrimônio Ambiental Urbano²⁵:

1- a referência básica é a área tombada federal e seu entorno, podendo ser consideradas as áreas tombadas pelos três entes governamentais; 2- essas áreas podem ser consideradas como: Cidade Histórica, Centro Histórico e Conjunto Histórico; 3- a característica e o porte das áreas tombadas pelo ente federal é que definirão a abrangência e procedimentos dos Planos; 4- como instrumentalização da operacionalidade o plano deverá conter basicamente: a) análise da área protegida (federal ou demais se existirem); b) estudo da área de entorno; c) estudo do uso do solo urbano; d) determinação dos aspectos favoráveis e desfavoráveis (oportunidades e ameaças) a aplicação do plano; e) formação de Comissão Gestora Local para acompanhar, avaliar e promover a participação local no plano.

O PPSH oferece a possibilidade do compartilhamento das ações com os outros entes, principalmente com o município, através do Plano Diretor, Código de Obras, mas não especifica qual seriam os instrumentos de maior interesse a serem aplicados dentro do Plano Diretor, apesar do município já contemplar todas essas situações com suas áreas de interesse especiais ambientais, histórico-culturais, sociais, etc. O ponto favorável, nessa interface, seria a experiência acumulada pelo IPHAN em relação aos inventários, catalogação e estudos relacionados às categorias patrimoniais, com os instrumentos do Direito Urbanístico voltados para as ações municipais. Estaria nessa situação a possibilidade da otimização ou, ao menos, da construção de uma identidade cultural urbana e sua preservação?

Independente de buscar essa resposta, as ações estão apontando para essa direção, na qual se mantêm todas as instrumentalizações tradicionais existentes, como o Dec. 25/37, sem nenhuma alteração na sua essência, complementando-o com propostas variadas, que agem de forma mais dialética em outras áreas jurídicas e sociais e que apresentam a possibilidade de migrarem ou serem transferidas para a tutela de patrimonialidades específicas, como para o Patrimônio Ambiental Urbano.

Essa tese, na sua mais ampla concepção, procurou demonstrar toda a história de aplicações que foram realizadas nas ações preservacionistas e intervencionistas empregadas ao longo dos últimos 150 anos para poder responder a indagações de como, nesse momento atual, a interface entre o Direito Urbanístico, Direito Ambiental e Patrimônio Ambiental Urbano se direciona para o estabelecimento de usos de instrumentos jurídicos compartilhados, no qual o Dec.25/37 é complementado por vários instrumentos de acautelamento e defesa, mas que não alteram seu cerne de rigidez preservacionista que contradiz a definição atual da competência da tutela do Patrimônio Ambiental Urbano preferencialmente pelo ente municipal, apesar do ente federal não abrir mão de sua exclusividade ordenadora consagrando a competência concorrente e comum.

Todos esses aspectos podem ser percebidos nos PPSH, cuja estrutura é montada na mesma articulação da estrutura jurídica tradicional do IPHAN, como na dos inventários, apesar dos atuais demonstrarem avanços, como a preocupação com entrevistas com os moradores dos locais, a preocupação com as morfologias do entorno aos sítios históricos a sofrerem as intervenções dos planos e a inclusão dos inventários não apenas dos bens materiais, mas também dos bens imateriais. Mas, a grande crítica estaria ainda na pouco discutida interface entre o plano e o planejamento urbano, uma vez que o plano apenas sugere que esse aspecto deva existir, mas não o aborda como deveria, essa tese demonstra sua positividade nesse aspecto, pois, ao adentrar em todas essas questões, oportuniza a possibilidade do conhecimento de todas as ações intervencionistas e preservacionistas aplicadas sobre o Patrimônio Ambiental Urbano, respondendo aos mais pessimistas, que ela é capaz de descortinar o conhecimento sobre os instrumentos que fazem parte da construção do Direito Urbanístico, Ambiental e sua aplicabilidade sobre as categorias patrimoniais no Brasil.

Uma das questões de maior pertinência nos PPSH é a colocação da necessidade da análise dos instrumentos de gestão urbana e é esse um dos pontos que justificam esta tese, pois ao elaborar um sistemático estudo dessas questões, esta tese aponta a necessidade de complementações e problemas no relacionamento entre as competências e mostra em qual local estão essas problemáticas. Apesar disso, os PPSH acabam por indicar ao final, na verdade, a promoção de zonas de preservação ambiental, esperando como resultados pontos já conhecidos nas ações dos Planos Diretores municipais.

Os principais mecanismos indicados como resultado dos planos são, especificamente, os zoneamentos, os estudos de impacto ambiental e de vizinhança, o que demonstra a transferência de ações próprias do Direito Ambiental (Patrimônio Natural) para a defesa do Patrimônio Ambiental Urbano. Entretanto, apesar dos inúmeros avanços, entre os quais o da busca do conceito patrimônio cultural urbano, os PPSH não oportunizaram ainda os vários instrumentos possíveis de intervenção urbanística e, apesar de conceituarem entre suas ações o compartilhamento entre os entes e o planejamento urbano, os PPSH não discutem a outorga onerosa do direito de construir, a transferência do direito de construir e, especialmente, as questões relacionadas às negociações, como os Compromissos de Ajustamento de Conduta e os Termos de Ajustamento de Condutas. Essa deficiência talvez possa ser justificada por serem os PPSH instrumentos federais, nos quais as maiores preocupações são as diretrizes gerais que sempre provaram, em outras ocasiões, prover questões favoráveis às ações e, ao mesmo tempo, extremamente desfavoráveis, uma vez que

não incidem diretamente nos problemas existentes nos locais possuidores das patrimonialidades.

É incontestável a necessidade de inovar os processos de preservação das categorias patrimoniais e em especial do Patrimônio Ambiental Urbano, no qual a rigidez da preservação proposta no Dec. 25/37 seja ao menos revista pelo paradoxo a sua construção, ou seja, pelo conceito *desenvolvimento*, especialmente, o desenvolvimento social e sua interface com a sustentabilidade, conceitos esses gerados no seio do patrimônio natural e, em parte, materializados no Estatuto das Cidades.

A maior representatividade dessa questão é a dificuldade de apontar dentro da legislação preservacionista federal um dos mais importantes instrumentos do novo paradigma, ou seja, as negociações urbanas referentes ao patrimônio cultural. A aceitação não do término da existência do ente federal no processo preservacionista, mas de sua reorientação no sentido de poder descongestionar a sua imposição centralizadora, seria um dos avanços mais esperados no conjunto das ações, mas apenas possível com o realinhamento jurídico de seus principais instrumentos preservacionistas, entre os quais o de maior importância, ou seja, o Dec. 25/37.

Não apenas preservar, mas também reabilitar, esse é o sentido que os planos atuais devem seguir, é claro que, para que essa questão seja eficaz, são muitas as áreas que devem ser apreciadas, como a economia, a política, a sociologia, a história, e outras, entre elas, a área jurídica, a qual esta tese se mostrou endereçada, uma vez que buscou empreender o entendimento da aplicabilidade da interface entre o Direito Urbanístico e a preservação dos Centros Históricos, em que os instrumentos da gestão urbana foram explicados como possibilidades no processo de tutela dessa categoria patrimonial.

Instrumentos já utilizados e novos instrumentos compartilhados entre as questões urbanas e culturais poderiam aperfeiçoar a operacionalidade de defesa do Patrimônio Ambiental Urbano, apontando o desenvolvimento de uma aplicabilidade do Direito Urbanístico sobre os Centros Históricos nacionais. Nessa proposta de aplicabilidade, destacaram-se elementos que foram intensamente analisados nesta tese e relacionados, especificamente, à preservação do Patrimônio Ambiental Urbano, apresentando as seguintes questões de importância:

1º- Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (arts. 5º e 6º da Lei 10257/2001) não podem ser de interesse público, portanto só podem ser aplicados nos Sítios Históricos Urbanos após a avaliação dos locais através do plano de massas, podendo ser viável caso um processo de reabilitação venha a otimizar o mercado de imóveis, ampliando e

promovendo a ocupação e uso dos imóveis abandonados, especialmente, para o uso habitacional.

2º- Um dos aspectos de maior dificuldade no tratamento dos imóveis do Patrimônio Ambiental Urbano é seu abandono, mau uso, sempre em desrespeito à função social da propriedade. Nesse aspecto, o Imposto Predial e Territorial Urbano progressivo no tempo (art. 7º da Lei 10257/2001) pode se mostrar um instrumento de importante aplicação, desde que respaldado por um estudo específico e pertinente. Além de um cadastro, inventário e catalogação atuais dos imóveis, sendo nesse compartilhamento, ou seja, na capacidade de inventariar do IPHAN e na capacidade de cadastramento e cobrança do município que esse instrumento poderia ser bem aproveitado.

3º- A Desapropriação (art. 8º da Lei 10257/2001), apesar de ser um dos instrumentos mais impopulares das ações e considerado extremamente repressivo, é a representação da possibilidade de aplicação do Poder de Polícia por parte do ente administrativo, uma vez que o proprietário do imóvel que não atender ou usar de maneira injustificada seu imóvel ou irredutível na aceitação da função social da propriedade, seja persuadido a aceitar as medidas legais que compõem a estrutura de ordenamento dos Sítios Históricos Urbanos. Seu uso só é recomendável mediante a ineficácia de outros instrumentos menos repressivos.

4º- Entre as problemáticas presentes nas áreas de especial interesse histórico-culturais estão os ambientes degradados por cortiços ou moradias de baixa qualidade de vida. Para intervir nesses locais, o Estado deve pensar em ações que viabilizem a permanência de seus ocupantes, o instrumento pode ser o Usucapião Especial de Imóvel Urbano (arts. 9º a 14 da Lei 10257/2001). Esse aspecto que envolve a inclusão social e a manutenção da identidade do local deve ser acompanhado de uma grande preocupação com a operacionalidade dos subsídios e uma bem estudada política pública voltada para a habitação.

5º- A presença de grandes edificações e terrenos baldios ou abandonados nos sítios urbanos históricos apresenta sempre uma grande problemática de intervenção, uma vez que provoca a colisão entre o direito de propriedade e o direito de construir, o interesse particular e a função social da propriedade. Essa problemática, às vezes considerada limitação ao direito de propriedade, acarreta a possibilidade pública de ação sobre os bens particulares visando que o imóvel atenda a sua função social, ou seja, o Direito de Superfície. Entretanto, ocorrem algumas dificuldades de aplicação do Direito de Superfície relacionadas a sítios históricos urbanos, uma vez que objetivam o terreno urbano colidindo com o Dec. 25/37, que determina o congelamento do imóvel tornando-o intangível mediante esse mecanismo, mas, às vezes,

pode e deve ser aplicado em ações de reabilitação e revitalização urbana que exijam as famosas intervenções pontuais, que deveriam ser amplamente repensadas, mas que não inviabilizam totalmente a aplicação desse instrumento do Direito Urbanístico prevista nos arts. 21 a 24 do Estatuto das Cidades sobre os Sítios Históricos Urbanos.

