

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano

Thalianne de Andrade Leal

**O entorno de monumentos e a conservação urbana:  
uma contribuição para a integridade.**

Recife  
2011

Thalianne de Andrade Leal

**O entorno de monumentos e a conservação urbana:  
uma contribuição para a integridade.**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano da Universidade Federal de Pernambuco (MDU/ UFPE) como um dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Urbano.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Virgínia Pitta Pontual

Recife  
2011

Catalogação na fonte  
Andrea Marinho, CRB4 - 1667

L435e Leal, Thalianne de Andrade.  
O entorno de monumentos e a conservação urbana: uma contribuição para a integridade / Thalianne de Andrade Leal. – Recife: O Autor, 2012.  
142 p. : il.

Orientador: Virgínia Pitta Pontual.  
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco,  
CAC. Desenvolvimento Urbano, 2012.  
Inclui bibliografia.

1. Planejamento urbano. 2. Monumentos. 3. Monumentos – conservação e restauração. 4. Patrimônio Histórico. I. Pontual, Virgínia Pitta (Orientador). II. Título.

711.4 CDD (22.ed.)

UFPE (CAC 2012-92)



Programa de pós-graduação em desenvolvimento urbano  
Universidade Federal de Pernambuco

Ata de Defesa de dissertação em Desenvolvimento Urbano da mestranda Thalianne de Andrade Leal.

Às 14.00 horas do dia 30 de junho de 2011 reuniu-se na Sala de aula do Programa, a Comissão Examinadora de dissertação, composta pelos seguintes professores: Virgínia Pontual (orientadora), Maria da Conceição Alves de Guimaraens (examinadora externa), Norma Lacerda (examinadora interna), para julgar, em exame final, o trabalho intitulado: “O entorno de monumentos e a conservação urbana: uma contribuição para a integridade”, requisito final para a obtenção do Grau de Mestre em Desenvolvimento Urbano. Abrindo a sessão, a Presidente da Comissão, Profa. Virgínia Pontual, após dar conhecer aos presentes o teor das Normas Regulamentares do Trabalho Final, passou a palavra à candidata, para a apresentação de seu trabalho. Seguiu-se a arguição pelos examinadores, com a respectiva defesa da candidata. Logo após, a comissão se reuniu, sem a presença da candidata e do público, para julgamento e expedição do resultado final. Pelas indicações, a candidata foi considerada \_\_\_\_\_ . O resultado final foi comunicado publicamente à candidata pela Presidente da Comissão. Nada mais havendo a tratar, eu Rebeca Júlia Melo Tavares, lavrei a presente ata, que será assinada por mim, pelos membros participantes da Comissão Examinadora e pela candidata. Recife, 30 de junho de 2011.

- Indicação da Banca para publicação ( )

Profa. Virgínia Pontual

Orientadora

Maria da Conceição Alves de Guimaraens

Examinadora Externa/UFRJ/Deptº de Projeto de Arquitetura

Norma Lacerda

Examinadora Interna/PPG/MDU

Rebeca Júlia Melo Tavares

Secretária do Programa

Thalianne de Andrade Leal

Candidata

A Deus,  
pelo aprendizado.

## AGRADECIMENTOS

---

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico pela bolsa de estudos concedida durante a realização desta pesquisa.

Ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano (MDU/UFPE), seus funcionários e professores.

A Virgínia Pitta Pontual, orientadora deste trabalho, pelos ensinamentos compartilhados e apoio ao longo da realização do trabalho.

Aos colegas de turma do MDU, em especial, aos amigos Marília, Iana e Márcio, pelo incentivo e experiências partilhadas.

A equipe do IPHAN em Pernambuco, em especial a Fernanda Gusmão pelo carinho.

Ao Marcelo Freitas, grande incentivador para a realização do mestrado, pelo estímulo, conselhos e confiança depositados.

Aos professores e amigos do Curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Alagoas, pelo conhecimento adquirido durante a graduação.

Ao prof. Leonardo Bittencourt, pelo convite e apoio para entrada na vida acadêmica.

A amiga e “mãe” prof. Josemary Ferrare, por ser referência pessoal e profissional.

A querida família Athayde de Andrade, pelo acolhimento incansável, pelo amor dedicado e incentivo em todos os momentos. Vocês foram o meu suporte e apoio incondicional.

Aos primos Adriano José e Érika Raphaelly, por não desistirem da vida.

As amigas Gabriela, Giselle, Isabela, Franciany, Andressa, Fernanda Simião e Fernanda Cortez, pelo carinho e auxílio.

A família Souza Guerreiro pela torcida. A Aniete, Kyvia, Neyla e Vamberto pela força e amizade.

Ao meu amor, Israel Guerreiro, pela longa paciência e espera. Por não desistir, apesar das faltas e ausências. Por ser meu grande companheiro e fazer os meus dias muito felizes.

Aos meus queridos pais pelo acesso ao conhecimento. Ao meu pai pelo exemplo. A minha mãe pela fé. As minhas irmãs pelo incentivo.

A Deus, força que conduziu este trabalho, pelo aprendizado, não apenas acadêmico, mas acima de tudo, sobre a vida.

## RESUMO

---

O rápido e intenso desenvolvimento urbano atual vem impondo ao campo da Conservação dos monumentos novas inquietações. A tentativa de conciliação entre arquitetura contemporânea, a integridade dos monumentos e o desenvolvimento urbano está presente na pauta de especialistas preocupados com o impacto de novas estruturas sobre as heranças urbanas. Aos bens inscritos ou tombados pelos órgãos da preservação já são garantidas medidas de salvaguarda, com isso a preocupação foca-se em seu entorno. Apesar da recorrente indicação de que o entorno é parte importante para a compreensão das informações do bem ao contribuir com a manutenção da sua integridade, poucas medidas o definiram conceitualmente e não chegaram a efetivar uma metodologia que possibilitasse sua delimitação. A partir da discussão dos conceitos e de experiências de delimitação do entorno, foi adotada neste trabalho a investigação sobre as dificuldades que tardam a sua efetividade como ferramenta do campo da Conservação. Optou-se por focar no entorno de bens arquitetônicos situados em território urbano, opção esta que ligou à discussão ao território das cidades, aos seus atores, instrumentos normativos e interesses. Sendo o ambiente urbano alvo de constantes mudanças e permanências, a efetividade do entorno parte do acompanhamento das tendências para alteração da composição morfológica e dos seus atributos ao longo do tempo, os quais têm interferência sobre a continuidade na transmissão das informações dos bens. Interesses diversos sobrepõem-se nas cidades, e muitos deles dificultam as ações da Conservação. São destacadas também as dificuldades de integração entre instituições e instrumentos para a utilização da ferramenta. Compreendidas as dificuldades e sanadas as lacunas, o entorno pode efetivar-se como uma ferramenta auxiliar contra as investidas de modificações na proximidade de monumentos e contribuir para a manutenção da sua integridade.

**Palavras- chave:** entorno, integridade, permanências e mudanças.

## ABSTRACT

---

Actually, the rapid and intense urban development has imposed on the field of monuments conservation new concerns. The attempt to reconcile contemporary architecture, the monuments integrity and urban development is present on the staff of specialists concerned with the impact of new structures on urban heritage. To property protected are warranted preservation measures, thus the concern focuses on his buffer zones. Despite the applicant's statement that the environment is an important part to understand the property information to contribute to the maintenance of its integrity, few measures have defined conceptually and failed to effect a methodology that would enable its boundaries. From the discussion of concepts and experiences of defining the buffer zone, was adopted in this research work on the difficulties that are delaying its effectiveness as a tool in the field of Conservation. We chose to focus on the buffer zone architectural property located in urban territory, that option is called to discuss the territory of the cities, its actors, instruments and regulatory interests. As the urban environment subject to constant change and permanence, the effectiveness of the buffer zone focus of the monitoring of trends and morphological change in the composition of its attributes over time, which have interference on the continuous transmission of property information's. Diverse interests overlap in the cities, and many hinder the Conservation actions. Are also highlighted the difficulties of integration between institutions and instruments for the use of the tool. Understood the difficulties and shortcomings remedied, the buffer zone can manifest itself as an auxiliary tool against the onslaught of changes in the monuments surroundings and contribute to the maintenance of its integrity.

**Key-words:** buffer zone, integrity, change and permanence.

## **LISTA DE ILUSTRAÇÕES**

---

Imagen 01	White City. Tel-Aviv, Israel. Fonte: <a href="http://www.filination.com">www.filination.com</a>	18
Imagen 02	Tower of London. Londres, Inglaterra. Fonte: <a href="http://www.usatoday.com">www.usatoday.com</a>	18
Imagen 03	Ville de Berne. Berne, Suíça. Fonte: <a href="http://www.welterbe.ch">www.welterbe.ch</a>	19
Imagen 04	Catedral de Colônia. Alemanha. Fonte: <a href="http://www.soturismo.com.br">www.soturismo.com.br</a>	20
Imagen 05	Dresden Elbe Valley. Alemanha. Fonte: <a href="http://www.everything-everywhere.com">www.everything-everywhere.com</a>	20
Imagen 06	Centro do Rio de Janeiro. Fonte: <a href="http://www.skyscrapercity.com">www.skyscrapercity.com</a>	21
Imagen 07	Praça Batista Campo. Belém. Fonte: <a href="http://www.blogoficialnaimauad.blogspot.com">www.blogoficialnaimauad.blogspot.com</a>	21
Imagen 08	Fotografia aérea da área em estudo. Fonte: FIDEM, 2005	112
Imagen 09	Fotografia aérea da cidade. Fonte: Google Earth, 2010.	112
Imagen 10	Fotografia aérea da área em estudo com destaque para o entorno e monumentos. Fonte: FIDEM, 2005. Complementação da autora.	113
Imagen 11	Vista do bairro de São José a partir do bairro Brasília Teimosa. Fonte: Arquivo 5 <sup>a</sup> SR IPHAN, 2008. Foto-montagem da autora.	114
Imagen 12	Bairros de São José e Santo Antônio de acordo com o zoneamento da LUOS/ 1997. Fonte: LUOS/ 1997, com melhoramento da autora.	115
Imagen 13	Estudo para a nova poligonal de entorno. Fonte: IPHAN, 2008.	118
Imagen 14	Nova poligonal de entorno e setores. Fonte: IPHAN, 2008.	119

## **LISTA DE ABREVIATURAS**

---

CECI – Centro de Estudos Avançados da Conservação Integrada.

CONDEPHAAT – Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo.

ICCROM - International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property.

ICOMOS - International Council on Monuments and Sites.

INBI-SU - Inventário Nacional de Bens Móveis de Sítios Urbanos Tombados.

INCEU - Inventário de Configuração de Espaços Urbanos.

IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

OEA – Organização dos Estados Americanos.

PEP – Programa de Especialização em Patrimônio.

SIAC - Serviço de Identificação e Autenticação do Patrimônio Cultural.

SPHAN – Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

UNESCO - United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.

## **SUMÁRIO**

---

<b>INTRODUÇÃO</b>	12
<b>CAPÍTULO I -</b> Concepção sobre o entorno de monumentos	24
1.1 A compreensão dos teóricos	24
1.2 A reflexão presente nas Cartas Patrimoniais	31
1.3 O entendimento das instituições de salvaguarda	38
1.3.1 UNESCO	38
1.3.2 ICOMOS	44
1.3.3 ICCROM	48
1.3.4 IPHAN	51
1.4 Considerações parciais	56
<b>CAPÍTULO II -</b> Experiências de aplicação do entorno de monumentos	59
2.1 Ações internacionais sobre o entorno	60
2.1.1 Experiência Francesa	60
2.1.2 Experiência Italiana	63
2.1.3 Experiência Espanhola	66
2.2 A experiência brasileira de Conservação	67
2.2.1 Instrumentos federais e o entorno	73
2.2.2 Instrumentos de Estados e o entorno	83
2.2.3 Municípios e o entorno	87
2.3 Considerações parciais	92
<b>CAPÍTULO III -</b> Aporte teórico-conceitual e a delimitação do entorno	94
3.1 Quadro teórico	94
3.1.1 Conceituação de Integridade	95
3.1.2 A composição morfológica	99

3.1.3 Atributos da composição morfológica	101
3.2 Apontamentos para delimitação ou avaliação do entorno	103
3.3 Avaliações de experiências	107
3.3.1 Os bairros de Santo Antônio e São José	107
3.3.1.1 O entorno dos monumentos de Santo Antônio e São José	110
3.3.1.2 Crítica à revisão do entorno de Santo Antônio e São José	115
Primeira etapa	118
Segunda etapa	120
Terceira etapa	122
Quarta etapa	123
Quinta etapa	124
3.3.1.3 Crítica ao projeto de revisão do entorno	125
3.3.2 Experiência de avaliação integridade de monumento	127
3.4 Considerações parciais	128
<b>CONCLUSÃO</b>	130
<b>REFERÊNCIAS</b>	134

## **INTRODUÇÃO**

---

O interesse em compreender de que forma a vizinhança interfere na permanência dos monumentos fez motivar a investigação desta dissertação. Percebeu-se que apenas o ato do tombamento, como vem sendo praticado, não resguarda o bem das modificações que tendem a alterar os espaços urbanos. As áreas circundantes aos bens, o seu entorno, demandam a definição de instrumentos que compartilhem com o tombamento medidas de proteção capazes de minimizar os efeitos dessas interferências.

O ambiente urbano, alvo de constantes mudanças, é o objeto espacial que exprime as necessidades de cada contexto. Diante das peculiaridades do momento, a cidade sofre superposições as quais, ao mesmo tempo em que almejam marcar uma época, precisam se ajustar ao tecido pré-existente. Essa demanda ocorre desde as mais antigas aglomerações urbanas até a contemporaneidade.

A cronologia histórica presente em uma cidade pode ser mais facilmente vivenciada nos núcleos antigos, onde foi iniciado o processo de construção do território urbano. “Por esta razão, os Núcleos Históricos herdados são o conjunto ou somatório das contribuições sociais e formais de um processo histórico que segue em contínua construção e reciclagem, [...]” (BRITO, 1996, p. 11). Os centros das cidades detêm elementos significantes do passado além de carregar as intenções das perspectivas futuras, representando assim como o lócus de continuidade dos processos urbanos.

Os tempos históricos se sobrepõem em um determinado lugar na metrópole: o seu centro histórico. O centro é o lugar da máxima estratificação das práticas urbanizadoras e do acúmulo de significados culturais. As suas várias camadas estão presentes fazendo com que os tempos diferenciados permaneçam visíveis, criando significados novos que são apoiados nos velhos. Por isso, a metrópole não perde o seu centro cultural, apesar da criação constante de vários centros urbanos (ou centralidades). É o centro histórico que ‘amarra’ as diversas partes do território metropolitano em um único significado cultural (LACERDA; DINIZ; ZANCHETI, 2000, p. 82).

A demanda por áreas para construção civil tem encontrado nos centros urbanos antigos, espaços subutilizados com infraestrutura estabelecida. Contudo, é nessas áreas onde é encontrada grande parte da herança construída das cidades. A possibilidade de ocupação da vizinhança próxima de monumentos protegidos vem preocupando órgãos ligados à preservação do patrimônio, pois a inserção de elementos contemporâneos, por vezes vistos como 'ameaças' à permanência dos monumentos, pode provocar conflitos de convivência espacial entre estruturas arquitetônicas e urbanísticas.