6º- O Dec. 25/37 já estabelecia, no seu Capítulo IV art. 22, o Direito de Preferência a União, Estados e Municípios na alienação dos bens tombados. Esta questão mediante o Direito Urbanístico e aos Sítios Históricos Urbanos foi tratada nos arts. 25 a 27 do Estatuto das Cidades (Direito de Preempção), entretanto, os municípios devem estabelecer, em lei municipal, as áreas do Sítio Urbano que estarão sujeitas à aplicação deste instrumento. O grande problema é que normalmente os municípios não dispõem de recursos para exercerem esse direito, passando a alienação desses bens para iniciativa privada. Esse aspecto, ainda sem solução, mereceria por parte das autoridades, um trabalho na direção de possibilitar os financiamentos, planos e fundos voltados para a preservação, mas a problemática verdadeira se assenta sobre a velha instrumentalização de que o governo é que deve ser o detentor de todo o solo urbano pra facilitar as suas intervenções, fato que contradiz o senso teórico relativo à inclusão social e à manutenção das populações originárias nos Centros Históricos ou nas áreas de especial interesse histórico-culturais.

7º- A Outorga Onerosa do Direito de Construir (art. 28 a 31 da Lei 10257/2001) enraizada na possibilidade dada ao proprietário de edificar acima dos índices previstos pelo plano diretor ou leis municipais mediante contrapartida econômica endereçada ao poder público municipal encontra, junto ao tombamento, uma quase que total impossibilidade, uma vez que acende mais ao direito de construir do que a finalidade social da propriedade. Sua aplicabilidade nas áreas de interesse histórico-culturais é difícil, uma vez que poderia ocasionar intervenções destrutivas do caráter e juízo histórico e estético da edificação ou causar falsos históricos ou complementações danosas às áreas preservadas, entretanto, essas intervenções, às vezes necessárias, devem ser mais estudadas mediante a possibilidade legal de uso deste instrumento.

8º- O instrumento que acendeu maior interesse de aplicação sobre o Patrimônio Ambiental Urbano está previsto no art. 35 da Lei 10257/2001 que foi a Transferência do Direito de Construir, deixada a critério do ente municipal, sua aplicação é mais efetiva nos grandes e médios centros urbanos, uma vez que se associa à questão econômica, sendo nesse aspecto que recaem as principais críticas e elogios a esse instrumento. O ponto negativo no processo decorrente da aplicação da Transferência do Direito de Construir se associa à especulação imobiliária, uma vez que, se não ocorrer por parte do Poder Público um

acompanhamento preciso e metuculoso da questão, bolsões de adensamento construtivo nas áreas de maior interesse capital acabam por surgir. O aspecto positivo seria o de promover benefícios econômicos aos proprietários de bens imóveis tombados, para que possam, de forma sensata, promover a manutenção do imóvel a partir da contrapartida econômica recebida. Na verdade, o instrumento dribla a rigidez provocada pelo Dec. 25/37, ao permitir a venda de parcela construtiva prevista no Plano Diretor e zoneamento por parte de proprietários de imóveis tombados.

9º- Apresentando complexidades técnicas e programáticas, as Operações Urbanas Consorciadas têm suas origens nos planos de renovações urbanas da década de 60 e 70, na Europa e previstas no Brasil nos arts. 32 e 34 do Estatuto das Cidades de 2001. Dependem de um conjunto de ações para a sua aplicabilidade, pois incidem na necessidade de alterações de índices urbanísticos previstos na legislação municipal, como, por exemplo, no parcelamento, uso e ocupação do solo. Quando diretamente associadas às ações sobre o Patrimônio Ambiental Urbano devem apresentar a interface com o Plano Diretor e com a legislação ambiental, uma vez que a sua principal meta é prover uma qualidade de vida sustentável através da renovação das áreas degradadas, em que a acessibilidade, a habitação e outras questões urbanas devem ser plenamente apreciadas. A grande problemática se incide na relação participação pública, participação privada e participação dos locais, assim como na execução, acompanhamento, avaliação e ônus das operações.

10º- Associado ou não às Operações Urbanas Consorciadas, o instrumento denominado Consórcio Imobiliário (art. 46 da Lei 10257/2001) está definido pela aplicação de recuperação dos imóveis isolados ou em conjunto das áreas de interesse especial histórico-culturais, uma vez que a alegação da impossibilidade econômica de restauração (no caso isolado) e de reabilitação (na questão em conjunto) sempre foi alegada por parte dos proprietários e, apesar de já prevista no art. 19 do Dec. 25/37, sempre se ressentiu de uma oportunização de compartilhamento de deveres, direitos e possibilidades mais adequadas, sendo, portanto, esse instrumento muito oportuno. O aspecto negativo ainda continua sendo o fator sócio-econômico, uma vez que a necessidade e a fonte de investimentos e as linhas de financiamento privadas oferecidas, na maioria das vezes, acabam inviabilizando as aplicações, mediante a incapacidade financeira da maioria dos proprietários e, especialmente, dos ocupantes dos imóveis degradados.

11º- A interface entre a questão urbana, a questão ambiental e o Patrimônio Ambiental Urbano pode ser expressa pelo instrumento denominado de Estudo de Impacto de Vizinhança (art. 36 a 38 da Lei 10257/2001), o qual foi construído a partir do entendimento

da defesa do patrimônio natural e é constituído pelos princípios da prevenção, participação e educação social. Entretanto, por ter nascido do EIA (Estudo de Impacto Ambiental), o EIV (Estudo de Impacto de Vizinhança) relacionado aos bens culturais ainda necessita de ser melhor elaborado, uma vez que certos mecanismos de interface entre o Direito Urbanístico e o Direito Ambiental precisam ser mais trabalhados. Esse fato pode ser notado na questão urbana, pois a edificação isolada tombada ou mesmo o conjunto histórico tombado possuem não apenas uma relação com seu entorno mais próximo, mas também com toda a cidade. A experiência do IPHAN relacionada a estudos e produção de inventários e a delimitações através de juízos de valores morfológicos das áreas histórico-culturais pode, juntamente com a capacitação do entendimento urbanístico, prover bons resultados de defesa para os Sítios Urbanos Históricos.

12º- O Zoneamento ambiental e o zoneamento de amortecimento, instrumentos da legislação ambiental inicialmente propostos para a defesa do patrimônio natural, foram, aos poucos, sendo transferidos para a defesa do Patrimônio Ambiental Urbano. Esses instrumentos possibilitam a delimitação das áreas respeitando toda a complexidade urbanística e as características da cidade e suas áreas especiais. Dessa forma, as zonas de proteção especiais ambientais, histórico-culturais, sociais se tornaram grandes aliados operacionais das áreas a serem preservadas, pois otimizam as ações de parcelamentos, ocupações, intervenções, verticalizações, impermeabilizações, etc., especialmente de imóveis urbanos tombados isoladamente ou em conjunto. As zonas de amortecimento tentam equacionar uma das maiores problemáticas referentes às delimitações especiais, ou seja, a determinação mais equilibrada de direitos e deveres aos proprietários de imóveis das áreas de transição entre os conjuntos históricos urbanos e as áreas não especiais.

13º- O TAC – Termo de Ajustamento de Conduta (juntamente com as operações de negociação) talvez seja o maior aprendizado transferido pelas ações aplicadas sobre o Patrimônio Natural para o Patrimônio Ambiental Urbano, uma vez que representa uma maneira, ao longo de quase 30 anos, de como solucionar o paradoxo entre a preservação e o desenvolvimento, de forma a convencer os grandes exploradores do capital de que a preservação beneficia tanto quanto a exploração. O TAC, apesar de pouco utilizado sobre as áreas de especial interesse histórico-culturais, pode oportunizar as ações que não podem ser empreendidas mediante a excessiva repressividade de outros mecanismos e instrumentos preservacionistas, como, por exemplo, a estrutura de imposição de congelamento e rigidez do Instituto do Tombamento. Contudo, por ser uma instrumentalização recente, apesar de prevista na Ação Civil Pública de 1985, o TAC ainda necessita, como todos os demais

instrumentos urbanísticos e ambientais citados, juntamente com os Planos Diretores e leis municipais, de tempo para que seus resultados sejam analisados e melhor compreendidos frente as suas aplicações sobre o novo paradigma e ações necessárias à proteção do Patrimônio Ambiental Urbano.

Todas essas intenções estão sendo praticadas atualmente no Brasil pelos programas de reabilitação urbana de sítios históricos - URBIS²⁶ em cidades como Manaus/AM, Sobral/CE, Mariana/MG, Parati/RJ, Cuibá/MT, Laguna/SC e Pirenópolis/GO. Entretanto, apesar de todos esses avanços, antigas argumentações e questionamentos sempre estão presentes, entre eles se incluem basicamente três situações interligadas: a eficiência até os dias atuais do Dec. 25/37, a continuidade das disputas de competência entre os entes administrativos e o maior avanço da legislação referente a tutela do patrimônio natural, nos últimos 20 anos, quando comparado as instrumentalizações de defesa das outras categorias patrimoniais.

Mesmo sabendo que são inúmeras as complexidades que envolvem o entendimento dessas argumentações, uma vez que, inclusive, esbarram sobre conceitos altamente aceitos e extremamente alicerçados por ideologias, esta tese buscou compreendê-los e analisá-los através de uma construção histórica, teórica, filosófica e prática, através das ações que compuseram os paradigmas intervencionistas e preservacionistas até os dias atuais. Os resultados da aplicação recente dos instrumentos próprios ao Direito Urbanístico sobre o Patrimônio Ambiental Urbano ainda estão sendo verificados, mas respostas à necessidade de mudanças e conhecimento do arquiteto sobre as questões jurídicas referentes às ações sobre as patrimonialidades foram alcançadas, uma vez que para entender e avançar no conhecimento é preciso mais do que conhecer os instrumentos é preciso conhecer a história de como foram criados, usados, transformados e materializados através de sua aplicabilidade. Este conhecimento e compreensão, em relação à preservação das chamadas áreas de especial interesse histórico-culturais e ambientais, não podem ser negadas como contribuições científicas proporcionadas por esta tese.

NOTAS

¹ “A famosa Lei das XII Tábuas (450 a.C.), por exemplo, já continha disposições para prevenir a devastação de florestas.” MAGALHÃES, Juraci Perez. *A evolução do direito ambiental no Brasil*. 2 ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002. p. 1 e 2.

² Carta Régia de 13 de março de 1797: “(...sendo necessário tomar todas as precauções para a conservação das matas no Estado do Brazil, e evitar que elas se arruinem e destruam...)”. *Ibid.*, p. 24.

³ *Ibid.*, p. 28.

⁴ “os que se apossarem de terras devolutas ou de alheias, e nelas derrubarem matos ou lhe puserem fogo, serão obrigados a despejo, com perda de benfeitorias, e demais, sofrerão as penas de dois a seis meses de prisão e multa de cem mil reis, além de satisfação de danos causados.” *Ibid.*, p. 36.

⁵ *Ibid.*, p. 43.

⁶ “Vale a pena citar os cinco documentos produzidos nesse evento ecológico - **Declaração do Rio de Janeiro**: Trata-se de uma declaração de 27 princípios ambientais, com orientação para a implantação do desenvolvimento sustentável na Terra. Ficou conhecido como Carta da Terra. **Declaração de Princípios sobre Florestas**: Esse documento estabelece que as florestas tropicais, boreais e outros tipos devem ser protegidas. **Convenção sobre Biodiversidade**: É um documento em que países signatários se comprometem em proteger as riquezas biológicas existentes, principalmente nas florestas; 112 países assinaram a Convenção. **Convenção sobre o Clima**: Os 152 países que assinaram esse documento se comprometem a preservar o equilíbrio atmosférico, utilizando tecnologias limpas. O importante dessa Convenção é o compromisso de controle da emissão de CO² na atmosfera. **Agenda 21**: Trata-se de um plano de ação que servirá como guia de cooperação internacional. É uma proposição de adoção de procedimentos em várias áreas, tais como recursos hídricos, resíduos tóxicos, degradação do solo, do ar, das florestas, transferência de recursos e de tecnologia para países pobres, qualidade de vida dos povos, questões jurídicas, índios, mulheres e jovens”. MAGALHÃES, Juraci Perez. *A evolução do direito ambiental no Brasil*. 2 ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002. p. 66.

⁷ Lei 6938, de 31 de agosto de 1981 (Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação e dá outras providências). In *CONSTITUIÇÃO Federal, Coleção de leis do direito ambiental*. Barueri: Manole, 2004. p. 1252

⁸ PEREIRA, Luiz Otávio Corrêa. *Crítica à eficácia dos instrumentos jurídicos de proteção*. In *Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico/Edésio Fernandes, Jurema Marteleto Rugani* (org.). Belo Horizonte: IAB-MG, 2002. p. 231.

⁹ “A Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Uerj), em 1991, iniciou o seu programa de pós-graduação em Direito justamente com o inovador e pioneiro curso de mestrado em Direito da Cidade, que hoje, juntamente com as demais áreas de concentração desenvolvidas no referido programa, inicia seu novo ciclo, com o doutorado em Direito da Cidade.” COUTINHO, Ronaldo; ROCCO, Rogério. *O Direito Ambiental das Cidades*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004. p. 13 e 17.

¹⁰ “No Brasil, os primeiros estudos sobre a necessidade de instrumentos jurisdicionais para a regulamentação de interesses metaindividuais só aparece no final da década de 70,” COUTINHO e ROCCO, *op.cit.*, p.34

¹¹ *Ibid.*, p.54.

¹² FERNANDES, Edésio. *Legislação Ambiental Brasileira: panorama geral e breve avaliação*. In *Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico/Edésio Fernandes, Jurema Marteleto Rugani* (org.). Belo Horizonte: IAB-MG, 2002. p. 51.

¹³ *CONSTITUIÇÃO Federal, Coleção de leis do direito ambiental*. Barueri: Manole, 2004. p. 194.

¹⁴ MACHADO, Paulo Afonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 12 ed. São Paulo: Malheiros, 2004. Para a Lei de Crimes Ambientais Lei 9605/98 MACHADO dedica o Capítulo IX do Título VII, p.296; já a Lei 6938/81 é comentada por toda a extensão deste livro.

¹⁵ A Lei 6938/81 é analisada nas páginas 81 a 84; 89 a 90; 139; 253 e 577 de MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente*. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

¹⁶ MUKAI, Toshio. *Temas atuais de direito urbanístico*. Belo Horizonte: Fórum, 2004. p. 279 para a Lei 9605/98 e p. 261 para a Lei 6938/81.

¹⁷ *CONSTITUIÇÃO Federal, Coleção de leis do direito ambiental*. Barueri: Manole, 2004. p. 1253.

¹⁸ *Ibid.*, p. 1254 e 1255.

¹⁹ O valor de 1 (uma) ORTN – Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional, em agosto de 1981, era de 1.108.27 NCr\$ (Cruzeiro), para saber o valor atual em Reais dividir o valor por 2.750.000.000.000. <http://plantaterra.com.br> consultado em 28/01/2005.

²⁰ “**Cidade Histórica**: sítio urbano que compreende a área-sede do município. **Centro Histórico**: sítio urbano localizado em área central da área sede do município, seja em termos geográficos, seja em termos funcionais ou históricos, configurando-se em centro tradicional. **Conjunto Histórico**: sítio urbano que se configura em fragmento do tecido urbano da área-sede do município ou de qualquer um de seus distritos ou, ainda, sítio urbano que contenha monumentos tombados isoladamente, os quais configuram um conjunto arquitetônico-urbanístico de interesse de preservação situado na área-sede ou nos distritos do município”. <http://www.iphan.gov.br> consultado em 12/12/2004.

²¹ *CONSTITUIÇÃO, op.cit.*, p. 580 e 581

²² *Ibid.*, p. 590 e 591.

²³ <http://www.iphan.gov.br> consultado em 12/12/2004.

²⁴ <http://www.iphan.gov.br> consultado em 12/12/2004.

²⁵ <http://www.iphan.gov.br> consultado em 12/12/2004.

²⁶ <http://www.iphan.gov.br> consultado em 12/12/2004.

CONCLUSÃO

A análise das ações preservacionistas e intervencionistas sobre as áreas históricas urbanas afirmou a posição defendida por vários teóricos de que a legislação preservacionista brasileira está plenamente estruturada, apesar de também confirmar sua difícil leitura e entendimento devido a sua ampla dispersão em várias leis, decretos, portarias, resoluções e aplicações por meio de vários instrumentos jurídicos particulares aos entes administrativos. Entretanto, a sua reunião e compreensão nesta tese possibilitaram a demonstração de afirmações contrárias a essa condição de estrutura bem montada de leis que tutelam as categorias patrimoniais brasileiras, culminando na resposta afirmativa da necessidade de revisão do principal instrumento de defesa dos bens patrimoniais brasileiros e, principalmente, quando relacionado a preservação e reabilitação das áreas de interesse histórico-culturais.

A aceitação de solução na determinação das competências estabelecidas pela Constituição de 1988 mostra-se discutível, uma vez que o adentrar na análise dos artigos pertinentes a essa questão mostrou que o que foi estabelecido se referia a uma competência municipal complementar aos outros entes e, especialmente, ao federal, ficando qualquer tipo de ação do ente municipal sob a fiscalização do ente federal em matérias na qual ele atua. Com isso, as ações administrativas por parte do IPHAN e as leis e decretos federais, especialmente o Decreto-lei 25/37, seguem as mesmas determinações. Portanto, a tese verificou que essa questão continua tão problemática quanto anteriormente, apenas dando ao município a possibilidade de atuar em questões nas quais os entes federal e estadual permitirem ou que não estabeleceram ações.

A discussão de que caberia ao ente municipal o poder preferencial sobre as ações aplicadas sobre as áreas históricas urbanas acolhe inúmeras referências favoráveis e poucas desfavoráveis; as primeiras residem na aplicabilidade dos instrumentos de intervenção do Direito Urbanístico, atuando de forma mais próxima aos locais e populações que constituem o Patrimônio Ambiental Urbano, bem como as legislações ambientais do patrimônio natural

transferidas para a aplicação sobre os sítios históricos urbanos e que exercitam, de forma mais equilibrada, a razão entre o desenvolvimento necessário à sustentabilidade econômico-social e à preservação da identidade e memória das paisagens urbanas; já a questão desfavorável ficou sempre remetida à justificativa de que a preferencialidade do poder municipal sobre as ações culminariam nas discricionariedades sempre presentes nas ações político-administrativas das representações autárquicas nacionais.

Dessa forma, as hipóteses destacadas na tese mostraram-se amplamente favoráveis a terem como respostas afirmações positivas. Ao desenvolver a análise em conjunto e comparativamente de toda a legislação preservacionista nacional e internacional, a tese possibilitou o entendimento de vários pontos e conceitos que sustentam essas afirmações, sendo que a necessidade de revisão do Decreto-lei 25/37 está incipiente na sua própria estrutura de construção teórica dentro de um período paradigmático diferente do atual e, não apenas isso, dentro de uma intenção diferente que norteou sua aceitação e sua continuidade.

Essa territorialidade marcada pelo SPHAN e produtora dos instrumentos daquele período aponta para a característica de maior condição do Decreto-lei 25/37: sua centralidade sobre as ações inferidas sobre os bens patrimoniais. Também se deve alertar que as ações sobre os conjuntos urbanos, apesar do tombamento da Cidade de Ouro Preto em 1933, não representam as intenções e necessidades das condições paradigmáticas atuais, representadas pelos planos de reabilitações de sítios históricos urbanos.

A estrutura jurídica do Decreto-lei 25/37 foi construída como um instrumento primário (inscrição iniciada pela notificação e finalizada com homologação), como instrumento secundário (transcrição de registro imobiliário e sua averbação, por exemplo) e terciário (instrumentos repressivos). Essas três condições, apesar de favorecerem a defesa do bem, demonstram algumas problemáticas que podem ser expressas num único conceito: o de imodificabilidade do bem.

Esse é um dos conceitos de maior preocupação com relação à possibilidade de revisão do Decreto-lei 25/37, uma vez que as pessoas proprietárias de bens tombados e as populações usuárias de locais onde estão presentes conjuntos de bens tombados sempre questionam essa condição frente às suas necessidades econômicas. É claro que não se trata de permitir toda ou qualquer situação de modificação que venha a descaracterizar o bem patrimonial ou o conjunto de bens patrimoniais, mas cabe avaliar o quanto a sociedade sofreu transformações nas novas questões paradigmáticas urbanas. Assim, essa imodificabilidade já é satisfeita pelo ente municipal nos seus planos diretores através de instrumentos do direito urbanístico, como a transferência do direito de construir. Caberia ao ente federal entender

melhor essa nova relação entre uso e ocupação das áreas de especial interesse histórico-culturais.