O reduzido êxito operacional de diversas experiências em que o entorno dos monumentos foi delimitado motivou a busca pelos entraves que tardam o alcance da sua efetividade como ferramenta da Conservação Patrimonial. Objetivou-se neste trabalho identificar e compreender a aplicação do entorno pelo campo da Conservação como ferramenta complementar de proteção aos bens. A abordagem adotada focou-se nos conceitos ou concepções construídos sobre o entorno e nas experiências que tentaram promover a sua operacionalização. A partir das ideias e práticas de instituições, teóricos e documentos procurou-se contribuir com um quadro teórico-conceitual de referência que responda as etapas de sua operacionalização e auxilie na afirmação do entorno como ferramenta da Conservação.

Focada na manutenção das informações ou dos significados, a discussão atual do campo teórico da Conservação vem apresentando questões que tratam dos valores simbólicos e das funções comunicativas nas ações feitas sobre o objeto patrimonial. A Conservação integra ao seu corpo teórico a necessidade da compreensão sobre a relação permanente entre objetos e sujeitos; sendo os sujeitos quem atribuem valores aos objetos, a permanência do bem tem implicação na continuidade desta atribuição. Assim, a Conservação passa a ter um sentido mais amplo, pois insere a intersubjetividade no processo de valoração.

Os objetos patrimoniais, muito mais do que representativas estruturas físicas, passam a ter uma conotação de símbolos, ou seja, podem comunicar algo. Sua importância decorre, portanto, dos significados a eles atribuídos pelos sujeitos, e não

de algo apenas inerente ao material que lhe constitui (Viñas, 2005). Objetos passam a ser passíveis de conservação por carregarem mensagens, informações acumuladas durante o seu tempo de vida e de acordo com o grupo social que lhe atribuiu valores. Por isso, atores da conservação devem interpretar a relação entre objeto e sujeito, pois os objetos só permanecerão enquanto sua mensagem possa ser compreendida pelos sujeitos.

Porém, como manter a mensagem se o espaço onde o objeto está inserido tende à transformação? A preocupação inicial da Conservação em proteger o bem isolado, ao focar-se principalmente, com questões físico-estruturais, depara-se com novos desafios ao indicar a permanência de bens inseridos em ambientes que vêm se modificando. Surge assim um novo elemento para discussão: aquele que diz respeito ao contexto no qual está inserido o bem e a possibilidade que ele agrega para a continuidade da transmissão de suas informações.

Ao bem, ou monumento, já são estabelecidas ações de proteção. Contudo, se o contexto não mais integrar-se como um conjunto a lhe proporcionar integridade, a leitura do bem não será completa tornando deficiente a comunicação para os sujeitos. Assim, é na permanência do conjunto formado pelo bem e toda a estrutura presente em sua cercanía, que se pode compreender o processo de construção das informações que lhe individualizam perante outros lugares.

A integridade dos bens patrimoniais é entendida como “a capacidade do sujeito interpretar significados de hoje ou do passado expressos nos objetos, atributos e contexto” (ZANCHETI *et al*, 2010). O espaço circundante ao bem, estabelecido por elementos construídos e naturais e sendo condição fundamental para garantir a transmissão das informações e a interpretação pelos sujeitos, possibilita a aplicação do entorno como ferramenta para contribuir na manutenção da integridade de monumentos tombados.

As reflexões expostas fazem questionar o porquê de o monumento necessitar a delimitação de um entorno, e até onde se estabelece a ligação entre ambos. Acredita-se que as informações presentes no bem podem ter continuidade em sua transmissão se o entorno que lhe circunda manter a leitura de um conjunto, constituído por

atributos visuais, materiais e espaciais da sua composição morfológica. Deve ser garantida aos sujeitos a compreensão das informações dos bens, por meio de ambientes integrados que proporcionem a interpretação dos processos de construção do lugar ao longo do tempo, inferindo sobre as permanências e mudanças realizadas naquele entorno. O entorno deve proporcionar ao bem um ambiente que lhe garanta integridade.

Inicialmente, as tentativas de operacionalizar o entorno buscavam a estipulação de medidas fixas, como é o exemplo da Legislação Francesa de 1943 que delimitava um raio de 500m em torno do monumento. Contudo, a partir da prática da Conservação percebeu-se que não era apenas uma medida que garantiria aos bens sua integridade, era preciso compreender o conceito do termo entorno e definir instrumentos que lhe proporcionassem subsídios para aplicação.

O entorno passou assim a ser discutido por instituições e teóricos, os quais buscaram compreender suas características. Uma delas é sua condição não monumental, ou seja, o monumento detentor dos valores atribuídos pelos sujeitos é o elemento que demanda o entorno. E, é a partir do monumento, seu tipo e suas necessidades de preservação, que se devem traçar os precedentes para aplicação da ferramenta. Contudo, tal aplicação tem demandado grande experimentação de instrumentos autoaplicáveis que delimitem e façam gerir o entorno, assegurando sua contribuição para a integridade do bem.

A discussão sobre o entorno está presente no contexto internacional da Conservação, na qual instituições estão empenhadas em sanar suas lacunas. No Brasil, a problemática é semelhante, e vivenciada por muitos bens. A ferramenta do entorno pode se relacionar a bens do tipo natural ou cultural, ou a ambos conforme caracterização da UNESCO (bens mistos). Neste trabalho ele será tratado em sua vertente ligada a bens arquitetônicos situados em ambientes urbanos. O entorno situado em território urbano é composto por estruturas naturais e edificadas, onde a relação com o bem pode ser analisada mediante a composição morfológica do lugar e expressa por atributos visuais, espaciais e materiais.

Demandado pelo campo da Conservação, o entorno situado em território urbano dialoga também com o Planejamento Urbano ao necessitar sua inserção em políticas locais. Contudo, esse diálogo não está isento de conflitos, pois a dificuldade de convergência entre instituições e seus instrumentos normativos, os diversos interesses dos atores e as restrições impostas aos proprietários de edificações situadas na vizinhança de monumentos tornam o uso do entorno um desafio perante a acirrada disputa pelo solo urbano.

No caso das áreas envoltórias, a reação negativa é ainda pior. Como não se trata de bem tombado em si, o reconhecimento é ainda menor pela sociedade, e é por isso que os embates se exponenciam. Ademais, o questionamento sobre os limites das competências entre órgãos preservacionistas e os órgãos de gestão urbana também é maior. (PRATA, 2009, p. 156-157).

Os conflitos surgem sob diversas ordens: posicionamento das instituições de salvaguarda que, por vezes, tendem a fazer dos seus interesses em preservação condição obrigatória aos proprietários; surgimento das divergências entre instituições, que por gerirem de forma distinta o entorno, até por diferenças em posicionamentos políticos, tendem a dificultar ou até impedir ações benéficas para os bens; por fim, e não menos importante, o conflito resultante entre a preservação dos monumentos e o mercado imobiliário, o qual vem tentando implementar estruturas contemporâneas na proximidade de bens, as quais podem se tornar “ameaças” para a manutenção da sua integridade.

Muitos países que possuem bens inscritos na lista do Patrimônio Mundial da United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) – UNESCO – vêm enfrentando conflitos em seus territórios devido à difícil conciliação entre preservação e desenvolvimento. Alguns conflitos referem-se a implantação de estruturas contemporâneas nas proximidades de bens. Casos emblemáticos provocam a discussão de medidas eficazes para assegurar a integridade dos monumentos e guiar o desenvolvimento urbano de forma coesa. Atualmente, os casos estão se multiplicando e preocupam o comitê do Patrimônio Mundial, o qual

está empenhado em introduzir em seu guia operacional<sup>1</sup> diretrizes para a delimitação do entorno.

Um desses casos ocorre em Israel, Tel-Aviv, na *White City* – conjunto inscrito na lista do patrimônio mundial em 2003. Áreas externas ao seu entorno sofreram um impasse para a construção de um conjunto habitacional provido de estacionamento e grandes parques. Duas opções foram analisadas: a primeira seria uma torre de 21 pavimentos que por ocupar menor área de solo proveria um grande espaço livre para os habitantes, contudo poderia interferir na visibilidade do conjunto protegido; a segunda propôs oito blocos de prédios, o que reduziria o espaço livre tão almejado nessa densa área da cidade, porém poderia ser uma solução viável por se integrar de melhor forma ao bem.

Problemática semelhante foi vivenciada pelo Tower of London (monumento inscrito em 1988 no World Heritage List), edificação de caráter militar localizada na cidade de Londres (Inglaterra) que teve em áreas muito próximas a construção de edifícios de elevada altura. Tal ação promoveu sua inscrição na lista do patrimônio em perigo da UNESCO em 2006.



Imagen 01 – White City. Tel-Aviv, Israel  
Fonte: <http://www.filination.com>



Imagen 02 – Tower of London. Londres, Inglaterra.  
Fonte: <http://www.usatoday.com>.

<sup>1</sup> Consta no guia operacional de 2008 apenas a indicação para a adoção do entorno. Não são apresentadas diretrizes para sua delimitação e gestão.

A *Villa de Berne* na Suíça, um dos mais preservados sítios na Europa (UNESCO, 2008), inscrita na lista em 1983, mas sem a delimitação oficial do entorno, passou a sofrer intenções para a construção de edifícios verticalizados. Mesmo sendo sua vizinhança protegida por legislação local, não foram evitadas propostas de projetos dentro e próximo ao entorno. Temática semelhante à vivenciada em Vienna, na Áustria, que teve seu núcleo inscrito na lista da UNESCO em 2001, no mesmo ano em que uma estação de trem estava sendo proposta na proximidade do sítio. Esse fato fez a UNESCO e o International Council on Monuments and Sites – ICOMOS – ameaçarem de retirar o núcleo da lista.



Imagen 03 - Ville de Berne. Berne, Suíça.  
Fonte: <http://www.welterbe.ch>.

Dois bens localizados na Alemanha também sofrem ameaça por processo de verticalização: a Catedral de Colônia, inscrita em 1996 na lista do patrimônio mundial, não obteve participação dos órgãos locais para a inscrição, por isso não foi delimitado o entorno, apesar da solicitação do comitê. Desde 1993 a administração municipal de Colônia já analisava a ideia de construção de um arranha-céu na proximidade da igreja, promovendo em 2001 concurso para a escolha do projeto, o qual foi edificado. Em 2004 a UNESCO colocou a Catedral na lista do patrimônio em perigo, o que pode ter incentivado a administração municipal em delimitar o entorno em 2006, promovendo-o a um status legal; processo semelhante viveu o bem *Dresden Elbe Valley* (Alemanha), inscrito na lista em 2004 como paisagem cultural. O conflito

entre autoridades locais e regionais ocasionado pela perspectiva da construção de uma ponte no centro inscrito fez com que a UNESCO o colocasse na lista dos bens em perigo em 2006. A administração local fez uma pesquisa para indagar se a população preferia manter o status de possuir um Patrimônio da Humanidade ou preferia solucionar os problemas viários recorrentes na área. Com a continuidade da problemática, a UNESCO resolveu retirar o bem da lista em 2009.



**Imagen 04 – Catedral de Colônia. Alemanha.**  
Fonte: <http://www.soturismo.com.br>



**Imagen 05 - Dresden Elbe Valley. Alemanha.**  
Fonte: <http://everything-everywhere.com/>

A problemática do entorno de bens também está presente em cidades brasileiras. A capital do Rio de Janeiro, pela sua representatividade histórico-arquitetônica, vem sendo palco de conflitos demonstrados pelas tentativas de conciliação entre preservação e desenvolvimento. Guimaraens (2002) afirma que o centro da cidade, lócus da herança construída, passou por um processo de verticalização que substituiu antigos sobrados por altos edifícios modernos.

Capitais como Belém e Recife atravessam processos semelhantes. Recife vem tentando administrar a interferência de edifícios verticalizados na proximidade de polígonos de entorno. Já Belém tenta minimizar o efeito da verticalização na vizinhança da Praça Batista Campos, monumento protegido por legislação estadual.



**Imagen 06 – Centro do Rio de Janeiro.**  
Fonte: <http://www.skyscrapercity.com>



**Imagen 07 – Praça Batista Campo. Belém.**  
Fonte: <http://blogoficialnaimauad.blogspot.com>

Organismos internacionais e nacionais procuram incentivar a permanência dos bens, contudo a participação das administrações locais faz-se imprescindível. Os contextos são diversos, como também os bens. A delimitação do entorno, por ainda não ter respaldo metodológico, é feita caso a caso. A possibilidade a ser gerada pela formalização do entorno, sendo ele transição entre o bem e o restante do território, deve ser levada em consideração para que este se torne um instrumento operacional nas cidades.

Diante dessa problemática, a qual vem enfrentando a difícil conciliação entre permanências e transformações de estruturas urbanas, procurou-se definir um aparato metodológico que pudesse identificar as etapas de aplicação da ferramenta do entorno. Foram utilizadas fontes bibliográficas oriundas de pesquisadores e instituições de salvaguarda internacionais e nacionais, documentos patrimoniais, experiências de órgãos institucionais na implementação do entorno e seus respectivos documentos normativos, discussão teórica da integridade de bens; referências que possibilitaram o entendimento das etapas necessárias à utilização do entorno e deram base para a construção de um quadro-teórico que respondesse algumas das lacunas que atrasam a operacionalização da ferramenta.

Na inter-relação entre conceitos e práticas difundidos por atores e instituições, das diversas instâncias governamentais, procurou-se refletir sobre o desafio conceitual e empírico que envolve a aplicação do entorno. São interesses que ao longo do tempo procura flexibilizar o uso do solo urbano em áreas onde a permanência de estruturas deveria ser colocada como prioridade. A exposição de

casos afirma o quanto os embates pelo território evidenciam questões técnicas do entorno, mas também explanam aspectos políticos oriundos das disputas. Na discussão conjunta entre os campos da Conservação e do Planejamento, o entendimento sobre o entorno e a forma que ele foi resolvido nas experiências analisadas no trabalho exemplifica a difícil conjunção de interesses e ações.

Para tanto, a metodologia do trabalho se pautou nas seguintes etapas: a primeira refere-se na busca por meio de pesquisa bibliográfica dos conceitos do entorno, a qual trouxe subsídios para a construção de uma concepção, baseada em sua discussão e nas necessidades de proteção demandadas pelo monumento; em sequência, adotou-se a revisão documental como fornecedora de informações sobre experiências de operacionalização do entorno pelas instituições, as quais apontaram diversas dificuldades e lacunas que envolvem sua aplicação em território urbano; a partir da concepção adotada e das lacunas apontadas pelas experiências, o aporte conceitual advindo da integridade dos bens propiciou a construção do quadro para subsidiar a delimitação da ferramenta, o qual foi avaliado mediante crítica a uma experiência com entorno, que analisada teoricamente se propôs a exemplificar de forma empírica o problema estudado.

A temática exposta foi abordada em três seções, as quais representam os capítulos da dissertação. O primeiro contém uma exposição sobre os conceitos e as concepções sobre o entorno construídas por teóricos do campo da Conservação, por instituições de salvaguarda tanto internacionais como brasileiras e os apontamentos encontrados nas Cartas Patrimoniais. Objetivou-se nesse capítulo construir uma concepção sobre o entorno a qual pudesse permear o entendimento sobre a ferramenta e contribuir para sua operacionalização.

O segundo capítulo trata a respeito das experiências que procuraram operacionalizar o entorno. A partir de diretrizes utilizadas por instituições do cenário internacional e dos instrumentos normativos construídos pelas três instâncias federativas do Brasil – União, Estados e Municípios procurou-se identificar os critérios adotados e sua convergência com a concepção adotada no capítulo I.