Uma das questões de maior ruptura na estrutura prevista nas ações projetadas pela legislação federal trata-se do necessário e indiscutível convite para a participação da população nas decisões referentes à preservação e à intervenção dos conjuntos históricos urbanos. O Decreto-lei 25/37 recebeu complementações diretas para satisfazer essa questão, como, por exemplo, a Ação Popular em 1965, a Ação Civil Pública em 1985 e, atualmente, o Termo de Ajustamento de Conduta, entretanto, esses instrumentos, também previstos na legislação ambiental voltada para o patrimônio natural e no Direito Urbanístico, sofrem reveses quando se deparam com o impedimento de sua aplicação devido a superioridade do ente federal demonstrada pelo Art. 30 inciso IX da CF/88 (competindo aos Municípios promover a proteção do patrimônio histórico-cultural, mas observada a legislação e ação fiscalizadora federal e estadual).

Outros dois conceitos que, ao longo do tempo, foram se tornando mais pejorativos do que favoráveis, foram os termos “tombamento” e “notificação”, que passaram a ser recebidos pelos proprietários dos imóveis mais como punição do que propriamente como entendimento da função social da propriedade. Em outros países, esses conceitos foram sendo adaptados ou formulados dentro de paradigmas sociais e econômicos mais atuais, recebendo a denominação de “listagens” e “nomeações”. Entretanto, a tese demonstrou que a maioria das legislações internacionais moldou a formulação da legislação nacional, ou seja, as ações nacionais seguiram expressivamente grande parte das formulações desenvolvidas internacionalmente, como desapropriações, inventários, notificações e até os planos de *risanamento*, até o uso de expressões como “coisa” são exatamente iguais em comparação com certas legislações preservacionistas como, no caso, da legislação italiana.

Um fato demonstrado pela tese é o de que a maioria das ações foram imprimidas por ideologias materializadas em processos formulados por intelectuais, buscando sempre a construção de um “ato-estima”. Nesse ponto, fica esclarecido a não aceitação dos processos representados pelo Decreto-lei 25/37 atualmente, uma vez que representam imposições e não a construção desse “ato-estima”. A necessidade de formulação de um objeto instrumental que processasse esse “ato-estima” foi entendida perfeitamente pelos instrumentos próprios à legislação ambiental voltados para o patrimônio natural, representados pelos acordos de convivência e negociação preventiva.

As relações contrapositionais também não podem ser representadas pelo Decreto-lei 25/37, uma vez que ele só se posiciona em uma direção (centralidade governamental), e o

paradigma da pós-modernidade exige que o instrumento seja hiper-fracionado e contemple vários processos necessários à tutela patrimonial atual, para isso os instrumentos da legislação do patrimônio ambiental buscaram o diálogo entre os conflitantes no interesse de prover a defesa dos interesses tanto individuais quanto coletivos e difusos.

O Decreto-lei 25/37 e seus instrumentos complementares não conseguem refrear o descontentamento de quem vive ncia ou faz uso dos locais portadores de identidade e memória patrimonial, isolados ou em conjunto. As terapias promovidas pelos planos de reabilitação histórico urbanas, apesar de buscarem a participação nas formulações e lançamento das ações, não podem ser trabalhadas adequadamente em virtude dessa incompatibilidade estrutural do principal instrumento preservacionista. Os planos diretores e os instrumentos de intervenção urbanística procuram, de certa forma, reconhecer essas situações ao formularem operações consorciadas, nas quais não apenas o ente governamental e as populações envolvidas são chamados, mas também as empresas privadas e os interesses capitais, para a participação das decisões e desígnios das ações.

A tese demonstrou que apesar das grandes mudanças promovidas pela Constituição de 1988, pois nunca um texto constitucional anterior havia dedicado tanto espaço à Cultura (arts. 215 e 216) consagrando a preservação de conjunto históricos urbanos e também o Direito Urbanístico (art. 24 inciso I), a CF/88 ainda manteve a estrutura não dialética das constituições anteriores ao centralizar as ações no ente federal (art. 30 inciso IX). Também dedicou mais espaço ao patrimônio natural (Meio Ambiente) sendo que, apesar dos arts. 182 e 183 dedicados a Política Urbana, as ações sobre o Patrimônio Ambiental Urbano ainda necessitam ser muito mais trabalhadas, inclusive com uma melhor acomodação dos instrumentos intervencionistas do Direito Urbanístico, pois a CF/88 dedica um grande espaço apenas às formas repressivas no lidar com as questões urbanas como, por exemplo, as Desapropriações.

A tese chega, mais uma vez, a afirmar a necessidade de revisão do Decreto-lei 25/37 ao se deparar com os conceitos como entorno de proteção, entorno de ambientação, ocupação do solo, imposto progressivo, edificações compulsórias, transferência do direito de construir, participação popular, próprios inclusive à Lei 10257/2001; verificando que o Dec. 25/37 limita o uso da propriedade e restringe seu uso, condições que, nos dias atuais, interfere no equilíbrio e equacionamento das ações econômicas e sociais de reabilitação dos locais de interesse histórico-culturais, apesar do entendimento de que preservar possui um sentido maior do que tomar.

Todas as qualidades e deficiências do instituto do tombamento foram demonstradas, argumentando as questões que mereceriam ser mais discutidas e reavaliadas como os conflitos entre os órgãos de proteção e órgão licenciador, a hierarquia normativa instituída e não paralela, a notificação como processo judicial inadequado, a não previsão da notificação dos proprietários dos bens vizinhos ou ao entorno do bem tombado ou do conjunto de bens tombados, os instrumentos mais repressivos que preventivos (apesar do tombamento provisório buscar atender essa questão), a responsabilização do poder público como co-autor da reparação e responsabilidade de preservação sobre as coisas tuteláveis, as questões das indenizações (gratuidade do tombamento), a falta de uma clareza na disposição sobre o tipo de culpa do proprietário, a prevalecência do ente federal sobre os demais, o poder de polícia referente às sanções reparatorias, uma definição mais compatível da situação referente à visibilidade do bem tombado, a situação do destombamento, etc.

No entendimento de possíveis complementações ao Decreto-lei 25/37, a tese se referiu ao desenvolvimento explicativo da Ação Popular e da Ação Civil Pública, refletindo sobre as questões relativas aos interesses difusos e interesses individuais até atingir as questões relacionadas à obrigação do fazer e do não fazer, buscando mostrar que os mecanismos que têm sido mais usados para equacionar os problemas patrimoniais são as normalizações de condutas, refletindo os aspectos conceituais de diferenciação com os antigos instrumentos preservacionistas como o Decreto-lei 25/37, nas quais a forma de solução deve anteceder à jurídica, demonstrando consenso, negociação e prevenção.

Mais do que um instrumento de negociação, as vantagens do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) sobre os antigos instrumentos preservacionistas, além de demonstrar uma alternativa para a solução do conflito entre interesses públicos e privados (uma das problemáticas mais expressivas do tombamento), promove um processo de aprendizado, inclusive mais apropriado para a defesa do Patrimônio Ambiental Urbano, como a aproximação das partes para discutir e demonstrar suas posições, o fazer ver ao infrator a importância de sua conduta preservacionista, a diminuição ou extinção das custas judiciais, a tutela inibitória, a possibilidade de entendimento sobre a visibilidade do entorno dos bens tombados, a possibilidade de maior retórica do que a rigidez do Dec. 25/37. A discussão propiciada pelo TAC promove a construção simbólica da participação através da mentalidade conciliatória.

A tese também propiciou o entendimento de questões relacionadas às competências, uma vez que explicou e definiu que os conceitos de soberania e autonomia entre a União, Estados e Municípios não garantem um auto-governo. Esses fatos

demonstrados possibilitaram verificar que os governos locais, na maioria das vezes, estão propensos a reprimirem a intromissão dos outros entes e que, com relação aos bens tuteláveis, só passam a interessar aos entes, individualmente, quando começam a ocasionar problemas de tal ordem obrigando-os a atuarem, o que, muitas vezes, produz as conhecidas disputas patrimoniais.

A maioria das constituições estaduais, legislações estaduais, leis orgânicas, planos diretores, leis municipais preservacionistas, buscam não ocasionar inconstitucionalidades com a Carta Maior, consagram o Patrimônio Ambiental Urbano, buscam a criação de áreas de especial interesse urbanístico para tratar as questões dos bens histórico-culturais, buscam compatibilizar o desenvolvimento urbano com a preservação do patrimônio, além de cuidados especiais com o entorno dos bens, criação de fundos e incentivos para a preservação, em certos casos até consagram a expressão “Centros Históricos”. Todavia, as legislações estaduais e municipais, na sua grande maioria, apresentaram-se como cópias do Dec. 25/37, já as leis orgânicas municipais e os Planos Diretores demonstraram os avanços relacionados ao tratamento do Patrimônio Ambiental Urbano com o uso tanto dos instrumentos do Direito Urbanístico quanto da legislação ambiental voltada para o patrimônio natural.

A determinação de que a legislação ambiental voltada para o patrimônio natural avançou mais do que a legislação preservacionista cultural se tornou positiva, uma vez que a demonstração na tese não foi apenas de questões teóricas qualitativas, mas também quantitativas sobre leis, decretos, portarias, resoluções que formaram o conjunto de instrumentos tutelares aplicados, demonstrando que a maioria das leis criadas nas décadas de 70, 80 e 90, foi dedicada ao patrimônio natural. Situação que culminou na possibilidade visualizada de transferência de muitas das ações sobre o patrimônio natural para o tratamento do patrimônio ambiental urbano, uma vez que o conceito “negociação” se tornou o principal objetivo teórico a ser buscado.

A tese explica que a preservação do patrimônio natural, tendo o Direito Ambiental como referencial, avançou mais do que a legislação que trata as outras patrimonialidades, porque se deparou com a necessidade de construir instrumentos que buscassem respostas ao contraditório *preservar X explorar*, para que sua própria existência fosse reconhecida, fato que o Dec. 25/37 não alcançaria, uma vez que foi construído dentro de uma rigidez preservacionista inerente à década de 30.

Essas contraposições procuram resolver as situações de disputa entre o interesse público e privado, o que aos poucos construiu um outro instrumento de grande importância a partir do entendimento dessa necessidade, ou seja, o aprendizado da negociação trouxe à tona

o instrumento da conciliação ou, se menos utópico e mais material, o ajustamento das ações, o qual para a tutela dos bens patrimoniais, atualmente, é de extrema importância e reconhecidamente indispensável.