O terceiro, embasado pelos subsídios proporcionados pelos capítulos anteriores e pelo aporte teórico da integridade, apresenta um quadro teórico-conceitual que pode vir a embasar propostas de delimitação do entorno. O enfoque do quadro proposto se foca na possibilidade de tal ferramenta contribuir para a manutenção da integridade dos monumentos, baseado nas permanências e mudanças dos atributos visuais, materiais e espaciais da composição morfológica que forma o entorno. O quadro proposto foi avaliado através da experiência de revisão do entorno situado nos bairros de Santo Antônio e São José (Recife-PE), o qual foi possuir dezesseis monumentos tombados pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), sendo uma área bastante representativa para a expansão de Recife desde o século XVI. A avaliação da experiência sob o aporte construído procurou refletir sobre as etapas necessárias para a efetiva aplicação do entorno.

A justificativa para a escolha e crítica a esta experiência se dá por ser uma tentativa recente de atualização da ferramenta do entorno, o qual foi delimitado na década de 1980 pelo IPHAN sem nenhum aporte metodológico. A tendência atual para verticalização de áreas limítrofes ao polígono de entorno coloca este fenômeno urbano como premissa para a revisão da ferramenta. Não adotando uma concepção, e com uma base metodológica extensa, mas pouco eficaz, o projeto de revisão deste entorno apresenta inúmeras dificuldades encontradas no decorrer das outras experiências apresentadas e principalmente a lacuna sobre o suporte do conceito de integridade para a delimitação do entorno. A apresentação de outro estudo que utilizou como avaliação dos bens o conceito de integridade pretendeu somar base às questões discutidas neste último capítulo.

As dificuldades identificadas durante as etapas necessárias à operacionalização do entorno situam-se desde a indefinição sobre seu conceito à lacuna de uma metodologia eficiente para sua delimitação. Contudo, a problemática não se situa apenas no campo da Conservação, pois a pouca interação entre instâncias governamentais na aplicação de seus instrumentos, a falta de atualização das discussões sobre temas relacionados ao entorno e os diversos interesses, principalmente os econômicos, tem tardado a efetiva utilização da ferramenta.

Pretendeu-se neste trabalho afirmar a relação existente entre o monumento e o entorno, área que ao manter a composição morfológica que lhe caracteriza, permite que as informações contidas no bem e afirmadas pelo espaço circundante tenham a possibilidade de serem interpretadas pelos sujeitos, independente do momento histórico em que se situem. Alterações e permanências são condições inerentes aos espaços urbanos, as quais demonstram a continuidade de formação do território. O entorno, sendo ferramenta a contribuir com a integridade dos monumentos, deve gerir as mudanças promovendo a permanência dos bens e de suas informações.

## CAPÍTULO I - Concepção sobre o entorno de monumentos

---

Durante o século XX, as questões relativas à preservação do patrimônio transformam-se segundo uma sequência que se desloca do monumento para o entorno; do entorno para o sítio histórico; e finalmente do centro histórico para o território. (FIGUEIREDO, 2001, p.06).

A discussão sobre o entorno de monumentos tombados origina-se de muita experimentação do campo da Conservação Urbana, a partir dos inúmeros sujeitos e instituições que se debruçaram para utilizá-lo em decorrência das necessidades do bem ao qual ele se direciona. A compreensão de que o tema relacionado à problemática do entorno é mais amplo, ou seja, envolve outros campos do conhecimento, fez que sua discussão perpassasse os postulados da Conservação e fosse envolvido às questões urbanas.

Os bens ou conjuntos históricos inseridos em ambientes urbanos são pensados sob diversas perspectivas, desde aquelas relacionadas à preservação do patrimônio a outras de ordem do planejamento das cidades. Assim, ao demandar uma transição entre os monumentos e os demais territórios urbanos, que permita a adaptação entre intervenções temporais, passou-se a discutir a viabilidade do entorno de monumentos para a preservação do patrimônio.

Este capítulo objetiva apresentar a discussão presente nas instituições, teóricos e documentos da Conservação sobre o entendimento do conceito do entorno ao longo da sua experimentação. Visa contribuir com um aporte conceitual que responda às necessidades do bem a serem atendidas quando há delimitação da ferramenta.

### 1.1 A compreensão dos teóricos

Partindo do contexto europeu da industrialização, ou seja, meados do século XVIII, a antiga cidade medieval se depara com a instalação de estruturas incomuns à sua consolidada espacialidade, como artefatos mecânicos das fábricas e suas

demandantes instalações. O espaço urbano precisava se preparar para receber o uso industrial e a grande massa de trabalhadores necessária para a atividade. A abertura de estradas, de linhas férreas e a construção de grandes complexos fizeram-se em meio a um traçado arquitetônico e urbanístico de referência histórica.

A necessidade de adaptação das cidades àquela nova realidade incentivou grandes reformas sob destruições maciças dos antigos conjuntos arquitetônicos, as quais objetivavam a reorganização urbana. Os grandes monumentos, em sua maioria ícones religiosos ou institucionais foram salvos e tomados como pontos de destaque nas perspectivas viárias; os demais, junto às tortuosas e estreitas vias medievais, deram lugar aos corredores de tráfego e de transporte de mercadorias.

Perdeu-se muito da antiga espacialidade urbana que compunha o todo integrado das cidades. A era da máquina fez questionar em alguns especialistas da época a possibilidade de conciliação entre as novas estruturas modernas e as heranças construídas. Ainda no século XIX foram iniciadas ações sistemáticas para a proteção do patrimônio cultural, as quais possuíram como grandes representantes Eugène Viollet-le-Duc (1814-1879), John Ruskin (1819-1900). Estes compuseram trabalhos voltados para a proteção do monumento arquitetônico e sua manutenção como detentor de importância patrimonial.

[...] Quer o urbanismo se empenhasse em destruir os conjuntos urbanos antigos, quer procurasse preservá-los, foi justamente tornando-se um obstáculo ao livre desdobramento de novas modalidades de organização do espaço urbano que as formações antigas adquiriam sua identidade conceitual. (CHOAY, 2006, p. 179).

Esses especialistas preocuparam-se com as grandes obras arquitetônicas, focando no monumento isolado o interesse da preservação, o que fez que o tema 'entorno' não surgisse explicitamente. A postura de Viollet-le-Duc em relação ao entorno de alguns monumentos foi de destruição, pois o foco da atenção centrava-se no edifício. Contudo, a busca pelo conhecimento do bem fez com que a preocupação em manter a escala e a proporção adotada pelo construtor originário fosse premissa em suas atividades de restauro. "Cada monumento da Idade Média tem sua escala

relacionada ao conjunto, se bem que esta escala seja sempre condicionada à dimensão do homem" (VIOLLET-LE-DUC, 1996, p.20).

John Ruskin dedicou atenção à "arquitetura menor", ou seja, ao casario de pequeno porte que dá forma à cidade, observando a relação entre arquitetura-natureza e arquitetura - sociedade. Tais apontamentos contribuíram para que a manutenção do conjunto fosse indicativa para o entendimento da influência dos espaços urbanos sobre o patrimônio.

Outros especialistas da preservação arquitetônica como Camilo Boito (1836-1914), William Morris (1834-1896), mantiveram a preocupação de seus predecessores. Um avanço conceitual sobre cidades detentoras de relevantes características artísticas ocorreu a partir das contribuições de Camilo Sitte (1843-1903), o qual advogou em favor da construção urbana enquanto obra de arte, desprivilegiando as construções enquanto situações técnicas.

Vivenciando o momento da modernização de algumas cidades europeias no século XIX, e posicionando-se contra o isolamento dos monumentos e a quebra do conjunto, Sitte exaltou a manutenção da continuidade do tecido urbano. Esta postura coloca-se em oposição à ideia de que a cidade antiga deve ser tratada como objeto museográfico, ação que pode condicionar o seu congelamento. Defendeu a noção da cidade como construção de uma sequência de fatos ordenados segundo os anseios dos sujeitos, indicando que ela fosse tratada como um objeto integrado, estudada a partir de investigação histórica e análises espaciais.

A preocupação de Sitte com o edifício e sua vinculação ao espaço exalta-se a partir das construções em blocos, elementos característicos do urbanismo moderno, que transferem para as vias de circulação a delimitação do tecido urbano. Sua inquietação situa-se no momento em que os efeitos de visão característicos da cidade medieval perdem-se ao serem abertas largas avenidas, acarretando na destruição de conjuntos urbanos inteiros.

Hoje se constrói em todos os estilos e, de preferência, sem a menor preocupação com as adjacências, ao contrário dos tempos saudosos em que a questão do estilo ainda não era conhecida e todos os edifícios se originavam

de forma espontânea, adequando-se uns aos outros e a todo o conjunto com grande naturalidade. (SITTE, 1992, p. 163-164).

Para Sitte, são as relações espaciais que fundamentam a conexão do edifício e sua adjacência, conforme pontua Ruiz (1997, p. 37) sobre o autor, “[...] la cualidad de los edificios y el valor espacial son dos realidades inseparables<sup>2</sup>. Pode-se atribuir a Camilo Sitte a ampla preservação, ou seja, não apenas o bem arquitetônico é passível de proteção e sim todo o conjunto que lhe confere forma. Seu debate sobre ruas, praças e edifícios da vizinhança, incluindo-se o monumento arquitetônico de destaque em cada conjunto, o qualificam como precursor da abordagem urbana do patrimônio, o que pode ter contribuído para uma futura preocupação com o entorno dos monumentos.

A contribuição de Sitte surge com a noção sobre as relações espaciais que conformam o bem e a vizinhança. Segundo o autor: “[...] os planos de construção deveriam ser previamente concebidos de maneira a garantir a harmonia do efeito do conjunto desejado, subordinando-se tudo aos efeitos do edifício principal” (SITTE, 1992, p.163). Esta noção incorpora subsídios para a concepção do entorno de monumentos ao colocar no bem o foco de proteção, desde que respeitadas as relações espaciais e os efeitos visuais que o conjunto compõe.

A inquietação que permeou Sitte teve em Gustavo Giovannoni (1873-1947), italiano seguidor de Camilo Boito, grande repercussão. Além de arquiteto e engenheiro, Giovannoni é considerado por Choay (2006) como urbanista, possuindo assim uma tripla formação. Este perfil o qualificou para avançar sobre os estudos do urbanismo, o qual “deixa de se aplicar a entidades circunscritas no espaço para se tornar territorial.” (CHOAY, 2006, p. 195).

A percepção do tecido urbano como um tecido patrimonial é contemporânea das grandes reformas urbanas do século XIX, mas o processo de construção da ideia atual de “patrimônio urbano” somente se completa nas primeiras décadas deste século, quando Gustavo Giovannoni publica a obra *Vecchie Città Ed Edilizia Nuova*, em 1931. (SANT’ANA, 2000, p. 02).

---

<sup>2</sup> “[...] a qualidade dos edifícios e o valor especial são duas realidades inseparáveis”. (RUIZ, 1997, p. 37).

Com a intenção de proteger os bens patrimoniais da ameaça da reorganização das cidades, Gustavo Giovannoni intensificou a discussão contra o isolamento dos monumentos e a destruição do casario para o traçado das vias modernas. Suas observações foram compartilhadas por outros estudiosos da época, como M. Piacentini e G. Muzio, que analisaram diversos casos de modificações de cidades europeias. Esses autores apontam questionamentos sobre as adaptações da cidade antiga aos modelos urbanos modernos e a possibilidade de convivência, e não sobreposição, do novo sobre o antigo, ou seja, uma preocupação com o ambiente do monumento.

[...] Per conservare una città non basta salvare i monumenti ed i bei palazzi, isolandoli ed adattandovi intorno un ambiente tutto nuovo; occorre anche salvare l'ambiente antico con cui essi sono intimamente connessi.<sup>3</sup> (PIACENTINI, 1918 apud GIOVANNONI, 1995, p. 163).

[...] Il rinnovamento degli edifici avviene spontaneamente e va lasciato nell'antico quadro; il rispetto ai monumenti ed anche agli ambienti storici e caratteristici dev'essere assoluto perchè essi formano la nobiltà ed il carattere della città stessa.<sup>4</sup> (MUZIO, 1930 apud GIOVANNONI, 1995, p. 164).

Giovannoni intensificou os estudos da preservação por analisar, a semelhança de Sitte, a relação entre o monumento e ambiente, pesquisando sobre a localização do edifício no espaço e a leitura espacial configurada. Para ele, o volume gerado pelo bem e o ambiente promovem a valorização da perspectiva, contribuindo para a compreensão de todo o conjunto. Essas considerações apontam indícios sobre a concepção de que as relações espaciais entre bem e entorno podem contribuir com critérios para a permanência do conjunto.

Para Giovannoni, é o ambiente que preserva a escala do monumento, sua volumetria e proporção. Elementos que contribuem para a compreensão da integridade do conjunto como suporte para a permanência das informações do monumento. O autor considerou importante a delimitação de uma zona de respeito (*zona di rispetto*) ao redor do monumento. De acordo com os princípios de

<sup>3</sup> [...] Para conservar uma cidade não basta salvar os monumentos e os belos edifícios, isolando-os e adaptando ao entorno um ambiente todo novo; ocorre também salvar o ambiente antigo, os quais são intimamente conectados. (PIACENTINI, 1918 apud GIOVANNONI, 1995, p. 163).

<sup>4</sup> [...] A renovação dos edifícios surge espontaneamente e deve ser deixado com aspecto antigo; o respeito aos monumentos e também aos ambientes históricos e características deve ser absoluta por que eles formam a nobreza e o caráter da cidade. (MUZIO, 1930 apud GIOVANNONI, 1995, p. 164).

Giovannoni expressos por Choay (2006, p. 200): “o conceito de monumento histórico não pode designar um edifício isolado, separado do contexto das construções no qual se insere.” Segundo Choay (2006), a contribuição de Giovannoni sobre o entorno dos monumentos faz-se a partir da sua compreensão sobre o edifício e o ambiente. Giovannoni considera que:

Una nuova coscienza è venuta in questo ordine di idee maturando negli ultimi decenni. Ormai invece ci siamo accorti di due verità: L'una è quella che un grande monumento ha valore nel suo ambiente di visuali, di spazi, di masse e di colore in cui è sorto, od almeno in quello che vi si è adattato intorno con quel sentimento di armonia che la persistenza del piano ed il permanere dei caratteri cittadini di spazi e di sentimento d'arte locale hanno quasi sempre mantenuto; l'altra è che l'aspetto tipico delle città o delle borgate ed il loro essenziale valore d'Arte e di storia spesso risiedono soprattutto nella manifestazione collettiva data dallo schema topografico, negli aggruppamenti edilizi, nella vita architettonica espressa nelle opere minori<sup>5</sup>. (GIOVANNONI, 1995, p. 176).

Giovannoni analisa ainda a preservação urbana não muito diferente do restauro do monumento, pois compartilham das mesmas preocupações sobre acréscimos ou liberações. Além dos escritos, sua contribuição também está presente na construção das Cartas Patrimoniais, principalmente a Carta de Atenas de 1931. “A salvare il carattere delle città non basta la negazione, non bastano le norme restrittive da applicarsi caso per caso, ma occorre una diffusa coscienza d'Arte ed una larga visione delle esigenze del passato e dell'avvenire<sup>6</sup>.” (GIOVANNONI, 1995, p. 181).

Focando na atividade restaurativa, o teórico italiano Cesare Brandi (1906-1988) contribuiu com reflexões sobre o campo da estética de obras de arte. Destacou, entre outros elementos, a preocupação com o espaço que deve ser tutelado pela restauração, pois a espacialidade onde se situam obra de arte e sujeitos contém uma infinidade de problemas, por ser o ponto de sutura entre esta espacialidade e o espaço físico (BRANDI, 2004).

---

<sup>5</sup> Uma nova consciência surge nesta ordem de idéias amadurecendo nas últimas décadas. Mas agora percebemos duas verdades: uma é aquela que um grande monumento que tem valor em seu ambiente visual, espaço, massa e cor na qual ele se originou, ou pelo menos o que eu tenho adaptado ao redor com essa sensação de harmonia que a persistência do plano e do caráter contínuo de espaços e sentimento público de artes locais têm quase sido sempre mantida; o outro é que a aparência típica da cidade ou nos subúrbios, e seu valor essencial da arte e da história, muitas vezes residem principalmente na manifestação coletiva de dados topográficos do plano, em agrupamentos de edifícios, expressada na vida de arquitetura em obras menores. (GIOVANNONI, 1995, p. 176).

<sup>6</sup> Para salvar o caráter da cidade não basta a negação, não basta as normas restritivas para serem aplicadas caso a caso, mas ocorre uma consciência generalizada de arte e uma larga visão das exigências do passado e do futuro. (GIOVANNONI, 1995, p. 181)

É por isso que a primeira intervenção que deveremos considerar não será aquela *direta* sobre a própria matéria da obra de arte, mas aquela voltada a assegurar as condições necessárias para que a espacialidade da obra não seja obstaculizada no seu afirmar-se dentro do espaço físico da existência. (BRANDI, 2004, p.94)

O legado sobre pesquisa urbana deixado por Giovannoni teve em autores como Aldo Rossi, Kevin Lynch, Gordon Cullen, sua continuidade. Enquanto as cidades cresciam e almejavam desenvolvimento, a preocupação com a permanência dos monumentos passou a envolver além das questões técnicas, também aquelas sociais, políticas e jurídicas. O entorno de monumentos não aparece explicitamente em seus estudos, mas surge quando a permanência do bem e ambiente circundante passa a interferir na ação de investidores, assunto este muito discutido atualmente.

Ruiz (1997) traz importantes considerações sobre a discussão atual sobre o entorno de monumentos. Partindo de quatro enfoques: jurídico, teórico, metodológico e propositivo, o autor procura defender que o entorno é o instrumento de maior impacto econômico e social na transcendência urbanística.

Ruiz (1997, p. 365-366) assim conceitua o entorno: “El función de lo dicho pudemos definir el entorno como el conjunto de elementos relacionados o vinculados a un Bien Inmueble de Interés Cultural como consecuencia de las necesidades de actuación en él<sup>7</sup>.” O autor observa que a partir da relação entre o bem e o entorno é que se deve construir subsídios para a intervenção no conjunto. Para ele, a relação se materializa: 1. Nas necessidades de intervenção no bem, sua proteção física, significação e visualização, uso, proteção dos espaços relacionados historicamente; 2. Na individualização planimétrica dos elementos espaciais; 3. Na fixação de medidas para assegurar seu cumprimento.

Analisa ainda que o entorno é composto por elementos que possuem uma dimensão dinâmica ou modificável e de funções variáveis no tempo. Para tanto, toda proposta de intervenção no entorno deve fazer parte de um plano especial que se agregue ao plano geral do planejamento urbano local. Dessa forma, a preocupação

---

<sup>7</sup> Em função do que foi dito, podemos definir o entorno com o conjunto de elementos relacionados ou vinculados a um Bem Imóvel de Interesse Cultural como consequência das necessidades de atuação nele. (RUIZ, 1997, p. 365-366).

com a manutenção do bem perpassa a área da conservação fazendo-se necessária integrar-se às questões urbanas.

A discussão atual, procurando responder questões urbanas, principalmente aquelas sobre à integridade da cidade, vem se aproximando do assunto relacionado ao entorno de monumentos. Autores como Salvador Muñoz Vinãs, Jukka Jokilehto, vem trazendo para o âmbito da Conservação assuntos de ordem teórica originados na prática da atividade. Os argumentos pesquisados focam-se na continuidade das informações relacionadas a cada bem que pode garantir a manutenção dos valores, autenticidade e integridade.

Assim, acredita-se que o embasamento propiciado pela noção das relações espaciais conformadas pelo bem e ambiente, argumento defendido principalmente por Sitte e Giovannoni, pode trazer subsídios para o entendimento do entorno e a possibilidade de sua aplicação para manutenção das necessidades do bem, inclusive para sua integridade.

## 1.2 A reflexão presente nas Cartas Patrimoniais

Os documentos<sup>8</sup> que abrangem as Cartas Patrimoniais têm o objetivo de estabelecer diretrizes que contribuam para a preservação do patrimônio cultural (PRATA, 2009). Alguns dos seus principais elaboradores são a UNESCO, o Conselho da Europa e o ICOMOS (International Council on Monuments and Sites). Os países que se tornam signatários de determinado documento devem cumprir as recomendações ou obrigações propostas nas respectivas normas.

Da análise das Cartas Patrimoniais observa-se que a preocupação com o ambiente urbano de caráter histórico existe desde os primeiros documentos, porém a

---

<sup>8</sup> Em geral pode-se dividir em tipologias (CORREIA, 2004) as normas de âmbito internacional sobre patrimônio arquitetônico e arqueológico, tais como: a) as convenções, os tratados ou os pactos aprovados pelos Estados, que se obrigam a aplicar nos seu território os princípios neles expressos; b) as recomendações, que definem os princípios capazes de orientar as políticas de cada Estado, mas sem caráter vinculativo; c) as Resoluções do Conselho da Europa, que são resultantes de conferências de ministros ou seus representantes e não tem caráter vinculativo, mas podem servir de modelo para a adoção de recomendações e de convenções; d) as cartas, as orientações, os princípios, as conclusões de encontros, as declarações e as normas que definem os princípios e os conceitos sobre determinadas matérias, de forma a orientar a ação dos intervenientes, sem caráter vinculativo. (ANDRADE, 2009, p.102).

proteção privilegiada de monumentos isolados fez reduzir a importância da malha urbana histórica, entendida como área para proteção da visibilidade dos bens. Com isso, alterações urbanísticas ocorreram nas proximidades dos monumentos, acarretando perdas irreparáveis aos conjuntos urbanos. Diante da importância destes documentos para o entendimento e ações da Conservação, pretende-se nesse item, enfocar de que forma as principais Cartas Patrimoniais trataram o assunto do entorno de monumentos tombados.

Dois documentos marcam o início das Cartas Patrimoniais, construídas no período entre – guerras (fim da década de 1920 a 1940): a Carta de Atenas de 1931, com participação de Gustavo Giovannoni, e a Carta de Atenas de 1933, carta modernista, com influência das ideias de Le Corbusier. Apesar de vivenciarem o mesmo momento, as cartas possuem posicionamentos diferentes. A primeira foca interesse na preservação, enquanto a segunda, sob novos postulados do modernismo, indica que a destruição de conjuntos antigos faz-se essencial para a construção da cidade moderna.

A diferença entre objetivos das primeiras cartas poderia ser explicada pela influência dos especialistas que as formularam. Segundo Ruiz (1997), além de Giovannoni, Victor Horta e Giorgio Nicodemi participaram da Carta de 1931 colocando em debate a vizinhança dos monumentos, item descrito no primeiro parágrafo da Carta, o qual trata sobre 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, cuja proximidade deve ser objeto de cuidados especiais.” (IPHAN, 2004, p.14).

Apesar da prática corrente da preservação do monumento isolado, enfatizando a preocupação com as técnicas restaurativas, percebe-se uma inicial intenção para a adoção da área vizinha como complemento da salvaguarda do bem. Nessa mesma intenção, a Carta sugere ainda a preservação de algumas perspectivas além do cuidado com instalações industriais, publicidade e fiação elétrica na proximidade do bem. Todos esses elementos possibilitam concluir que há sim, antes mesmo de 1931, ano que foi redigida a primeira Carta de Atenas, uma corrente,

talvez até liderada por Giovannoni, que declarava quão peculiar é o ambiente que envolve o bem monumental.

Podemos concluir, finalmente, que el entorno, según la conceptualización elaborada por la Carta de Atenas, se presenta, por un lado, como un passo intermedio, en cuanto es un espacio histórico a proteger por sus propios valores, en esa constante ampliación del patrimonio arquitectónico desde el monumento hasta la ciudad histórica y su territorio y, por outro lado, y de forma prioritaria o más importante, non conviene olvidarlo, como tal concepto espacial, adquiriendo su más propia y adecuada conceptualización em cuanto ámbito espacial relacionado y vinculado con el monumento objeto de protección.<sup>9</sup> (RUIZ, 1997, p.85).

Apenas na década de 1960, após a destruição maciça de inúmeras cidades europeias durante a grande guerra, são retomadas as discussões do campo da Conservação. Esse fato acarretou mudanças no ideário da Conservação, a qual passou a dar maior enfoque para sítios urbanos históricos. A necessidade da permanência de sítios e monumentos alertou contra as alterações em sua espacialidade, visto que a inserção da cidade modernista entrava em conflito com a estrutura urbana construída anteriormente.

As Cartas de Preservação e defesa do patrimônio produzidas nos encontros promovidos pela Unesco, a partir de meados da década de 60 e nos anos 70, vão consolidar a ampliação dos conceitos de valor cultural tendo como pressuposto o reconhecimento da pluralidade do espaço urbano e seu valor intrínseco ao bens imóveis nele inseridos. (ARAÚJO, 2002, p. 36).

A Recomendação relativa à salvaguarda da beleza e do caráter das paisagens e sítios, de 1962, elaborada durante a 12<sup>a</sup> sessão da Conferência geral da UNESCO, pontua a ampliação da salvaguarda, a qual deveria envolver também a proteção das paisagens e sítios urbanos, que são geralmente os mais ameaçados especialmente pelas obras de construção e pela especulação imobiliária. “Uma proteção especial deveria ser assegurada às proximidades do monumento.” (IPHAN, 2004, p. 83).

Partilhando da mesma intenção, foi construída a Carta de Veneza em 1964, tendo como proponente o ICOMOS, a qual trata sobre a conservação e restauração de

---

<sup>9</sup> Podemos concluir, finalmente, que o entorno, segundo a conceituação elaborada pela Carta de Atenas, se apresenta, por um lado, como um passo intermediário, enquanto é um espaço histórico a proteger seus próprios valores, nessa constante ampliação do patrimônio arquitetônico desde o monumento até a cidade histórica e seu território e, por outro lado, e de forma prioritária ou mais importante, não convém esquecê-lo, como tal conceito espacial, adquirindo sua mais própria e adequada conceituação enquanto âmbito espacial relacionado e vinculado com o monumento objeto de proteção. (RUIZ, 1997, p.85)

monumentos e sítios. Segundo Araújo (2002, p. 37): “Observa-se com a Carta de Veneza, portanto, não apenas uma ampliação do conceito de bem cultural, digno de preservação e conservação, mas introdução de uma nova concepção de história: aquela que é construída diariamente pelo povo de uma Nação”. A Carta de Veneza amplia o conceito de monumento histórico, anteriormente centrado no monumento isolado, passando a envolver os sítios urbanos, incluídos os casarios modestos representativos do processo de construção histórica.

A partir da Carta de Veneza, as áreas urbanas passam a ser alvo específico de proteção. Consequentemente, o conjunto relacionado ao bem coloca-se como ponto de essencial discussão para as políticas culturais a serem adotadas nos países signatários do documento. O acelerado crescimento das cidades, a construção de novas edificações nas proximidades de bens protegidos, permitiu que a conservação urbana se afirmasse como pauta das ações de preservação. A Carta de Veneza expõe em seu artigo 6º:

A conservação de um monumento implica a preservação de uma ambiência em sua escala. Enquanto sua ambiência subsistir, será conservada, e toda construção nova, toda destruição e toda modificação que possam alterar as relações de volumes e de cores serão proibidas. (IPHAN, 2004, p. 93).

Durante o congresso que culminou com a construção da Carta de Veneza, quatro categorias de comunicações foram apresentadas: 1. Definição do monumento e seus valores; 2. A situação do monumento na sociedade contemporânea; 3. O monumento e seu entorno; 4. O espírito e o ensino da disciplina de restauração de monumentos. O item ‘o monumento e seu entorno’ foi apresentado por especialistas da França, Espanha, Bélgica e do Leste Europeu e se apresenta no 6º artigo<sup>10</sup> da carta. As apresentações demonstram que a partir de 1960 o tema do entorno já era foco nas discussões, sendo apresentado sob as seguintes nomenclaturas: “ambiente imediato (immediate environment), ambiente urbano (urban surroundings), atmosfera

---

<sup>10</sup> Destacam-se entre os trabalhos que têm influência direta no artigo 6º da carta, as comunicações de Jakub Pavel (“Lé Monument et la société moderne”, 1972) sobre os avanços da legislação tcheca na definição de monumentos e ambiência histórica, e de Victor Gaston Martiny (“L’intégration de l’architecture contemporaine dans les cadres urbains anciens et mise en valeur des vestiges du passé dans l’aménagement des villes”, 1972) sobre a intervenção guiada pelo “espírito da composição” e aspectos formais (jogo de volumes e tonalidade dos materiais e definição de raios de entorno protegido) em centros históricos. (ANDRADE, 2009, p.112).

histórica (historic atmosphere), ambiência histórica (historic environment ou ambience historique)". (ANDRADE, 2009, p. 112).

O meio urbano, expressão da continuidade de construção das cidades, consagrou-se como elemento de proteção ao bem por permitir a relação do monumento com o espaço e por propiciar a leitura do conjunto formado ao longo do tempo. Apesar da relevância da Carta de Veneza ao estabelecer a ideia sobre a conservação urbana, ela não foi capaz de identificar meios que lhe operacionalizassem. Dessa forma, tende a repetir a indefinição presente nos documentos anteriores e principalmente na prática da Conservação sobre critérios para adoção do entorno.

O documento intitulado como Normas de Quito (1967), que teve como proponente a OEA, corroborou com a Carta anterior ao abordar a relação entre o monumento e o ambiente, assunto tratado já no primeiro item do seu texto: "A ideia do espaço é inseparável do conceito de monumento e, portanto, a tutela do Estado pode e deve estender-se ao contexto urbano, ao ambiente natural que o emoldura e aos bens culturais que encerra." (IPHAN, 2004, p. 106).

As Normas de Quito avançam na discussão do bem e ambiente quando sugerem a construção de normas protecionistas e planos de valorização, os quais devem envolver todo o monumento, incluindo o perímetro urbano que o circunda. Mesmo com a indicação, as Normas de Quito, à semelhança da Carta de Veneza, não propuseram uma definição operacional para a preservação de áreas urbanas.