A tese mostrou as ações possíveis de serem transferidas do patrimônio natural para o aperfeiçoamento da tutela do patrimônio ambiental urbano, podendo ser citados: as áreas de interesse histórico-culturais transferidas dos zoneamentos ambientais, controle do “potencialmente poluidor” transferido para o controle do “potencialmente degradador”, compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação, estudos de impacto de vizinhança transferidos dos estudos de impacto ambiental e relatórios de impacto ambiental, uso de novos termos como manejo, entendimento das deficiências administrativas com a criação de mediadores entre os agentes como o SISNAMA no caso do meio ambiente, criação de Conselho Nacional do Patrimônio Ambiental Urbano relacionando-se com os órgãos municipais de urbanismo, licenciamento de atividades potencialmente poluidoras transferidas para licenciamento e permissões de usos, TCFA -Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental - transferida para Taxa de Controle e Fiscalização do Patrimônio Ambiental Urbano, formulação do conceito de “pertencimento social” dos bens do patrimônio cultural material e imaterial transferido do conceito de pertencimento dos bens de natureza natural e retomada das ações relacionadas com a educação sobre o patrimônio cultural com o mesmo fervor com que se tem tratado a defesa do patrimônio natural. Outras duas questões que têm sido transferidas das ações relacionadas ao patrimônio natural para o patrimônio ambiental urbano tratam das aplicações de penas (Leves, Médias e Graves) e o Ajustamento de Conduta, sendo este último responsável pela expressão mais empregada atualmente na teoria da preservação patrimonial: o “aprendizado da negociação”.

A partir de todas essas situações possíveis de transferência, observou-se os conceitos determinadores da interface buscada entre a questão ambiental e a questão urbana, que foram entendidos como: 1º- aproximar as ações preservacionistas da contraposição oferecida pela necessidade desenvolvimentista; 2º- promover a busca da dialética; 3º- estabelecer procedimentos, acompanhamentos e avaliações dos planos empregados; 4º- compatibilizar as disputas entre o interesse público e o interesse privado.

A compreensão final que esta tese proporciona é o de que não convém cada ente administrativo tentar pelos seus meios resolver as situações relacionadas ao Patrimônio Ambiental Urbano. Esse argumento nasce do aprendizado de que, ao realizar a leitura da legislação em partes separadas, os agentes produtores das ações sobre os bens patrimoniais não percebem as (im)possibilidades de emprego de uma série de situações previstas, diferente

de quando se conhece a legislação em todo seu conjunto. Essa dificuldade relacionada a característica estrutural da legislação brasileira demonstra que a dispersão das leis preservacionistas é um dos grandes empecilhos à defesa patrimonial. Também a manutenção dessa dispersão promove o entendimento de que a legislação mais importante (Decreto-lei 25/37) consegue resolver todas as necessidades de tutela dos bens patrimoniais. A diferença marcada pela ascensão da legislação ambiental e da legislação urbanística ocorreu a partir de sua reunião em leis, como a 6938/81 e a 10257/01.

A legislação aplicada sobre os bens patrimoniais foi estudada nesta tese, histórica e comparativamente com o Decreto-Lei 25/37, o resultado observado mostrou que o caminho para a promoção da preferencialidade municipal sobre as ações se expressa no arcabouço do paradigma desenvolvimentista atual, seguindo as condições e considerações internacionais que sempre nortearam as ações nacionais. Entretanto, reconhecer a potencialidade do Dec. 25/37 e revisá-lo, de acordo com as várias situações comparativas aqui desenvolvidas, possibilitou otimizar e realinhar a operacionalidade das ações sobre o patrimônio ambiental urbano, numa condição de reconhecimento e valorização a todo o trabalho já realizado pelos homens que escreveram o passado da legislação preservacionista brasileira e de aceitação às transformações necessárias à defesa atual dos bens patrimoniais, fatores que só a interdisciplinaridade entre a História, Arquitetura, Urbanismo e Direito seriam capazes de promover através do *Direito Urbanístico Brasileiro e sua Aplicabilidade na Preservação de Centros Históricos*.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADEODATO, João Maurício. *Ética e Retórica: para uma teoria da dogmática jurídica*. São Paulo: Saraiva, 2002.
- ADORNO, Theodor. *Palavras e sinais: modelos críticos 2*. Petrópolis: Vozes, 1995.
- ADORNO, Theodor; HORKHEIMER, Max. *Dialética do esclarecimento*. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.
- AFONSO DA SILVA, José. *Aspectos Jurídicos do Patrimônio Ambiental*. São Paulo: FAUUSP, 1981.
- AFONSO DA SILVA, José. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 15 ed. São Paulo: Malheiros, 1998.
- AFONSO DA SILVA, José. *Direito Urbanístico Brasileiro*. São Paulo: Ed. Revista do Tribunais, 1981.
- AFONSO DA SILVA, José. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2000.
- ALENCAR, Ana Valderez de; RANGEL, Leyla Catello Branco. *Constituições do Brasil: 1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967 e suas alterações*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1986. V.1.
- ALLIEZ, Eric. *Deleuze Filosofia Virtual*. São Paulo: Ed. 34, 1996.
- ALMANAQUE Abril. São Paulo: Editora Abril, 1998.
- ALVES, José Carlos Moreira. *Direito Romano*. Rio de Janeiro: Forense, 2000.
- ANDRADE, Mário de. *Cartas de Trabalho, correspondência com Rodrigo Mello Franco de Andrade (1936-1945)*. MEC-SPHAN – Pró-Memória. Publicações da Secretaria de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, nº 33, Brasília, 1981.
- ANDRADE, Rodrigo M. F. *Conservação de conjuntos urbanos*. In: Rodrigo e o SPHAN. Rio de Janeiro: MinC/SPHAN/FNPM, 1987. p. 81-89.
- ANDRADE, Rodrigo Melo Franco de. *Rodrigo e seus tempos*. Rio de Janeiro: Fundação Pró-Memória, 1986.
- ARANTES, Otília Beatriz Fiori e ARANTES, Paulo Eduardo. *Um Ponto Cego no Projeto Moderno de Jurgen Habermas*. São Paulo: Brasiliense, 1992.
- ARENDT, Hannah. *Entre o passado e o futuro*. São Paulo: Perspectiva, s/d. p. 7-28.
- ARGAN, Giulio Carlo. *Clássico e Anticlássico: o Renascimento de Brunelleschi a Bruegel*. [Tradução Lorenzo Mammi]. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.
- ARRUDA, José Jobson de Andrade. *A Revolução Industrial*. 3 ed. São Paulo: Ática, 1994.
- AUDRERIE, Dominique. *La notion et la protection du patrimoine*. Paris: Universitaires de France, 1997.
- AUSTIN, Lou. *Você é maior do que pensa*. São Paulo: Textonovo, 1995.
- BARBOSA, Erivaldo Moreira. *Direito Constitucional: uma abordagem histórico-crítica*. São Paulo: Madras, 2003.
- BARKER. E. *The Political Thought of Plato and Aristotle*. 3 ed. New York: Dover, 1947.

- BARRACLOUGH, Geoffrey. (edit.). *Atlas da História do Mundo*. São Paulo: Folha de São Paulo, 1995.
- BARTHES, Roland. *Análise estrutural da narrativa: pesquisas semiológicas*. 4 ed. Petrópolis: Vozes, 1976.
- BENEVOLO, Leonardo. *História da Cidade*. São Paulo: Perspectiva, 1983.
- BENÉVOLO, Leonardo. *História da Cidade*. 3 ed. São Paulo: Perspectiva, 1999.
- BENS móveis e imóveis inscritos nos Livros do Tombo do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional/Ministério da Cultura, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. 4 ed. revisada e ampliada, Rio de Janeiro: IPHAN, 1994.
- BENTO DE FARIA, Antonio. *Elementos do Direito Romano*. Rio de Janeiro: J. Ribeiro, 1907.
- BOITO, Camilo. “Y Restauratori”. In: Giuseppe da Monica. Roma: Nova Presenza.
- BOTTINO, Felicia. *L’Esperienza Italiana: Bologna*. In Centri Storici e Strutture Commerciali. Milano: Associazione Italiana di Urbanistica Commerciale, 1975.
- BRANDI, Cesare. *Teoria de la restauracion*. 3 ed. Madrid: Alianza Editorial, 1993.
- BRUAND, Ives. *Arquitetura Contemporânea no Brasil*. 2 ed. São Paulo: Perspectiva, 1991.
- CAMPANHOLE, Hilto Lobo e CAMPANHOLE, Adriano. *Constituições no Brasil*. 12 ed. São Paulo: Atlas S.A., 1998.
- CARITA, Helder; ARAUJO, Renata. *Colectânea de Estudos. Universo Urbanístico Português, 1415-1822*. Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos descobrimentos portugueses, 1998.
- CASTELLS, Manuel. *A Questão Urbana*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.
- CASTRO, Sonia Rabello de. *O Estado na Preservação de Bens Culturais: o tombamento*. Rio de Janeiro: Renovar, 1991.
- CATÁLOGO HISTÓRICO DO SPHAN. *Bens Tombados, 60 anos – 1937-1997*. Ministério da Cultura – Departamento de Promoção. 650 anos do IPHAN. 1997.
- CERVELLATI, Pier Luigi e SCANNAVINI, Roberto. *Bolonia: Política y Metodología de La Restauracion de Centros Históricos*. Bologna: Materiales de La Ciudad, 1973.
- CHAUÍ, Marilena. *Convite à Filosofia*. São Paulo: Ática, 1999. p. 273.
- CHOAY, Françoise. *A Alegoria do Patrimônio*. Lisboa: Edições 70, 1999.
- CHOAY, Françoise. *O Urbanismo*. 4 ed. São Paulo: Perspectiva, 1997.
- CIDADE, *memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico*. Edésio Fernandes, Jurema Marteleto Rugani (orgs.) Belo Horizonte: IAB-MG, 2002.
- COELHO, Teixeira. *Moderno pós-moderno: modos e versões*. 3 ed. São Paulo: Iluminuras, 1995.
- COLECCIÓN *Aprender Haciendo El Gran Libro de La Perspectiva*. Barcelona: Parramón, 1991.
- CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988/ obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Luis Eduardo Alves de Siqueira. 27 ed. São Paulo: Saraiva, 2001.
- CONSTITUIÇÃO Federal, *Coleção de leis do direito ambiental*. Barueri: Manole, 2004.
- CORREIA, Fernando Alves. *O Plano Urbanístico e o Princípio da Igualdade*. Coimbra: Almedina, 1989.
- COSTA, Lúcio. *Registro de uma Vivência*. 2 ed. São Paulo: Empresa das Artes, 1995.
- COSTA, Lurdes Bravo da. *Images of Goa*. In Actas. Coletânea de Estudos. *Universo Urbanístico Português, 1415-1822*/ Helder Carita [coord.]; Renata Araújo [coord.]. Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses, 1998. p. 523-532.

- COUTINHO, Ronaldo; ROCCO, Rogério. *O Direito Ambiental das Cidades*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.
- CRETELLA JUNIOR, José. *Dicionário de Direito Administrativo*. 3 ed. São Paulo: Forense, 1978.
- CRETELLA JUNIOR, José. *Direito Romano moderno: introdução ao direito civil brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 2000.
- CRUZ, Glenda Pereira da. Rural & Urbano. Espaços da Expansão Medieval: Origem da Organização Espacial Ibero-Americana? In Actas. Coletânea de Estudos. *Universo Urbanístico Português, 1415-1822*/ Helder Carita [coord.]; Renata Araújo [coord.]. Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses, 1998. p.157- 169.
- CULLEN, Gordon. *Paisagem Urbana*. Lisboa: Edições 70, 1971.
- DALLARI, Adilson Abreu, e FIGUEREDO, Lucia Valle. (coords.). *Temas de Direito Urbanístico*. São Paulo: RT, 1987.
- DEICHER, Susanne. *Construção sobre o vazio*. Germany: B. Taschen, 1995. V.16.
- DELEUZE, Gilles. *Conversações*. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1992.
- DELEUZE, Gilles. *Mil Platôs-capitalismo e esquizofrenia*. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1995.
- DELEUZE, Gilles; GUATARRI Félix. *O que é a Filosofia*. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1992.
- DI SARNO, Daniela Campos Libório. *Elementos do Direito Urbanístico*. Barueri: Manole, 2004.
- DIÁRIO Oficial de 5 de agosto de 1939 – Estado de Pernambuco – Patrimônio Cultural- Legislação Estadual- Legislação Municipal. Universidade de São Paulo: FAUSP/IPHAN. s/d.
- DUPRÉ, Louis. *Marx's Social Critique of Culture*. London: New Haven, 1983.
- EAGLETON, Terry. *Ideologia*. São Paulo: Editora UNESP/Boitempo, 1997.
- ESCOBAR, Carlos Henrique (org.) *Dossier Foucault*. Rio de Janeiro: Taurus, 1984.
- ESTATUTO da Cidade – Estatuto da Cidade: Lei 10.257, de 10.07.2001. Carlos Bastide Horbach...[et al]; coord. Odete Medauar Dias Menezes de Almeida – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.
- FEATHERSTONE, Mike. *Cultura de Consumo e Pós-Modernismo*. São Paulo: Nobel, 1995.
- FELDMAN, Sarah (org.). *Legislação Urbanística e Habitação Econômica no Brasil: nexos com o movimento Moderno (1930-1964)*. Relatório de Pesquisa CNPq (agosto 1999 a fevereiro 2001). São Carlos: USP/Escola de Engenharia, 2001.
- FÉRES, Luciana Rocha. A evolução da legislação brasileira referente à proteção do patrimônio cultural. In: *Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico*. Edésio Fernandes, Jurema Marteleto Rugani (orgs.). Belo Horizonte: IAB-MG, 2002. p. 15- 27.
- FERNANDES, Edésio (org.). *Direito Urbanístico*. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.
- FERNANDES, Edésio. (org.). *Direito Urbanístico e Política Urbana no Brasil*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.
- FERNANDES, Edésio. Legislação Ambiental Brasileira: panorama geral e breve avaliação. In *Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico*/ Edésio Fernandes, Jurema Marteleto Rugani (org.). Belo Horizonte: IAB-MG, 2002. p. 51-67.
- FERRARI, Celso. *Curso de Planejamento Municipal Integrado*. 6 ed. São Paulo: Pioneira, 1988.
- FITCH, James M. *Preservação do Patrimônio Arquitetônico*. São Paulo: FAAUSP, 1981.
- FLORESTAN, Fernandes. *Capitalismo Dependente: E as classes Sociais na América Latina*. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.
- FORTI, Reginaldo. *Marxismo e Urbanismo Capitalista*. São Paulo: Ciências Humanas, 1979.

- FOUCAULT, Michel. *As palavras e as coisas: uma arqueologia das ciências humanas*. 6 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1992.
- FOUCAULT, Michel. *As palavras e as coisas: uma arqueologia das ciências humanas*. 8 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- FOUCAULT, Michel. *Microfísica do Poder*. 10 ed. Rio de Janeiro: Graal, 1984.
- FRANÇA. Guia Visual da Folha de São Paulo. São Paulo: Folha de São Paulo, 1996.
- FREUD, Sigmund. *O ego e o id e outros trabalhos*. Rio de Janeiro: Imago, 1976.
- FREUD, Sigmund. *O Futuro de uma Ilusão*. Rio de Janeiro: Imago, 1969.
- FREUD, Sigmund. *Psicologia da vida cotidiana*. Rio de Janeiro: Imago, 1969.
- FREUD, Sigmund. *Sobre a psicopatologia da vida cotidiana*. Rio de Janeiro: Imago, 1969.
- FREYRE, Gilberto. *Casa Grande e Senzala*. São Paulo: Martins Fontes, 1987.
- GANDILLAC, Maurice de. *Gêneses da Modernidade*. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1995.
- GHIRARDO, Diane. *Architecture After Modernism*. Singapore: Thames and Hudson Ltd, 1996.
- GONÇALVES, Victor Eduardo Rios. *Dos crimes contra o patrimônio*. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2003.
- GORDILHO-SOUZA, Ângela. *Limites do Habitat: segregação e exclusão urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX*. Salvador: EDUFBA, 2000.
- GRANDES *Impérios e Civilizações: França uma civilização essencial*. Madri: Del Prado, 1997.
- GUATARRI, Félix; ROLNIK, Suely. *Micropolítica: Cartografias do Desejo*. 5 ed. Petrópolis; Vozes, 1999.
- GURRIERI Francesco. *Dal Restauro Dei Monumenti al Restauro Del território*. Firenze: Edizioni CLUSF, 1974.
- HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Rio de Janeiro: tempo Brasileiro, 1984.
- HALL, Peter. *Cities in Civilization: Culture, Innovation, and Urban Order*. London: Weidenfeld & Nicolson, 1998.
- HARVEY, David. *A condição pós-moderna*. São Paulo: Edições Loyola, 1992. (original de 1989).
- HUGO, Victor. *Nossa Senhora de Paris*. São Paulo: Martins Fontes, 1947.
- HUGON, Paul. *História da Doutrinas Econômicas*. 14 ed. São Paulo: Atlas, 1980.
- I CONGRESSO Panamericano Del Patrimônio de La Arquitectura Arquiamerica. "BARCELONA: La recuperación Del Centro Histórico, uma experiência integrada". Ouro Preto: Resumo do Congresso, 1992.
- IGLÉSIAS, Francisco. *História Contemporânea do Brasil*. México: Fundo de Cultura Econômica, 1994.
- INSTITUTO do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia. *Centro Histórico de Salvador – Programa de Recuperação*. Salvador: Corrupio, 1995.
- JAMESON, Fredric. *Pós-Modernismo: A lógica cultural do capitalismo tardio*. São Paulo: Ática, 1996.
- JANSON, H. W. *História Geral da Arte: o Mundo Antigo e a Idade Média*. São Paulo: Martins Fontes, 1993.
- JAPIASSÚ, Hilton; MARCONDES, Danilo. *Dicionário básico de filosofia*. 3 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996.
- JENCKS, Charles. *The language of post-modern architecture*. Londres: Academy, 1977.
- KATINSKY, Julio Roberto. *Vitruvio da Arquitetura*. São Paulo: Hucitec, 1999.
- KOHLSDORF, Maria Elaine. *A apreensão da Forma da Cidade*. Brasília: UNB, 1996.
- KOTHE, Flávio. (org.). *Walter Benjamin: sociologia*. São Paulo: Ática, 1985

- KOWARICK, Lúcio. *A Espoliação Urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- LAKATOS, Eva Maria. *Sociologia Geral*. 4 ed. São Paulo: Atlas, 1981.
- LAMBERT, Rosemary. *A Arte do Século XX*. São Paulo: Círculo do Livro, 1981.
- LATOUR, Bruno. *Jamais Fomos Modernos: Ensaio de Antropologia Simétrica*. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1994.
- LE CORBUSIER. *Os três estabelecimentos humanos*. São Paulo: Perspectiva, 1979.
- LE GOFF, Jacques. *Antigo e Moderno*. Lisboa: Imprensa Nacional, 1984. Memória e História.
- LEFEBVRE, Henri. *Lógica Formal, Lógica Dialética*. 6 ed. Rio de Janeiro: Civilização, 1995.
- LEGISLAÇÃO de Proteção de Bens Culturais da Bahia. Salvador: Secretaria da Educação e Cultura/Fundação do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia. 1978.
- LE MOS, Carlos. *O que é patrimônio histórico*. São Paulo: Brasiliense, 1978.
- LIRA, Ricardo Pereira. *Elementos do Direito Urbanístico*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.
- LYOTARD, Jean-François. *O Pós-Moderno explicado às crianças*. Lisboa: Dom Quixote, 1993.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. *AÇÃO CIVIL PÚBLICA (ambiente, consumidor, patrimônio cultural) E TOMBAMENTO*. 2 ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.
- MAGALHÃES, Aloísio. *E Triunfo? A questão dos bens culturais no Brasil*. Rio de Janeiro: N. Fronteira, 1985.
- MAGALHÃES, Juraci Perez. *A evolução do direito ambiental no Brasil*. 2 ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.
- MANZANO, José Maria Alvarez; HIERRO, Lopez del. (Orgs.). *Áreas de Rehabilitación Preferente: intervenciones em el centro histórico y Barrios periféricos de Madrid (España)*. Madrid: EMV/Empresa Municipal de la Vivienda, 1994.
- MARICATO, Ermínia. *Metrópole na Periferia do Capitalismo*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- MARICATO, Ermínia. *Política Habitacional no Regime Militar: do milagre brasileiro à crise econômica*. Petrópolis: Vozes, 1987.
- MAROTE, João Teodoro d'Olim (org.). *Minidicionário Francês-portugues/Português-Francês*. 3 ed. São Paulo: Ática, 1999.
- MARTINEZ, Giuseppe; MAUTINO, Franco. *Tutela Del patrimonio Storico, Artístico, Naturale e Disciplina Urbanística: raccolta coordinata della normativa vigente*. Firenze: Le Monier, 1968.
- MARX, Karl. (1818-1883). *O Capital: Crítica da Economia Política*. São Paulo: Nova Fronteira, 1988.
- MARX, Murillo. *Cidade no Brasil: Terra de quem?* São Paulo: Nobel, 1991.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 27 ed. São Paulo: Malheiros, 2002.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito de Construir*. 8 ed. São Paulo: Malheiros, 2000.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 13 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.
- MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Elementos de Direito Administrativo*. São Paulo: Ed. RT, 1981.
- MENDES JUNIOR, Antonio. *Brasil História: Império*. São Paulo: Hucitec, 1997.
- MILARÉ, Édís. (coord.). *Ação Civil Pública: Lei 7.347/1985 – 15 anos*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2001.
- MILARÉ, Edís. *Direito do Meio Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário*. 3.ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