Corroborando com a problemática do ambiente urbano e sua normatização destacado nas Normas de Quito, o documento referente à Declaração de Amsterdã (1975), inclui em seu escopo a ideia da Conservação Integrada<sup>11</sup>, afirmando que o planejamento físico-territorial deve acolher as exigências da Conservação do

---

<sup>11</sup> Conservação integrada é uma abordagem da gestão e do planejamento das cidades e dos territórios, que adota uma perspectiva multidimensional integrada (econômica, política, cultural, ambiental e físico-espacial) e que: Está centrada, mas não se limita, no aspecto físico-espacial de áreas urbanas consolidadas, socialmente reconhecidas como de valor cultural, e procura manter a sua integridade, autenticidade e continuidade para a presente e as futuras gerações. Enfatiza a conservação dos aspectos físico-espaciais no interior do processo de desenvolvimento-transformação da cidade, ao mesmo tempo em que busca o desenvolvimento sustentável, por meio da transformação dos valores culturais em ativos que agregam valor a todas as dimensões do desenvolvimento (econômica, política, cultural, ambiental e físico-espacial). (ZANCHETI, 2007, p. 05).

patrimônio arquitetônico e não considerá-las de uma maneira parcial ou como um elemento secundário. “Um diálogo permanente entre conservadores e os planejadores tornou-se, desde então, indispensável.” (IPHAN, 2004, p. 202).

Esse documento anuncia a necessidade do diálogo entre a Conservação e o Planejamento Urbano, certo de que seus sujeitos deverão ter um raciocínio conjunto quanto a práticas e instrumentos. A atenção dada aos conjuntos urbanos antigos demanda, além da construção de aparato protecionista, uma coesão entre as práticas dos dois campos, certo de que essas áreas, por representarem um dos momentos de construção da cidade, estão inseridas na mesma dinâmica urbana.

Apesar de a ideia apresentar-se desde a Carta de Atenas de 1931, é nesse documento que o termo ‘entorno’ é usado, porém ainda persiste a indefinição de critérios para operacionalização. Na Declaração, ele é assim relacionado: “Esse patrimônio comprehende não somente as construções isoladas de valor excepcional e seu entorno, mas também os conjuntos, bairros de cidades e aldeias que apresentem um interesse histórico ou cultural.” (IPHAN, 2004, p.200).

A Conservação do patrimônio, após a construção da Declaração de Amsterdã, é relacionada definitivamente ao Planejamento urbano, no qual a descentralização da atividade, muitas vezes focada em órgãos nacionais, e a participação da população local, poderá facilitar a implementação de políticas integradas. O documento subsequente, intitulado como Recomendação relativa à salvaguarda dos conjuntos históricos e sua função na vida contemporânea - Recomendação de Nairóbi (1976) - , compartilha com a Declaração de Amsterdã aspectos comuns sobre planejamento e conservação, contudo vai além ao conceituar outros elementos, entre eles, ambiência<sup>12</sup>.

A preocupação central deste documento é a inserção de edificações contemporâneas na proximidade dos monumentos, pois sua ambiência poderá ser alterada se a arquitetura nova não respeitar as formas, cores e volumes das pré-existentes. O documento traz indicações sobre a permanência das relações espaciais

---

<sup>12</sup> Entende-se por ‘ambiente’ dos conjuntos históricos ou tradicionais, o quadro natural ou construído que influí na percepção estática ou dinâmica desses conjuntos, ou a eles se vincula de maneira imediata no espaço, ou por laços sociais, econômicos ou culturais. (IPHAN, 2004, p.220).

que possibilitam a formação de uma unidade entre bem e entorno. A indicação sobre o respeito às formas e volumes consolidados pode contribuir com a integridade do conjunto arquitetônico e urbanístico de referência histórica.

Conceitos sobre atividades da preservação de monumentos foram expostos pela Carta de Burra (1980), a qual foi várias vezes reeditada. Inclui na caracterização do bem, o entorno como elemento que lhe pertence, trazendo em seu 8º artigo a seguinte necessidade para a conservação:

A conservação de um bem exige a manutenção de um entorno visual apropriado, no plano das formas, da escala, das cores, da textura, dos materiais etc. Não deverá ser permitida qualquer nova construção, nem quaisquer demolições ou modificações suscetíveis de causar prejuízo ao entorno. A introdução de elementos estranhos ao meio circundante, que prejudiquem a apreciação ou fruição do bem, deve ser proibida. (IPHAN, 2004, p. 249).

Essa Carta aponta subsídios para a compreensão do entorno, tais como a visibilidade, escala, contraste entre estruturas distintas. Contudo, a indicação sobre a proibição de novas edificações ou modificações de edifícios existentes pode invalidar uma característica do entorno, a qual é de gerir e não impedir a mudança. Alterações são inerentes aos espaços urbanos. Sendo assim, a gestão da mudança possibilitada pelo entorno relaciona-se a manutenção da integridade do monumento por permitir o entendimento das informações acumuladas ao longo do tempo.

A Carta de Washington (1986) aborda a preocupação com a qualidade das cidades históricas e a adaptação à realidade contemporânea. Pontua que os planos de salvaguarda devem procurar uma harmonia entre os bairros históricos e o conjunto urbano, além da manutenção das relações da cidade com seu entorno natural ou construído. A Carta não exclui da proximidade do monumento adições contemporâneas, como edifícios ou tráfego intenso. Concorda que deve haver adaptações, contudo o respeito às pré-existências e a qualidade dos acréscimos devem integrar-se as construções existentes. “A introdução de elementos de caráter contemporâneo, desde que não perturbe a harmonia do conjunto, pode contribuir para o seu enriquecimento.” (IPHAN, 2004, p.284).

A ideia sobre entorno apontada pela Carta de Washington está, atualmente, sendo discutida pelas instituições tanto patrimoniais como do planejamento urbano ao se depararem com as novas perspectivas das cidades. Não se pode frear o desenvolvimento urbano, inviabilizando o crescimento social e econômico. Também não se devem excluir as áreas urbanas mais antigas dos processos comuns à cidade. O entorno, a partir dessa Carta, passa a ser visto como elemento a somar qualidade aos bens protegidos viabilizando, coerentemente, aspirações de novas estruturas contemporâneas em suas proximidades.

Os documentos patrimoniais atestam, ao longo dos anos, a construção da mentalidade preservacionista, a qual demonstrou para os bens inseridos em ambientes urbanos a necessidade de sua relação às políticas de planejamento. Muito estudo e experiência foram precisos para que a prática do monumento desambientado fosse percebida como incoerente. O ambiente é facilitador para a compreensão do bem, por isso a existência do monumento demanda a manutenção do seu espaço circundante, o que pode possibilitar a continuidade dos processos da construção urbana. O reconhecimento, por meio das Cartas Patrimoniais, do entorno como componente essencial para a integridade do bem, contribui para incutir nos especialistas e técnicos a necessidade de definir formas de aplicá-lo e assim contribuir para a Conservação dos monumentos.

### **1.3 O entendimento das instituições de salvaguarda**

#### **1.3.1 UNESCO World Heritage Centre**

A relação entre a dinâmica econômica atual e o acelerado crescimento urbano em cidades possuidoras de monumentos inscritos na lista do patrimônio mundial vêm aparecendo nas discussões da UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization). As preocupações recorrentes do Comitê do Patrimônio Mundial do órgão somam-se outras que surgem com a influência do rápido desenvolvimento sobre os bens inscritos.

A crescente ocupação do solo urbano que demanda a construção de infraestrutura por vezes incompatível com as pré-existências, ameaça a manutenção

da integridade dos bens. A necessidade de conciliar desenvolvimento e conservação é premissa apontada nas discussões do comitê e da comunidade científica envolvida.

As cities will always be investing in new infrastructure, housing and office space, this phenomenon is here to stay and will constitute a permanent challenge: how to accomodate the needs for modernization and investment in historic cities and city centres, without compromising historic character and identity? What are the limits of acceptable change and what criteria to apply for evaluation and assessment?<sup>13</sup> (OERS, 2006, p. 07).

Conciliar desenvolvimento e conservação demandou a tal órgão considerar dois pontos extremamente importantes: o primeiro trata do contexto ou cenário que envolve os bens inscritos na lista do Patrimônio Mundial, o que traz alguns apontamentos sobre sua condição de integridade; já o segundo, envolve questões sobre a continuidade dos processos sociais e culturais que também compõem os valores atribuídos aos bens (OERS, 2006).

As condições mudaram em relação àquela vivenciada durante a construção da primeira Recomendação da UNESCO, em 1976. A pressão para o desenvolvimento foi intensificada no solo urbano. A mudança coloca-se como uma condição urbana indispesável. A comunidade científica ligada ao órgão, por meio de discussões periódicas, sugere a necessidade de construção de maiores apontamentos sobre a proteção de paisagens urbanas históricas, os quais venham a acompanhar a dinâmica da contemporaneidade. Essa preocupação vem sendo discutida entre especialistas que avaliam quais tipos de risco para os monumentos, sítios inscritos ou para aqueles bens ainda em fase de avaliação para inscrição na lista do Patrimônio Mundial.

Foi assinado pelos consultores da UNESCO, no ano de 2005, o Memorando de Viena, o qual foi construído a partir da necessidade de estabelecer critérios que relacionam os bens patrimoniais e a dinâmica urbana atual. As recentes mudanças estruturais nas proximidades dos bens, devido ao impacto da arquitetura contemporânea, vêm preocupando a UNESCO que defende a permanência do contexto histórico-cultural das cidades.

---

<sup>13</sup> Como as cidades sempre estão investindo em nova infra-estrutura, habitações e espaços de trabalho, este fenômeno veio para ficar e se constituirá como um desafio permanente: como acomodar as necessidades de modernização e investimentos em cidades históricas a centros urbanos, sem comprometer o caráter histórico e a identidade? Quais são os limites aceitáveis de mudança e qual o critério para aplicar a avaliação e determinações? (OERS, 2006, p. 07).

The *Vienna Memorandum* focuses on the impact of contemporary development on the overall urban landscape of heritage significance, whereby the notion of historic urban landscape<sup>14</sup> goes beyond traditional terms of “historic centres”, “ensembles” or “surroundings”, often used in charters and protection laws, to include the broader territorial and landscape context.<sup>15</sup> (UNESCO, 2005, p. 03).

A combinação entre arquitetura contemporânea, desenvolvimento urbano sustentável e integridade da paisagem urbana histórica faz-se como premissa na tentativa de reduzir o impacto do crescimento atual sobre o patrimônio. Aliando a gestão da conservação ao desenvolvimento urbano, o documento sugere questões que partem do aprofundado conhecimento histórico, cultural e arquitetônico, até o respeito à integridade e autenticidade das paisagens urbanas históricas. (UNESCO, 2005).

Apesar dos questionamentos que surgem sobre a possibilidade de encontrar um balanço entre conservação, transformação, modernização e desenvolvimento sustentável, o Memorando trouxe outras indagações pertinentes, dentre as quais a necessidade de conceituação e operacionalização de termos frequentemente usados em outros documentos, tais como centros históricos (historical sites), vizinhança (surroundings), cenário (setting) e entorno (buffer zones).

A partir da preocupação com as interferências na proximidade de bens inscritos na lista, o Comitê do Patrimônio Mundial da UNESCO tem incentivado a discussão sobre as “buffer zones” ou “zones tampons”, ou seja, o imediato entorno dos monumentos, que embora a noção sobre o assunto apareça em seu guia operacional desde 1977, não é obrigatório para a inscrição do bem. Contudo, diante de tantos e tão distintos problemas que ameaçam o valor excepcional universal em suas três categorias de bens – culturais, naturais e mistos (cultural e natural) – o

---

<sup>14</sup> The historic urban landscape, building on the 1976 “UNESCO Recommendation concerning the Safeguarding and Contemporary Role of Historic Areas”, refers to ensembles of any group of buildings, structures and open spaces, in their natural and ecological context, including archaeological and paleontological sites, constituting human settlements in an urban environment over a relevant period of time, the cohesion and value of which are recognized from the archaeological, architectural, prehistoric, historic, scientific, aesthetic, socio-cultural or ecological point of view. This landscape has shaped modern society and has great value for our understanding of how we live today (UNESCO, 2005, p. 02).

<sup>15</sup> O Memorando de Vienna foca no impacto do desenvolvimento contemporâneo sobre a paisagem urbana e sobre a significância do patrimônio, por meio de que a noção sobre paisagem urbana histórica vai além dos termos tradicionais “centros históricos”, “conjuntos” ou “vizinhança”, freqüentemente usados nas cartas e leis de proteção, para incluir um contexto mais amplo de território e de paisagem. (UNESCO, 2005, p. 03).

órgão pretende acrescentar ao seu guia operacional apontamentos que subsidiarão uma maior efetividade na conceituação e aplicação do entorno. Espera-se que sejam apresentados critérios capazes de operacionalizar o entorno como ferramenta a contribuir para a integridade dos bens. “It should be noted however, that any definition in the *Operational Guidelines* needs to be flexible enough to be applicable to a range of natural, cultural and mixed properties<sup>16</sup>.” (UNESCO, 2008, p. 61).

Para o órgão, o entorno deve ser utilizado levando em consideração as necessidades do bem, as especificidades do local, referências culturais e práticas sociais. A UNESCO considera imprescindível a participação da comunidade e principalmente dos governos locais e nacionais na delimitação do entorno. Contudo, são os governos nacionais ou locais que, dentro de seus planos e sistemas de gestão da conservação, devem construir leis e regulamentos que assegurem a operacionalidade do entorno. Aponta ainda que o planejamento das áreas urbanas é obrigação da Nação, tendo a UNESCO apenas o papel de suporte e avaliação das possíveis mudanças dentro dessas áreas, pois elas não são imutáveis – devem acompanhar a dinâmica da cidade.

A Convenção para a proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural da UNESCO, assinada em 1972, prevê em seu 3º artigo que a identificação e delimitação dos diferentes bens são competência de cada Estado parte que corrobora com a Convenção. Coloca ainda que o esforço e os recursos devem partir do Estado, ficando a UNESCO apenas com a cooperação e assistência naquilo que lhe couber. Toda medida jurídica, técnica, administrativa, entre outras, ficam a cargo do Estado e devem ser inseridas em uma política de planificação geral.

A Convenção não especifica as medidas jurídicas a serem tomadas pelos Estados. As eventuais medidas a serem adotadas ficam a critério de cada Estado, em respeito à soberania política e territorial de cada um, observando-se as orientações da Recomendação sobre a Proteção, em Âmbito Nacional, do Patrimônio Cultural e Natural, de 1972 (SILVA, 2003, p. 119).

---

<sup>16</sup> No entanto deve ser notado, que qualquer definição no Guia Operacional necessita ser flexível o bastante para ser aplicável a qualquer tipo de propriedade natural, cultural ou mista. (UNESCO, 2008, p. 61).

Apesar das obrigações impostas pela Convenção de 1972 e as recomendações sugeridas no guia operacional da UNESCO, muitos bens foram inscritos na lista do patrimônio mundial sem entorno, fato que vem surgindo como causa de entrada na lista do patrimônio em perigo. Mas não é só a ausência que se torna um problema para a integridade do bem, pois a delimitação do entorno não extingue todas as ameaças que podem atingi-lo. Em alguns casos, os problemas estão muito distante, outros imediatamente no limite do entorno, outros até inseridos dentro dele. Independentemente da distância, é a interferência na manutenção da integridade do bem que deve guiar a delimitação do entorno. As ameaças são peculiares a cada contexto, por isso devem ser combatidas pelos documentos locais.

No guia operacional atual: “Buffer zones are clearly delineated area(s) outside a World Heritage property and adjacent to its boundaries which contribute to the protection, management, integrity, authenticity and sustainability of the outstanding universal value of the property.<sup>17”</sup> (UNESCO, 2008, p.181).