- MIRRA, Álvaro Luiz Valery. *Princípios fundamentais do direito ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996. número 2.
- MONTANER, Josep Maria. *Después del movimiento Moderno; architecture de la Segunda mitad del siglo XX*. Madrid: Gustavo Gili, s/d.
- MUKAI, Toshio. *Temas atuais de direito urbanístico*. Belo Horizonte: Fórum, 2004.
- MUNFORD, Lewis. *A Cidade na História*. São Paulo: Martins Fontes, 1991.
- MURTEIRA, Helena. A cidade capital e o conceito moderno de espaço urbano: Lisboa, Paris e Londres. In Actas. Coletânea de Estudos. *Universo Urbanístico Português, 1415-1822*. Helder Carita [coord.]; Renata Araújo [coord.]. Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses, 1998. p. 461-471.
- MYNORS, Charles. *Urban Conservation and Historic Buildings: A guide to the Legislation*. London: Bristish Library, 1984.
- NADER, Paulo. *Filosofia do Direito*. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.
- OLIVEIRA, Francisco de. *A Economia Brasileira: Crítica a Razão Dualista*. Petrópolis: Vozes, 1972.
- OLIVEIRA, Newton; LOUREIRO PINTO, Aluisio; OLIVEIRA, Nilce de. *Da ideologia à prática do planejamento urbano*. Salvador: Centro Editorial e Didático da UFBA, 1993.
- PALLADIO, Andrea. *The Four Books of Architecture*. New York: Dover, 1965.
- PANTALEON, Carlos. *Adaptacion de estructuras arquitectonicas obsoletas: El concepto de restauracion en la dialéctica del proceso de diseno*. Montevideo: Facultad de Arquitectura, 1993.
- PATRIMÔNIO Cultural-Legislação Estadual-Legislação Municipal. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo/USP/Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. s/d.
- PEREIRA, Luiz Otávio Corrêa. Crítica à eficácia dos instrumentos jurídicos de proteção. In *Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico*. Edésio Fernandes, Jurema Marteleto Rugani (orgs.). Belo Horizonte: IAB-MG, 2002. p. 227-239.
- PERROT, Michelle. *História da Vida Privada: da Revolução Francesa à Primeira Guerra*. São Paulo: Companhia da Letras, 1991. v.4.
- PEVSNER, Nikolaus. *Origens da arquitetura moderna e do design*. São Paulo: Martins Fontes, 1981.
- POWELL, Kenneth. *La transformación de la ciudad; 25 proyectos internacionales de arquitectura urbana a principios Del siglo XXI*. Barcelona: Leopold BLUME, 2000.
- PRADO JUNIOR, Caio. *História Econômica do Brasil*. 41 ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- PROPOSTAS À ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE – CF/88. Ministério da Cultura: Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Brasília: Serviço Público Federal, março/abril de 1987.
- RABINOW, Paul. *Antropologia da Razão*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1999.
- RAMOS RODRIGUES, José Eduardo. *Meio ambiente cultural: tombamento e ação civil pública e aspectos criminais*. In MILARÉ, Edis (coord.). *Ação Civil Pública: lei 7.347/1985 – 15 anos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.p.309-360.
- REABILITAÇÃO Urbana: Núcleos Históricos. Câmara Municipal de Lisboa – Pelouro da Reabilitação Urbana dos Núcleos Históricos. Lisboa: Sociedade Nacional de Belas-Artes, março de 1993.
- REGE, Ashish K. Evolution of Margão town in Goa through portuguese era (1510-1961 a.D). In: Actas. Coletânea de Estudos. *Universo Urbanístico Português, 1415-1822/* Helder Carita [coord.]; Renata Araújo [coord.]. Colóquio Internacional – Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses, 1998. p. 425- 433.

- RIBEIRO, César de Queiroz; PECHMAN, Robert Moses. *O que é QUESTÃO DA MORADIA*. São Paulo: Nova Cultural/ Brasiliense, 1985.
- RIEGL, Alois. “*El culto Moderno a los Monumentos. Caracteres y origen*”. Colección: la Balsa de la Medusa, 7. Visor Distribuciones, 1987.
- RIPERT, Georges. *De L'exercice du Droit de propriété dans ses rapports avec les Propriétés Voisines*. Paris, 1902.
- RIZZO, Giulio G. *A Questão dos Centros Históricos: conceitos e problemas na Itália*. Salvador: UFBA/Departamento de Arquitetura e Urbanismo, 1981.
- RODRIGUES, Geisa de Assis. *Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.
- RORTY, Richard. *Ensaio sobre Heidegger e outros*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1999.
- RUSKIN, John. *Le sette lampade dell'architettura*. Milano: Jaca Books, 1982. Apresentação Odete Dourado. Salvador: UFBA, 1996.
- RUSKIN, John. *The Seven lamps of Architecture*. London: George Allen & Unwin, 1927.
- SAMPAIO, Antônio Heliodório Lima. *(Outras) Cartas de Atenas: com textos originais*. Salvador: Quarteto Editora/PPG/AU, Faculdade de Arquitetura da UFBA, 2001.
- SAMPAIO, Antônio Heliodório Lima. *Formas Urbanas: cidade real & cidade ideal contribuição ao estudo urbanístico de Salvador*. Salvador: PPG/AU-UFBA, 1999.
- SANCHEZ, Fernanda. *Cidade-espetáculo: política, planejamento e city marketing*. Curitiba: Palavra, 1997.
- SANTOS, Ana Lucia Vieira dos; DUARTE, Cristiane Rose. *Usos e percepção e transformação do espaço urbano por populações de rua: um estudo de caso da cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2000.
- SANTOS, Milton (org). *Território; globalização e fragmentação*. São Paulo: Hucitec, 1994.
- SANTOS, Milton. *Por uma Economia Política da Cidade: O Caso de São Paulo*. São Paulo: Hucitec, 1994.
- SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização*. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- SAULE JUNIOR, Nelson. *Novas Perspectivas do Direito Urbanístico Brasileiro. Ordenamento Constitucional da Política Urbana. Aplicação e Eficácia do plano Diretor*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1997.
- SCHMIDT, Benício; FARRET, Ricardo. *A Questão Urbana*. Rio de Janeiro: ZAHAR, 1986.
- SEABRA FAGUNDES, Miguel. *Da Desapropriação no Direito Brasileiro*. 2 ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1949.
- SILVA, José Borzachiello da. *A Cidade e o Urbano*. Fortaleza: Ed. UFC/EUFC, 1997.
- SILVEIRA BUENO, Francisco da. *Minidicionário da Língua Portuguesa*. 6 ed. São Paulo: LISA, 1992.
- SINGER, Paul. *Economia Política da Urbanização*. 8 ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.
- SOUZA, Alberto. *Arquitetura Neoclássica Brasileira: um reexame*. São Paulo: PINI, 1994.
- SPÓSITO, Maria Encarnação Beltrão. *Capitalismo e Urbanização*. 2 ed. São Paulo: Contexto, 1989.
- SUANO, Marlene. *O que é Museu*. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- SUBIRATS, Eduardo. *Da vanguarda ao pós-moderno*. 4 ed. São Paulo: Nobel, 1991.
- SUGESTÕES À ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Ministério da Cultura: Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Brasília: Serviço Público Federal, março/abril de 1987.
- SUMMERSON, John. *A Linguagem Clássica da Arquitetura*. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1994.
- SUTCLIFFE, Anthony. *Ocaso y Fracaso Del Centro de Paris*. Barcelona: Gustavo Gili, 1970.
- TEORIAS do restauro de Viollet Le Duc e il restauro dei monumenti. Napoli, s/d.

- TIESDELL, Steven. *Revitalizing historic Urban Quarters*. Oxford: Architectural Press, 1996.
- TOYNBEE, Arnold. *Civilização posta à prova*. São Paulo: Nacional, 1953.
- TOYNBEE, Arnold. *Estudo de História Contemporânea*. São Paulo: Nacional, 1976.
- ULAM, Adam B. *Os Bolcheviques*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1976.
- VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de. *Circular é preciso, viver não é preciso: a história do trânsito na cidade de São Paulo*. São Paulo: Annablume:FAPESP, 1999.
- VILLAÇA, Flavio. *Espaço Intra-urbano no Brasil*. São Paulo: Nobel/FAPESP/Lincoln Institute, 1998.
- VIOLLET LE DUC, Eugene Emmanuel. “VII Volumen Del Dictionnaire Raisonné de l’Architecture Francaise du XI^e au XVI^e Siécle”. Paris: Bance, 1854.
- VIOLLET LE DUC, Eugene Emmanuel. *Restauro*. Apresentação Odete Dourado. Salvador: UFBA, 1996.
- VIOLLET-LE-DUC, Eugene Emmanuel. *Dictionnaire raisonné de l’architecture française du XI au XVI siècle*. Paris: Bance, Morel, 1854/1869. 10v.
- VIRILIO, Paul. *O espaço crítico*. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1993.
- VYGOTSKY, Lev Semenovicth. *Pensamento e Linguagem*. São Paulo: Martins Fontes, 1993.
- ZEVI, Bruno. *Saber ver a arquitetura* (Tradução Maria Isabel Gaspar, Gaetan Martins de Oliveira). 5. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

PERIÓDICOS

- ACSELRAD, Henri. *Discursos da Sustentabilidade Urbana*. In REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS URBANOS E REGIONAIS. Campinas: UNICAMP, 1999. número 1. p. 79-90.
- AZEVEDO, Paulo Ormino de. *Por um inventário do Patrimônio cultural brasileiro*. In REVISTA do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Brasília: MEC/IPHAN, número 22, 1987. p.82-85.
- ANDRÉS, Luiz Felipe de Carvalho Castro. *Programa de Preservação e revitalização do Centro Histórico de São Luís*. In Revista de estratégias de intervenção em áreas históricas. Recife: UFPE, 1995. p. 30-35.
- BOTLER, Milton; PEREIRA, Romero; JUREMA, Silvia. *Estratégias recentes e perspectivas de revitalização do Bairro do Recife*. In Revista de estratégias de intervenção em áreas Históricas. Recife: UFPE, 1995. p. 36-41.
- CAVALCANTI, Lauro. O Cidadão Moderno. In *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Brasília: MEC/IPHAN, 1996, Número 24, p. 106-115.
- DEL RIO, Vicente. *Revitalização de Centros Urbanos: o Novo Paradigma de Desenvolvimento e seu Modelo Urbanístico*. São Paulo: FAUUSP, Dezembro de 1993, Revista da Pós-graduação, número 4. p.53-63.
- FONSECA, Fernando L. *Ruínas Notáveis*. Salvador: Revista Cultural da Bahia/Editora Beneditina Ltda. n. 5. 1972. p. 77-91.
- FONSECA, Maria Cecília Londres. *Da Modernização à participação: política Federal de Preservação nos anos 70 e 80*. In REVISTA do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Brasília: Ministério da Cultura/IPHAN, n. 24 – Cidadania, 1996. p. 153-163.
- FRANCO, Maria Ignez Mantovani. *Lei Sarney: Desafio à competência*. In REVISTA do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Brasília: IPHAN/MEC, número 22, 1987. p. 33-36.
- LOPES, Filipe. *A reabilitação urbana em Lisboa*. In Revista de estratégias de intervenções em áreas históricas. Recife: UFPE, 1993.p 13-23.