Buffer zones are areas protected under the Convention that provide additional protection for the outstanding universal value and integrity of a property. They are monitored by the Committee in relation to their contribution to the effective protection and management of the outstanding universal value of the property.<sup>18</sup> (UNESCO, 2008, p.181)

Para o órgão, o entorno tem uma função complementar na proteção aos bens, como uma camada ou layer a acrescentar subsídios para a manutenção da integridade. Muitos países não o definiram no ato da inscrição, pois não há exigência do órgão para a delimitação, apenas uma justificativa sobre sua ausência é exigida para a candidatura de entrada na lista do patrimônio mundial. Apesar da indicação do entorno no guia operacional, não há sugestão de nenhum método, tamanho ideal, nível legal que efetive a proteção ou ainda como o entorno pode ajudar a manter o valor excepcional universal do bem e sua integridade. Ainda há a dificuldade em

---

<sup>17</sup> Entornos são áreas claramente definidas no exterior da propriedade do Patrimônio Mundial em seus limites próximos, os quais contribuem para a proteção, gestão, integridade, autenticidade e sustentabilidade do valor excepcional universal do bem. (UNESCO, 2008, p.181)

<sup>18</sup> Entornos são áreas protegidas pela Convenção que fornece proteção adicional para o valor excepcional universal e integridade do bem. Elas são monitoradas pelo Comitê em relação a sua contribuição para a efetiva proteção e gestão do valor excepcional universal do bem. (UNESCO, 2008, p.181)

manter certa flexibilidade na aplicação, visto as diferenças entre as três categorias de bens da UNESCO.

As indicações apresentadas no guia operacional a partir de 1977 apresentam uma busca pela conceituação do entorno como também medidas que o operacionalizem. As ideias se constroem ao longo das edições do documento<sup>19</sup>, acrescentando determinações mais precisas sobre o assunto. Nestas edições o entorno é relacionado ao bem (*property*) e deve ser delimitado segundo suas características. Contudo, só a partir da edição de 2005 (as questões sobre entorno não foram alteradas na versão atual, de 2008) que foi estabelecido que qualquer alteração no entorno deverá ser aprovada pelo comitê do Patrimônio Mundial, mesmo ele não sendo considerado como parte integrante ao bem.

Após análise do desenvolvimento dos conceitos apresentados no guia, percebe-se inicialmente uma clara preocupação com o estado físico do bem a partir da influência da vizinhança, o que não deixou de surgir em edições posteriores. Contudo, a versão de 1988 já trouxe alguns apontamentos sobre questões urbanísticas do entorno, como restrições de usos. A versão de 2005 afirma esta relação colocando inclusive a necessidade de complementação legal e de desenvolvimento para o entorno, concluindo com a afirmação dele como camada complementar de proteção ao bem.

No documento World Heritage and Buffer Zones. Paper, n.25, 2008, o comitê do Patrimônio Mundial da UNESCO conclui sua apresentação alertando para a

---

<sup>19</sup> **Edições de 1977 e 1978**

The natural or man-made surroundings that influence the physical state of the property or the way in which the property is perceived.

**Edições de 1980, 1983, 1984 e 1987**

A buffer zone can be defined as an area surrounding the property which has an essential influence on the physical state of the property and/or on the way in which the property is perceived; the area constituting the buffer zone should be determined in each case through technical studies.

**Edições de 1988, 1992, 1994 e 1999**

A buffer zone can be defined as an area surrounding the property which has restrictions placed on its use to give an added layer of protection; the area constituting the buffer zone should be determined in each case through technical studies.

**Edições de 2005 e 2008**

For the purposes of effective protection of the nominated property, a buffer zone is an area surrounding the nominated property which has complementary legal and/or customary restrictions placed on its use and development to give an added layer of protection to the property. This should include the immediate setting of the nominated property, important views and other areas or attributes that are functionally important as a support to the property and its protection.

necessidade de uma melhor definição sobre a relação entre bem e entorno como também o estabelecimento do nível de proteção destinado a cada um. Afirma que na gestão deve ser inserida toda a problemática do entorno, incluindo suas dificuldades de operacionalização e contribuições para a proteção do bem. Outro argumento exposto no documento sobre a necessidade de que o entorno deve possibilitar as práticas sociais do lugar, complementa seu objetivo de salvaguarda: promover a integridade do bem e do contexto que o caracteriza.

### **1.3.2 ICOMOS**

A exemplo da UNESCO, o ICOMOS (International Council on Monuments and Sites) compartilha a preocupação sobre o desenvolvimento das cidades e a pressão para ocupação das proximidades de áreas antigas. As discussões que vêm ocorrendo nos órgãos internacionais, com a necessidade de melhor definir os conceitos dos termos frequentemente usados no campo da conservação, incentivaram os especialistas ligados ao ICOMOS a repensar algumas questões, principalmente aquelas relacionadas ao cenário e a integridade dos bens inscritos na lista do Patrimônio Mundial. A partir desses questionamentos, perceberam a necessidade de um aprofundamento sobre as áreas externas relacionadas ao bem, as quais interferem nas questões de visualização e manutenção do valor excepcional universal.

Para o ICOMOS, as áreas, ou seja, o entorno, necessitam ser construídas em relação ao contexto em que está inserido o bem, atitude já pontuada pela UNESCO por perceber a impossibilidade de uma universalização da ferramenta. Acredita-se que o entorno pode viabilizar usos não permitidos ao bem, porém a proposta de grandes projetos, a falta de relacionamento entre instâncias públicas aliado a rara presença dessas áreas na legislação local dificultam sua operacionalização. Contudo, aponta que as ameaças ao bem podem estar além da delimitação do entorno, o que exige um estudo aprofundado sobre seu tamanho ideal, pois a dificuldade em modificá-lo depois de definido esbarra em complicadas questões urbanas.

This is an area where “policy” needs to be established by the Committee re importance of accepting setting (beyond the buffer zone) as an area to be controlled, particularly for analysis of the visual impact of development

proposals on OUV. Such “policy” needs to be placed in the *Operational Guidelines* and scientifically acceptable procedures developed for measuring impacts, to attempt to move the debate beyond interpretation of subjective measures.<sup>20</sup> (UNESCO, 2008, p.25).

Partindo de um contexto maior do que o próprio entorno, o ICOMOS promoveu o evento intitulado de XI'AN, sobre a conservação do cenário de estruturas patrimoniais, sítios e áreas, ocorrido na China, em outubro de 2005. No documento final do evento, o cenário é definido como: “The immediate and extended environment that is part of, or contributes to, its significance and distinctive character.” (ICOMOS, 2005, p.2). Além dos aspectos físicos e visuais, o cenário envolve elementos intangíveis, práticas passadas e presentes, sabedoria e tradições locais, os quais conformam o contexto a partir da dinâmica cultural que lhe envolve.

Stressing the need to address adequately the rapid or incremental transformation of cities, landscapes and heritage routes which result from changes in lifestyles, agriculture, development, tourism or large-scale disasters of natural or human origin, and to recognise, protect and sustain adequately the meaningful presence of heritage structures, sites and areas in their settings as a way to reduce the threat these transformation processes constitute against the cultural heritage in the full richness of its authenticity, meaning, values, integrity and diversity.<sup>21</sup> (ICOMOS, 2005, p. 02).

Ao considerar que não é necessário reprimir mudanças, e sim geri-las, a preservação do cenário é sugerida no documento a partir de medidas legislativas, as quais devem assegurar que o desenvolvimento esteja inserido em sistemas ou planos de gestão da conservação. Para isso, indica que a importância e o caráter particular do cenário poderão ser garantidos com a definição, mediante mecanismos legislativos, do entorno. A monitoração permitida pelo entorno pode certificar que aspectos físicos tais como a visualização, manutenção do skyline, entre outros relacionados à dinâmica urbana, continuem a caracterizar o cenário que envolve o

---

<sup>20</sup> Esta é uma área onde a “política” necessita ser estabelecida pelo Comitê de importância para aceitar o cenário (além do entorno) como uma área para ser controlada, particularmente para análise do impacto visual sobre o OUV a partir de propostas de desenvolvimento. Como “políticas”, necessitam estar presente no guia operacional e serem cientificamente aceitas como procedimentos para medir impactos, para tentar promover o debate além da interpretação de medidas subjetivas. (UNESCO, 2008, p.25).

<sup>21</sup> Enfatizando a necessidade de abordar adequadamente a rápida transformação das cidades, paisagens e rotas do patrimônio, as quais resultam em mudanças de estilos de vida, agricultura, desenvolvimento turístico ou grande desastres de origem natural ou humana, e para reconhecer, proteger e sustentar adequadamente a significativa presença de estruturas patrimoniais, sítios e áreas em seus cenários como forma de reduzir a ameaça desses processos de transformação constituem contra o patrimônio cultural em toda sua riqueza de autenticidade, significado, valores, integridade e diversidade. (ICOMOS, 2005, p. 02).

bem protegido. Os dois pontos – a integração das áreas de proteção e a relação visual e física dos bens com os aspectos culturais, sociais e econômicos – são a grande contribuição do documento.

O documento do XI'AN contribui para a afirmação do entorno por apontar os atributos físicos, visuais e culturais como elementos próprios da ferramenta. Aliar a composição morfológica da área em que estão situados bem e entorno às práticas sociais que caracterizam o lugar pode ser o início para a construção de parâmetros que o operacionalizem.

Um artigo construído por um especialista do órgão em 2006-2007, Mr. Giora Solar, acrescenta apontamentos sobre o tema do entorno. Esta exposição: “[...] stresses a number of important points in relation to wise use of buffer zones. The most important of these ideas is that buffer zone boundaries and conditions must be defined in legal terms and ‘not just in the World Heritage nomination dossier’<sup>22</sup>. (UNESCO, 2008, p .29).

Mr. Solar apresentou um check-list com a intenção de facilitar a delimitação, embasado em casos práticos nos quais a ausência ou a presença em pequenas dimensões do entorno acarretaram problemas para a preservação do bem inscrito na lista do Patrimônio Mundial. A seguir, as principais questões apresentadas:

1. Quais os valores presentes no bem e como o entorno pode protegê-los?
2. Quais as ameaças potenciais ao bem e como o entorno as elimina ou minimiza?
3. Quais as atividades ou ações que comprometem o valor patrimonial?
4. Qual o tamanho ideal para o entorno e como pode ser estabelecido?
5. Quais os tipos de restrições necessárias para que o entorno seja eficiente?
6. Sendo o entorno inserido em um plano de gestão, como será sua gestão e sistema de controle?
7. O entorno pode ser inserido em algum plano com status legal?
8. O entorno tem proteção legal?
9. Pode uma nominacão sem a característica de entorno ser referenciada?

---

<sup>22</sup> [...] enfatiza um importante número de pontos em relação ao uso efetivo do entorno. A mais importante dessas idéias é que os limites do entorno e as condições devem ser definidas em termos legais e ‘não apenas no dossiê de entrada para o Patrimônio Mundial’. (UNESCO, 2008, p .29).

10. Como será demarcado – mapas, indicações no solo?
11. Como pode ser o processo para alterá-lo?
12. Pode haver dois níveis de entorno?

Os questionamentos sugerem uma construção prática do entorno, porém não foi indicado nenhum conceito específico para a ferramenta. O check-list não aponta métodos ou instrumentos que possam facilitar a aplicação do entorno, mas traz referências para sua compreensão. O ICOMOS tem apresentado outras discussões, a exemplo do International Committee for Legal, Administrative and Financial Issues - ICOMOS IFLAFI, ocorrido em Hiroshima, Japão no ano de 2006, com o intuito de discutir sobre o conceito do entorno na prática do Patrimônio Mundial. Vários autores apresentaram trabalhos sobre o entorno; significativa exposição foi a de Hristina Staneva's, a qual expôs importantes considerações.

A autora apontou quatro critérios fundamentais a serem incluídos na definição do entorno: 1. Funcionalidade – função do sítio, relações com a comunidade local, condições econômicas e sociais sustentáveis; 2. Relações visuais – preservar valores estéticos da paisagem cultural e sítios; 3. Relações espaciais – relacionar o bem com o ambiente que lhe circunscreve; 4. Vulnerabilidade – intervenções do desenvolvimento, turismo. A indicação final da autora é que as mudanças, ou desafios contemporâneos que ameaçam interferir na compreensão dos bens possam ser inseridos na discussão sobre o entorno.

Os pontos definidos por Staneva's podem iniciar a construção de um aparato operacional que fundamentalmente conceitual e metodologicamente a aplicação do entorno. Ao apontar questões visuais e espaciais, a autora se aproxima do exposto por Sitte e Giovannoni sobre as relações espaciais que conformam bem e entorno. São diretrizes, que apesar da difícil autoaplicação, podem somar às questões morfológicas, fundamentos para a afirmação da ferramenta como contribuidora para a integridade do bem.

A exposição apresentada pelo ICOMOS no World Heritage and Buffer Zones, Paper n.25, 2008, da UNESCO, deixa claro a intenção do órgão em indicar o entorno como mecanismo de proteção, mas não o único, por isso deve estar integrado aos

demais zoneamentos definidos na legislação local do país. Observa-se uma necessidade urgente quanto à definição dos objetivos do entorno, pois o desenvolvimento urbano e as “ameaças” que envolvem o bem devem ser avaliados em sua delimitação. Propõe por fim, a exigência de uma maior discussão sobre os conceitos dos termos empregados na problemática do entorno, inclusive dele próprio.

### 1.3.3 ICCROM

O ICCROM (International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property), participante da discussão World Heritage and Buffer Zones (UNESCO, 2008) iniciou sua apresentação avaliando o conceito sugerido na versão atual do guia operacional do patrimônio mundial. Para o ICCROM:

[...] this definition has taken us away from the idea of a buffer zone as a separator or barrier, and brought us closer to the idea of a buffer zone as a management tool to deal with the transition from site to its surroundings through added protection, which safeguards certain aspects of the site.<sup>23</sup> (UNESCO, 2008, p.46).

Apontando o entorno como ferramenta para contribuir com a manutenção do valor excepcional universal do bem, o ICCROM entende que muito mais do que uma questão de cenário ou visibilidade, deve a ferramenta inserir-se nas discussões avançadas sobre autenticidade e integridade, pois só assim seria possível ser compreendido e consequentemente aplicado. Atenta ainda para a indicação no guia operacional da UNESCO da obrigatoriedade de delimitação do entorno, ou em caso de inexistência, exige-se uma justificativa. O órgão entende que há situações que a definição é desnecessária, porém muitos países a fazem por temer que a ausência comprometa a inscrição do bem. O ICCROM acredita que essa atitude pode criar um falso senso de proteção e um posterior problema para retificação do entorno.

---

<sup>23</sup> [...] esta definição nos levou longe da idéia do entorno como uma separação ou barreira, e trouxe-nos mais próximos da idéia do entorno como uma ferramenta de gestão para lidar com a transição do sítio para a vizinhança através de um acréscimo de proteção, a qual salvaguarda certos aspectos do sítio. (UNESCO, 2008, p.46).

Mesmo não apresentando conceito, o ICCROM indica sobre o termo alguns pontos positivos e negativos. Acredita que o entorno é uma importante ferramenta de gestão para a proteção dos bens do patrimônio mundial, por ser claro e ser disposto em mapas. Aponta que a falta de base nas legislações locais torna-se um empecilho para a aplicação, aliado a sua ausência em políticas urbanas. Atenta ainda que a indicação do entorno apenas em relação aos impactos visuais impede que sua conceituação atinja níveis diferentes de compreensão, entre eles o morfológico. “Further, buffer zones should be seen as part of a large integrated planning process which brings together the concerns for the heritage with the needs of development and improved quality of life.<sup>24</sup>” (UNESCO, 2008, p.49).