- MARICATO, Ermínia. *Habitação Social em áreas centrais*. In Revista Óculum: Campinas: FAU-PUC, 2000.p.15-24.
- MAXWELL, Kenneth. *Lisboa Reiventada*. Artigo publicado na Folha de São Paulo Mais! São Paulo, Domingo, 12 de janeiro de 2003. p. 4.
- MILET, Vera. *A Experiência de gestão e proteção ao Sítio Histórico de Olinda*. In Revista de estratégias de intervenção em centros históricos. Recife: UFEP, 1999. p.66-72.
- MONTI, Carlo. *Alcune osservazioni sul piano per il Centro storico e sulla política urbanística dell'Amministrazione Comunale*. In EDILIZIA POPOLARE. L'Intervento Pubblico Nei Centri Storici. Rivista Bimestrale Di Studi Edita a Cura Della Associazione Nazionale Fra Gli Istituti Autonomi Per Le Case Popolare. DEZANI, Mario e CAVALERA (Dir. Resp.). Anno XX., n. 110, 1973. p. 71-82.
- PERGOLA, Giuliano Della di. *La política - riformista - legata al – risanamento urbano -*. in Edilizia Popolare. In EDILIZIA POPOLARE. L'Intervento Pubblico Nei Centri Storici. Rivista Bimestrale Di Studi Edita a Cura Della Associazione Nazionale Fra Gli Istituti Autonomi Per Le Case Popolare. DEZANI, Mario e CAVALERA (Dir. Resp.). Anno XX., n. 110, 1973. p.29-34.
- PINHEIRO, Augusto Ivan de Freitas. In Revista de estratégias de intervenção em áreas históricas. Recife: UFPE, 1995. p. 73-79.
- REVISTA *Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. Campinas: Unicamp, maio de 1999, número 1.
- REVISTA *do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional* . Brasília: MEC/IPHAN, número 22, 1987.
- REVISTA *do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*. Brasília: IPHAN, número 24, 1996.
- RUBINO, Silvana. *O mapa do Brasil passado*. In: REVISTA do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Brasília: MEC/IPHAN, 1996. n.24. p.97-115.
- SANCHEZ, Fernanda. Políticas Urbanas de Renovação. In *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. Campinas: UNICAMP, 1999. p.115-132.
- SIMAS FILHO, Américo. *Legislação de Proteção aos Bens Culturais (Estudo Preliminar – Bahia)*. Salvador: Revista de Cultura da Bahia n. 3, 1969. p.3-36.

TESES

- NOGUEIRA, Adriana Dantas. *Análise Sintático-Espacial das Transformações Urbanas de Aracaju (1855-2003)*. Salvador: FAU-UFBA, 2004. (Tese de Doutorado).
- DEL RIO, Vicente. *“Desenho Urbano e revitalização na área portuária do Rio de Janeiro”*. São Paulo: FAU-USP. Julho de 1991. (Tese de Doutorado).
- RODRIGUES, Geisa de Assis. *Termo de Ajustamento de Conduta: uma solução extrajudicial de conflitos democrática*. Rio de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2001. (Tese de Doutorado).
- SANT'ANNA, Márcia. *A Cidade-Atração: A norma de preservação de centros urbanos no Brasil dos anos 90*. Salvador: FAU-UFBA, 2004. (Tese de Doutorado).

INTERNET

- <http://www.br.geocities.com/mercadanteweb/snuc/mensagem.html> consultado em 01/06/2002.
- <http://www.iphan.gov.br/legislcac/cartaspatrimoniais/17confunesco-72.htm> consultado em 03/09/2000.
- <http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/lei378-37.htm> consultado em 31/07/2000.

<http://.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/recomunesco-62.htm> consultado em 03/09/2000.

<http://.www.mcu.es/legislacion/patri/pdf/ley16-1985.pdf> consultado em 12/08/2004.

<http://confinder.richmond.edu/francesp.htm> consultado em 21/08/2004.

<http://confinder.richmond.edu/Italy.htm> consultado em 25/10/2004.

<http://confinder.richmond.edu/spain.htm> consultado em 25/10/2004.

<http://confinder.richmond.edu/uk.htm> consultado em 21/08/2004.

<http://fundarpe.pe.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

<http://iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/quito-67.htm> consultado em 03/09/2001.

<http://members.lycos.co.uk/gentrification/whatisgent.html> consultado em 19/09/2004.

<http://plantaterra.com.br> consultado em 28/01/2005.

http://sg.min-cultura.pt/LeisOrganicas/PC_IPCR.htm consultado em 11/08/2004.

<http://sities.uol.com.br/globalization/oque.htm> consultado em 07/07/2001.

http://www.abogadosdecordoba.org.ar/d_26t03.htm consultado em 17/12/2004.

<http://www.access.gpo.gov> consultado em 03/09/2001.

<http://www.aidscongress.net/pdf/124.pdf> consultado em 17/09/2004.

<http://www.casadaespanha.com.br/cidades1.htm> consultado em 11/08/2004.

<http://www.cms.ba.gov.br> consultado em 06/12/2004.

<http://www.colegionotarial.org.br/jnjaneiro.htm> consultado em 15/01/2005.

<http://www.cr.nps.gov/linklaws.htm> consultado em 24/08/2004.

<http://www.cultura.gov.br/corpo.php> consultado em 21/08/2004.

<http://www.fortalsampa.hpg.ig.com.br/> consultado em 15/01/2005.

<http://www.geocities.com/Athens/Olympus/7979/biografi.htm> consultado em 07/07/2001.

<http://www.geocities.com/Athens/Olympus/7979/visao.htm> consultado em 07/07/2001.

<http://www.Georgetown.edu/pdba/Constitutions/USA/usa1787.html> consultado em 21/08/2004.

<http://www.hmso.gov.uk/acts/acts1998/19980042.htm> consultado em 21/08/2004.

<http://www.hmso.gov.uk/acts/acts2002/20020014.htm> consultado em 24/08/2004.

<http://www.iepha.mg.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo consultado em 06/12/2004.

<http://www.iphan.gov.br/legislac.cartaspatrimoniais/compromissosalvador-71.htm> consultado em 03/09/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac.cartaspatrimoniais/recomparisbens-64.htm> consultado em 03/09/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaispatrimoniais/petropolis-87.htm> consultado em 26/09/2001.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/declaamsterda-75.htm> consultado em 03/09/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/atenas-31.htm> consultado em 26/08/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/atenas-33.htm> consultado em 26/08/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/burra-80.htm> consultado em 26/09/2001.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/cabofrio-89.htm> consultado em 26/09/2001.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/cartadorestauo-72.htm> consultado em 03/09/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/cartario-92.htm> consultado em 26/09/2001.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/cartaspatrimoniais.htm> consultado em 24/06/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/cartaspatrimoniais.htm> consultado em 01/08/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/compromissobsb-70.htm> consultado em 03/09/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/compromissosalvador-71.htm> consultado em 03/09/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/florenca-81.htm> consultado em 26/09/2001.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/fortaleza-97.htm> consultado em 26/09/2001.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/machupicchu-77.htm> consultado em 03/09/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/manifamsterda-75.htm> consultado em 03/09/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/mexico-86.htm> consultado em 26/09/2001.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/nairobi-76.htm> consultado em 03/09/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/nairobi-82.htm> consultado em 26/09/2001.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/novadeli-56.htm> consultado em 26/08/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/quito-67.htm> consultado em 03/09/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/recomparisobras-68.htm> consultado em 03/09/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/saodomingos-74.htm> consultado em 03/09/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/tlaxcala-82.htm> consultado em 26/09/2001.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/veneza-64.htm> consultado em 03/09/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/washington-86.htm> consultado em 26/09/2001.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/decreto3551.htm> consultado em 13/12/2004.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/decreto3551.htm> consultado em 13/12/2001.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/decretolei25.htm> consultado em 31/07/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/lei3924.htm> consultado em 31/07/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/decretlei3365-41.htm> consultado em 31/07/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/decreto80978-77.htm> consultado em 31/07/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/decretolei3365-41.htm> consultado em 31/07/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/lei4717-65.htm> consultado em 31/07/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/lei6292-75.htm> consultado em 31/07/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/lei7347-85.htm> consultado em 31/07/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/nacionais/nacionais.htm> consultado em 31/07/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/compromissosalvador-71.htm> consultado em 03/09/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/lei3924.htm> consultado em 31/07/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/compromissobsb-70.htm> consultado em 03/09/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/cartaspatrimoniais/estocolmo-72.htm> consultado em 03/09/2000.

<http://www.iphan.gov.br/legislac/decretolei25.htm> consultado em 31/07/2001.

<http://www.mcu.es/patrimonio/jsp/plantilla.jsp?id=27> consultado em 11/08/2004.

<http://www.mg.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

<http://www.minc.gov.br/textos/olhar/efeitosleis.htm> consultado em 09/09/2004.

<http://www.monumentos.pt/scripts/zope.pcgi/ipa/ipa.html> consultado em 11/08/2004.

http://www.parlamento.pt/const_leg/crp_port/crp_97_1html consultado em 21/08/2004.

<http://www.prefeitura.sp.gov.br> consultado em 06/12/2004.

<http://www.recife.pe.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

<http://www.rio.gov.br/> consultado em 10/12/2004.

<http://www.saeab.ba.gov.br/> consultado em 06/12/2004.

<http://www.tcm.sp.gov.br/legislaçao/lomun/LOMSP.doc> consultado em 12/01/2005.

<http://www.tcr.rj.gov.br/revista/legis/r36\033.htm> consultado em 06/12/2004.

<http://www.urbanconservation.org/esperiencias/lisboa/expliboa.htm> consultado em 20/07/2004.

<http://www2.cr.nps.gov/laws/NHPA1966.htm> consultado em 27/08/2004.

<http://www2.cr.nps.gov/tps/tax/taxregs.htm> consultado em 27/08/2004.

<http://www2.rio.rj.gov.br/pg/pgm/leiorganica/leiorganica.html> consultado em 10/12/2004.