### **1.3.4 IPHAN**

A Conservação do Patrimônio no Brasil, quando da sua ampliação do monumento isolado para a proteção dos sítios urbanos, passou a suscitar o envolvimento de diversas instituições, ocasionando a descentralização da atividade anteriormente centrada na instância federal<sup>25</sup>. Ocorreu assim, uma busca pela construção de instrumentos que balizassem a ação de salvaguarda entre órgãos, pois o ato jurídico do Tombamento não estava sendo suficiente para gerir o patrimônio urbano.

Se o instrumento do tombamento foi importante num primeiro momento, quando lidávamos com uma concepção mais restrita de patrimônio, hoje em dia necessitamos de mecanismos mais flexíveis e adequados para necessária gestão da mudança das áreas a serem conservadas. (CASTRIOTA, 2009, p. 181).

A preservação das áreas urbanas brasileiras que surge a partir de 1970, demandou o envolvimento de estados e municípios por ser percebida a necessidade da coesão entre a preservação e o planejamento das cidades. A redefinição dos

---

<sup>24</sup> Além disso, entornos podem ser vistos como parte de um processo amplo de planejamento integrado, o qual reúne as preocupações com o patrimônio e as necessidades de desenvolvimento e melhoria da qualidade de vida. (UNESCO, 2008, p.49)

<sup>25</sup> De 1937, data de oficialização do órgão, até meados de 1970, a preservação do patrimônio cultural do Brasil era gerenciada apenas pelo SPHAN (Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional). Atualmente o órgão é nomeado de Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, sigla que será adotada neste trabalho.

procedimentos técnicos acarretou a necessidade de compatibilização entre os instrumentos e diretrizes adotados por cada instância, entretanto, as discordâncias que as envolvem podem ter contribuído para que a proteção dos ambientes urbanos seja ainda um problema pouco solucionado.

Paralelamente, o processo de urbanização das cidades que durante essa mesma década acelerou-se de forma substancial, gerou tensões técnicas e políticas entre municípios e o IPHAN por considerar que o desenvolvimento e o progresso exigiriam às cidades a perda de estruturas consolidadas. Soma-se a esse processo a influente dinâmica imobiliária, que passou a ver nas áreas históricas, além do atrativo cultural, posição de centralidade urbana. Porém, a dificuldade espacial de adaptação das áreas históricas aos modelos urbanos contemporâneos fez com que elas fossem vistas como entraves para o crescimento das cidades.

A preocupação da instância federal em proteger as áreas históricas e sua busca por envolver outras instâncias, chocou-se com uma estrutura municipal pouco organizada e com poucas possibilidades de arcar com o ônus político. São acrescidos ainda, os interesses locais e a falta de diálogo entre os sujeitos promotores da preservação. Surgia o problema da incompatibilização entre as instâncias, seus procedimentos e instrumentos normativos para atuação nas áreas urbanas históricas.

Por um lado, tem-se o órgão federal que rege a Conservação do Patrimônio preocupado em proteger os bens urbanos dotados de memória e identidade coletiva. Por outro, as aspirações do município que almeja o crescimento da cidade e se depara com as heranças seculares. Ainda há a instância estadual, que tentava buscar na experiência nacional as bases para sua própria ação de conservação.

Da necessidade de inserir os sítios históricos na dinâmica da cidade, é que são percebidas as divergências entre os critérios técnicos e a construção dos instrumentos normativos para salvaguarda dessas áreas. Urgia a definição de alternativas para a gestão dos sítios históricos e de sua vizinhança, pois a pressão de grupos políticos e imobiliários pelo uso dessas áreas tornou-se intensa.

Às áreas tombadas já era garantida a proteção advinda da inscrição nos livros de Tombo<sup>26</sup>, com isso a preocupação do órgão focou-se na vizinhança do bem tombado, que apenas era referenciada pelo Decreto Lei nº 25 de 1937, o qual regulamenta o IPHAN, em seu artigo 18 que diz:

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 colar anúncios ou cartazes sob pena de ser mandada destruir a obra ou retirar o objeto, impondo-se nesse caso multa de cinquenta por cento do valor do mesmo objeto (IPHAN, 1937, art. 18).

A redação do artigo acima explana de maneira frágil o conceito de vizinhança, deixando lacunas quanto a sua delimitação e limites métricos. O IPHAN adotou a postura de analisar a vizinhança do bem tombado, tomando cada caso individualmente. Já o conceito de visibilidade, que parece transparecer apenas uma questão ótica, ou seja, a manutenção da visão que se tem do monumento, não é limitada pelo IPHAN a esta única abordagem. Ao conceito foi também incluída a necessidade de se evitar diferenças entre espacialidades, dimensões, estilos arquitetônicos, os quais poderiam acarretar a quebra da harmonia do conjunto. A análise desses elementos apresenta uma conotação bastante morfológica.

A ausência na definição do que vinha a ser vizinhança, sua dimensão e forma de proteção, acarretou prejuízos a diversos monumentos nacionais por permitir intervenções oriundas da dinâmica imobiliária, contudo fez crescer no órgão a necessidade de uma ação eficaz para sua gestão. Casos judiciais emblemáticos entre município e IPHAN, a exemplo da Igreja de Nossa Senhora Outeiro da Glória no Rio de Janeiro e do Convento de São Francisco de João Pessoa na Paraíba, também contribuíram para que a partir da noção de vizinhança, conceito que não possuía fácil aplicação, fossem traçados precedentes para a construção do conceito de entorno e de sua operacionalização.

A visibilidade e vizinhança, estipuladas no DL 25/37, passaram a ter um novo sentido, no qual deveria ser considerado o sítio de implantação, a escala dos bens tombados, os estilos compatíveis a seu redor, a

---

<sup>26</sup> Os livros de Tombo do IPHAN são: 1. Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico; 2. Livro do Tombo Histórico; 3. Livro do Tombo das Belas-Artes; 4. Livro do Tombo das Artes Aplicadas.

“respeitabilidade” do ambiente, abrindo caminho para os trabalhos subsequentes, com a adoção de conceitos mais amplos de entorno especialmente na década de 1980. (PEP/IPHAN, 2007, p.25).

Recorrentes discussões são travadas entre o IPHAN e as demais instâncias, com o intuito de conceituar as áreas de entorno dos monumentos tombados e definir a melhor forma para sua gestão. Com o número crescente de pedidos de tombamento de núcleos históricos localizados em ambientes urbanos, muitos casos judiciais surgiram e aliados à pressão do capital imobiliário, fizeram com que o órgão federal procurasse definir medidas efetivas de gestão do entorno.

O primeiro questionamento que surge é de que forma o entorno pode ser conceituado. O entendimento do termo não vem se pautando por definições teórico-conceituais e sim através de questões decorrentes da prática de sua utilização. Algumas delas referenciam as mesmas apontadas quando da aplicação do termo vizinhança, que são: seus limites físicos, o conteúdo da ideia de proteção, a dimensão legal para limitar o exercício do direito de propriedade pelo IPHAN e os critérios técnicos utilizados na análise das intervenções (SANT’ANNA, 1995). Contudo, apenas critérios não bastam se eles não estiverem embasados em procedimentos operacionais.

Na verdade, como afirmou Sant’anna (1995), entorno é um neologismo brasileiro derivado da palavra italiana ‘intorno’, o qual marca a tentativa de uma nova aproximação conceitual e uma nova postura jurídica frente ao problema dos ambientes urbanos. O neologismo passou a ser usado no campo preservacionista brasileiro no final da década de 1970. Contudo, sua definição e critérios técnicos para aplicabilidade ainda são pouco esclarecidos, apesar da longa discussão que vêm suscitando no campo da conservação urbana.

O vocábulo “entorno” foi cunhado pelos técnicos do IPHAN ao longo da década de 1970 e consolidado no início da década de 1980. O neologismo designava as áreas vizinhas aos bens tombados e o termo “entorno” foi oficialmente empregado pelo Governo Federal na portaria nº05 de 24 de junho de 1981, que dispunha do tombamento do conjunto arquitetônico e paisagístico de Petrópolis. (PEP/ IPHAN, 2007).

Grande incentivo para a discussão do ambiente do monumento obteve-se com Rodrigo Melo Franco de Andrade, o primeiro diretor do IPHAN. Guimaraens (2002) utiliza textos, diálogos e entrevistas de Rodrigo para afirmar seu entendimento sobre o ambiente que pode facilitar a proteção do bem. A autora transcreve as palavras dele sobre o que mais importa ao IPHAN, ditas em uma entrevista concedida ao O Jornal em 1958, que diz: “[...] ‘... a proteção das características primitivas, do ambiente adequado’ (ibid., p.39), em que se incluem, juntamente com os *entornos* ou fronteiras, os usos adequados nas vizinhanças dos monumentos.” (ANDRADE, 1987, p.39 apud GUIMARAENS, 2002, p.84).

Nesse discurso, Rodrigo agrega o ambiente e confirma que a *moldura* sempre foi o entorno. Então, o *entorno* transforma-se em um espaço também criado pelo monumento para definir o vazio; e mais, para definir a relação desse vazio com os entes arquitetônicos mais próximos e mais distantes. Assim, o vazio preenche em outra dimensão o espaço do novo. O espaço de comunicação do monumento consigo próprio é, portanto, a presença do monumento que se reforça com essa troca de medidas e relações espaciais. (GUIMARAENS, 2002, p. 93).

A discussão que Guimaraens (2002) expõe com a citação acima remete ao defendido pelos teóricos Sitte e Giovannoni. Ao apontar o espaço como facilitador da transmissão das informações através da relação que integra bem e entorno, afirma que a compreensão da ferramenta deve estar pautada em atributos morfológicos.

Uma iniciativa do IPHAN em tentar esclarecer a questão do entorno surge com a organização do Primeiro Seminário sobre Entornos dos Monumentos Tombados, ocorrido no Rio de Janeiro no ano de 1983. Contando com a participação de técnicos e dirigentes de diversas regionais do órgão, o assunto de destaque foi a questão jurídica imposta ao tema. De acordo com PEP/IPHAN (2007) foram enfocados os deveres e competências do IPHAN quanto às limitações de direito de propriedade consequente da preservação dessas áreas, destacando a necessidade de se estabelecerem critérios técnicos e métodos para essa atuação e, ainda, de se trabalhar em conjunto com prefeituras e comunidades.

O documento que subsidiou a discussão no seminário assim conceitua entorno: “Conforme expressão usada no artigo 18 do Decreto – Lei nº 25 – é, fisicamente, o lugar geométrico dos pontos de uma paisagem que, potencialmente, se

interpõem nas visuais a partir de ou sobre o monumento." (PEP/IPHAN, 2007, p. 82). No documento é exposto que este conceito é limitado, por focar no bem tombado o interesse da proteção. Atualmente, a discussão entre especialistas e órgãos tem tendido a concluir que é o bem que detém a posse dos valores, os quais fazem justificada sua preservação. O interesse maior no uso do entorno deve ser a permanência da integridade do bem.

Apesar da iniciativa, o seminário não concluiu definições sobre aspectos teórico-conceituais sobre o entorno, mas serviu para que a discussão a respeito da inclusão dessas áreas no planejamento urbano local fosse condição fundamental para a salvaguarda do monumento. A proposta do primeiro seminário de que cada regional desenvolveria estudos de caso a serem apresentados no segundo seminário, o qual ocorreu no mesmo ano, teve seu desempenho fadado ao fracasso devido ao reduzido prazo para a realização. Mesmo sem os objetivos atingidos, os seminários contribuíram para a definição, já em 1986, de duas portarias, a de nº 10 e nº 11, as quais estimularam a abertura dos processos de entorno e a tentativa de criação do Livro de Entorno.

A ideia pensada no mesmo molde dos livros de Tombo, o Livro de Registro de Áreas de Entorno de Bens Tombados, registraria o entorno de monumentos protegidos pelo IPHAN, necessitando para isso a aprovação pelo Conselho Consultivo do órgão. Contudo essa ação, juntamente com os seminários, apenas se constituiu como demonstração da preocupação dos técnicos quanto ao problema do entorno, e atesta o reduzido avanço e a pouca utilização das tecnologias emergentes para promover a salvaguarda do patrimônio cultural brasileiro.

Há de se destacar, a partir de todas as ações abordadas, que a década de 1980 foi bastante produtiva para as discussões sobre o entorno e se constituiu como momento impulsionador para a continuidade da reflexão sobre o assunto nas décadas seguintes. Mesmo não definindo um conceito, como bem esclareceu Iglesias (1989 apud PEP/IPHAN, 2007, p.41): "[...] é necessário promover estudos que venham a esclarecer, de uma vez por todas, a figura do entorno em seus aspectos

conceituais, jurídicos e operacionais", o órgão passou a incutir nos processos de tombamento a necessidade de referenciar o entorno.

O documento intitulado por Caderno de estudos do PEP: entorno de bens tombados (PEP/IPHAN, 2007), afirma que poucas respostas conceituais e metodológicas foram construídas sobre o tema ao longo da atuação do IPHAN, por isso foi a prática institucional que se fez como demandante para uso do entorno. A problemática urbana, com as pressões pelo uso do solo, fez que os técnicos do órgão avançassem em algumas delimitações. Sendo assim, a 'concepção ampla de entorno' firmou-se a partir da prática de preservação no Brasil, mesmo não tendo sido construída nenhuma metodologia para sua delimitação e regulamentação.

No ano de 2005, o IPHAN elaborou o Plano de Preservação de Sítio Histórico Urbano - PPSH - e incluiu o entorno como uma das três áreas básicas do processo de planejamento. As outras duas são a área protegida e a área de influência. O documento assim conceitua o entorno (IPHAN, 2005, p. 13): "área contígua à área protegida, onde o modo de urbanização e a escala das construções estejam interferindo, ou possam interferir na percepção visual do sítio urbano protegido, em sua ambiência, visibilidade e integração na paisagem".

O conceito apontado pelo IPHAN em 2005 no PPSH apresenta representativos indícios sobre a condição morfológica que o entorno desenvolve com o bem. Ao apontar itens como escala, visibilidade e integração, indica a necessidade do entorno ser gerido de modo que estes elementos promovam ao bem uma condição íntegra, a qual possibilite aos sujeitos a compreensão de suas informações.

Em novembro de 2010, o instituto elaborou orientações para a definição de diretrizes e normas de preservação para áreas urbanas tombadas, no qual a preocupação com o entorno foi retomada. No documento, considera-se como ponto importante para o entorno "[...] a preservação da ambiência do(s) bem(ns) tombado(s), funcionando como uma área de amortecimento entre esta e o restante da cidade, não sendo atribuída a ela um valor específico independente ou diferente da área tombada." (IPHAN, 2010, p.14). E define o entorno como: "área claramente

definida com o objetivo de resguardar a ambiência do bem tombado e garantir a qualidade urbana necessária para sua fruição." (IPHAN, 2010, p.15).

A partir desta constatação, percebe-se que o foco da preservação volta a ser o monumento, sendo o entorno o elo entre bem e o espaço urbano. Contudo a definição apontada no ano de 2010 apresenta menos elementos morfológicos capazes de dar aplicabilidade ao entorno em relação àquela construída ainda em 2005. A indicação das condições morfológicas formadoras da relação entre bem e entorno pode ser o início de uma prática para a delimitação, contudo ainda existem lacunas sobre os critérios técnicos e a normatização que devem embasar sua aplicação, tornando-a operacional.

#### **1.4 Considerações parciais**

A análise das ideias sobre o entorno construídas ao longo da experimentação do campo da Conservação permitem concluir que, ao valorar bens e indicar uma preservação, os sujeitos já perceberam a influência do ambiente circundante na sua permanência e compreensão. Essa afirmação pode ser apreendida desde as primeiras ações da conservação, pois as destruições do entorno praticadas por Viollet-Le-Duc já representam o entendimento da participação dele na leitura do bem. Sendo "limpando" o entorno, sendo dando visibilidade ao "casario menor" que circunda o bem (questão apontada por John Ruskin), o entorno foi percebido desde o início da prática do campo, ora sendo negado, ora sendo confundido com o próprio bem, ora sendo utilizado em favor da sua integridade.

A contribuição de Gustavo Giovannoni, responsável pela ampliação da visibilidade dada às questões urbanas e sua intrínseca relação com a permanência de monumentos, garantiu ao entorno um espaço dentro das discussões de teóricos e instituições preocupados em conciliar desenvolvimento e conservação. E desde a primeira Carta Patrimonial (Carta de Atenas, 1931) até a atualidade, o entorno é assunto discutido, talvez um pouco mais em relação às suas questões práticas, do que propriamente ao seu conceito.

O entorno perpassou diversos tipos de compreensão, desde as métricas, dimensionais, espaciais e até mesmo imateriais. O uso de raios imaginários a envolver o bem até expressões “até aonde a vista alcançar” foram algumas das concepções utilizadas. A ineficiência do entendimento sobre entorno entre as instituições e a tardia relação da conservação ao planejamento urbano, ideia explicitamente declarada apenas na Carta de Washington (1986), atrasaram a convergência das ações entre os dois campos permitindo além de perdas totais ou parciais de monumentos, o comprometimento do entorno provocado pela ausência dos limites e medidas que o tornassem eficaz.

Questiona-se, se o entorno é parte integrante ao bem, ou a ele deve servir como meio a lhe acrescentar proteção. Compreende-se aqui que o bem é que detém os valores atribuídos pelos sujeitos, os quais justificam sua preservação. O uso do entorno soma-se às demais ações de preservação do monumento como ferramenta capaz de contribuir para a manutenção da sua integridade, além de mediar os interesses da conservação, do planejamento urbano e dos tantos outros presentes nos territórios urbanos.

A referência teórica oriunda das relações espaciais entre bem e entorno, defendida por Camillo Sitte e Gustavo Giovannoni, sugere que o estudo para delimitação do entorno parte da avaliação das modificações e permanências da composição morfológica onde o bem está situado, a qual se refere a atributos ou categorias de análise para a operacionalização da ferramenta, que garantindo ao bem sua permanência pode promover sua integridade.

Contudo, compreender o bem, além do entendimento sobre a espacialidade que lhe dá forma, necessita o conhecimento e interpretação sobre os processos que constroem o lugar, suas referências culturais e práticas sociais. Tais indicações constam em discussões dos órgãos internacionais, a exemplo do ICOMOS. Contudo, diante da complexidade em que está baseado o entendimento do entorno a partir das práticas sociais que caracterizam o conjunto formado por bem e entorno, a abordagem desse trabalho se pautará por considerar a composição morfológica do entorno como premissa para sua compreensão e operacionalização.

Ao associar elementos de ordem material e espacial aos efeitos perspectivos que produzem no espaço urbano, a compreensão do entorno defendida pelos especialistas e documentos atuais baseia-se no estudo e avaliação da composição morfológica que o define, aliando questões referentes a continuidade de construção do espaço urbano e a possibilidade de interpretação pelos sujeitos das informações do bem em seu contexto.

Assim, após o estudo exposto, o entorno será aqui conceituado como uma área estabelecida a partir das permanências e mudanças da composição morfológica ao longo do tempo, composição esta fundamentada em atributos materiais, visuais e espaciais, e que objetiva contribuir para a manutenção da integridade do bem. Elementos como localização do bem, a forma arquitetônica e urbanística que define o entorno, com definição de sua volumetria, escala, cores, têm rebatimento no exposto principalmente pela Carta de Burra, na discussão defendida pela UNESCO e pelos demais órgãos expostos neste capítulo.

A partir do exposto no capítulo anterior, o entorno é considerado como uma ferramenta complementar para a manutenção da integridade do bem em meio a territórios urbanos que tendem a transformação. Esta concepção indica-o como suporte para a preservação da coisa tombada, pois é esta que detém os valores que a qualificam. A compreensão de que os valores a serem protegidos não estão no entorno, mas seu papel é mantê-los, é condição indispensável para sua utilização e para a definição dos seus limites e operacionalidade.

Contudo, como afirmou Prata (2009), é na discussão sobre regulamentação de áreas envoltórias que aparecem tensões, conflitos e interesses de diversos atores sociais, discussões até maiores do que aquelas sobre o tombamento de bens. O entorno, sendo ferramenta aplicada ao território urbano, objetiva contribuir para a integridade dos bens patrimoniais, ao afirmar a relevância do contexto para a apreensão do bem. Necessita ser conjuntamente proposto e gerido tanto pelas instituições de proteção ao patrimônio como as do planejamento urbano.

Mesmo com o contínuo crescimento do aparato metodológico e instrumental, a gestão da Conservação Urbana tem se deparado com a problemática que discute sobre “ameaças” e “perigos” que tendem a alterar o entorno dos bens patrimoniais. Instituições dos mais diversos níveis tentam, a partir da concepção que discutem sobre o entorno, indicar medidas que promovam a integridade dos monumentos através de tal ferramenta. Contudo, como afirmou Prata (2009, p. 17): “As aproximações e os conflitos da preservação, no caso do patrimônio ambiental urbano, com a gestão urbana são particularmente sentidos no caso das áreas envoltórias.”

[...] pois, dos instrumentos da ação preservacionista, o tombamento de bairros e a delimitação das áreas envoltórias podem ser considerados como os que mais interferem na gestão urbana, por utilizarem-se de mesmas restrições urbanísticas como taxa de ocupação, recuos, permeabilidade ou gabarito. (PRATA, 2009, p. 13).

A partir dessa problemática, objetiva-se neste capítulo avaliar de que forma algumas legislações internacionais, e principalmente, a brasileira, tem estabelecido critérios, instrumentos ou normas que vem sendo aplicadas como tentativa de operacionalização do entorno, e as dificuldades resultantes dessas ações. É avaliar se a concepção apresentada (ver capítulo I) sobre a ferramenta do entorno tem respaldo nas ações das instituições.

## 2.1 Ações internacionais sobre o entorno

Incentivados a adotar o entorno como ferramenta para a proteção dos bens devido à mudança de expectativas nas vizinhanças, muitos países vêm procurando estabelecer critérios e instrumentos capazes de operacionalizá-lo. Em algumas nações percebe-se a preocupação com a vizinhança desde seus primeiros textos legislativos; já em outras, a problemática recente tem incentivado a inclusão do entorno nos documentos nacionais. Diante da dinâmica urbana que tende à modificação, os países não podem evitar o assunto do entorno, por ser este tema relacionado à proteção do patrimônio nacional e até mesmo mundial.

### 2.1.1 Experiência Francesa

A primeira preocupação francesa com a proteção do patrimônio histórico já aparece em leis construídas em fins do século XIX e continua com a Lei de 1913 (*Loi du 31 Décembre 1913 sur les monuments historiques*), a qual segundo Sant'anna (1995, p.38) “é um dos textos jurídicos fundamentais do campo da preservação, pois inaugurou um padrão legislativo que foi copiado pela maioria das leis de proteção ao patrimônio em todo o mundo ou as inspirou diretamente”. Esta lei foi modificada por determinação da lei de 1943 (*Loi du 25 Février 1943*), tendo como complemento a definição do raio de 500m em torno do monumento tombado com o intuito de preservar seu campo de visibilidade<sup>27</sup>. Com foco inicial na preservação do

---

<sup>27</sup> El campo de visibilidad, según lo dispuesto en el artículo 1.3, viene definido por dos elementos complementarios:

- Un elemento espacial e geométrico que delimita una zona fácilmente identificable: el perímetro de 500m o más;

monumento histórico isolado, posteriormente esta lei também passou a proteger o espaço urbano onde se localizava os bens.

All' interno di tale área [500m de raio], qualsiasi intervento è subordinato al parere favorevole dell'Architecte des Bâtiments de France (ABF), il quale, di volta in volta, valuta se la costruzione interessata ai lavori è visibile contemporaneamente al monumento storico<sup>28</sup>. (UNIVERSITÀ CA' FOSCARI, 2002, p.128) [Complemento nosso].

A indicação do raio de 500m em torno do monumento afirma o pioneirismo francês na tentativa de operacionalização do entorno. Conforme o exposto no capítulo I, instituições, documentos e teóricos não chegaram a uma medida eficaz que tornasse o entorno aplicado aos ambientes urbanos. Apesar da relevância desta medida francesa, a lacuna na definição de critérios que embasassem as ações no entorno e a falta de precisão dos limites do raio são pontos negativos da proposta. Contudo, muitos países adotaram a medida como referência para a proteção de monumentos situados no território das cidades.

A lei francesa de 1930 (*Loi du 2 Mai 1930 relative à la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque*) inaugura a preocupação com os conjuntos históricos, apesar de ainda não se tratar de preservação de áreas urbanas, mas sim de sítios e paisagens, naturais ou construídos (SANT'ANNA, 1995). Essa lei prevê uma zona de proteção em torno dos sítios inscritos - *zones de protection* - onde as normas e dimensão se fazem a partir de decreto do conselho do Estado (RUIZ, 1997), com normatização especial para construção ou implementação de grandes obras (SANT'ANNA, 1995). Contudo, estas zonas são desconectadas do planejamento urbanístico, e por isso não podem ser reguladas mediante o Código Urbanístico Francês, o que demonstra uma dissociação entre a prática preservacionista e a urbanística.

---

- Un elemento destinado a limitar y concretar dentro del perímetro de los 500m los inmuebles sujetos a las servidumbres impuestas por la ley con la protección del entorno: la denominada "cavibilidad", es decir, la visualización del inmueble desde el monumento o su percepción de forma conjunta del inmueble y el monumento (RUIZ, 1997, p.288).

<sup>28</sup> No interior de tal área [500m de raio], qualquer intervenção é subordinada ao parecer favorável do Architecte des Bâtiments de France (ABF), o qual, de tempos em tempos, avalia se o edifício interessado ao trabalho é visível contemporaneamente como monumento histórico. (UNIVERSITÀ CA' FOSCARI, 2002, p.128) [Complemento nosso].

A Lei Malraux de 1962 afirma a relevância dos conjuntos urbanos não apenas em detrimento dos monumentos isolados, mas em relação à proteção do tecido urbano. Esse fato demandou a criação da Lei nº 76-1285 de 1976, a qual promove a inserção da preservação urbana no planejamento urbano e territorial. As indicações de 1962 parecem antecipar alguns dos pontos destacados na Carta de Veneza, definida somente em 1964. Apesar das leis descritas acima representarem um avanço no tocante à proteção do patrimônio francês, é somente com a Lei nº 83-8 de 1983 (*Loi du 7 Janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat*) que a delimitação e atuação no entorno dos monumentos são reconhecidos. Segundo Ruiz nesta lei:

El entorno es concebido como un ámbito espacial unitariamente considerado, aunque de compleja naturaleza material, existente alrededor de un monumento y cuyo tratamiento debe realizarse de forma conjunta para todo el espacio delimitado y según unos causes "cercanos" a los instrumentos urbanísticos.<sup>29</sup> (RUIZ, 1997, p. 297-298).

O entorno passa com esta lei a ter um caráter espacial, com indicação de natureza material, o que faz refletir que a relação com o bem começa a se definir através de atributos arquitetônicos e urbanísticos do lugar. Esta lei propõe ainda a criação de zonas de proteção do Patrimônio Arquitetônico e Urbano - *zones de protection du Patrimoine Architectural et Urbain (ZPPAU)* - , que apesar de serem relatadas apenas em algumas disposições sobre extensão e procedimentos de implantação, foram melhor desenvolvidas com a lei seguinte, o *Decrét nº 84-304 du 25 avril 1984 relatif aux zones de protection du patrimoine architectural et urbain*. As ZPPAU são o único instrumento francês cabível para a definição do entorno e uma alternativa de proteção auxiliar para os monumentos. As zonas não são exclusivamente um sistema de proteção do entorno, mas um instrumento de ação global sobre conjuntos de imóveis urbanos ou territoriais, aplicáveis de forma especial ao entorno. A Lei de 1983 foi substituída pela lei atual de nº 93-24 de 1993, a

---

<sup>29</sup> O entorno é concebido em um âmbito espacial unitariamente considerado, ainda que de complexa natureza material, existente em volta de um monumento e cujo tratamento deve ser realizado de forma conjunta para todo o espaço delimitado e segundo algumas questões "próximas" aos instrumentos urbanísticos. (RUIZ, 1997, p. 297-298).

qual acrescentou às ZPPAU, a preocupação com a paisagem, passando a sigla a ser ZPPAUP.

Insomma, la legge [Lei de 1983] mira ad adattare la servitù dei dintorni dei monumenti storici alla fisionomia del luogo, a rafforzare la protezione del patrimonio urbani e rurale e ad affidare ai comuni un ruolo attivo e di maggiore responsabilità nella gestione e nella valorizzazione dei loro beni<sup>30</sup> (UNIVERSITÀ CA' FOSCARI, 2002, p.131). [Complemento nosso]

A experiência francesa permite perceber que, apesar da dissociação da prática da conservação com o planejamento das cidades, a preocupação com o entorno e sua aplicação surge antecipadamente, se for considerada, por exemplo, a Carta de Veneza como parâmetro. As leis francesas de proteção ao patrimônio, desde o início de sua aplicação, procuraram relacionar o bem a sua vizinhança, ou seja, passando a ver o conjunto de acordo com seus aspectos morfológicos, atitude pioneira perante as legislações aqui analisadas.

### 2.1.2 Experiência italiana

Diferente do que ocorreu na experiência francesa, que partiu da preservação patrimonial e ao longo de sua prática percebeu-se a necessidade de relacioná-la ao âmbito urbanístico, a preservação de áreas urbanas na Itália configura-se por, desde o início, procurar aproximar os dois campos. As leis italianas de preservação urbana desde cedo se imbuem da clareza que os poderes locais (instância comunal) e sua interferência no uso do solo são parte indispensável para a proteção ao patrimônio (SANT'ANNA, 1995).

A partir da unificação dos estados italianos ocorrida em 1860, a busca pela construção de uma legislação que protegesse a herança milenar da cultura romana permeou o Governo, que tendo construído ainda em fins do século XIX algumas leis consideradas ineficientes, em 1902 elaborou a Lei nº 185 de 12 de junho, considerada “[...] inizio de la tutela ambientale” (SANTORO; GENOVESE, 1979 apud RUIZ, 1997,

---

<sup>30</sup> Em suma, a lei [Lei de 1983] visa alterar a servidão dos entornos de monumentos históricos para fisionomia do lugar, para fortalecer a proteção do patrimônio urbano e rural e para confiar um papel ativo comum e de maior responsabilidade na gestão e na valorização dos seus bens. (UNIVERSITÀ CA' FOSCARI, 2002, p.131). [Complemento nosso]

p.255). Em seu artigo 13, esta lei indica a proteção quanto à visibilidade do monumento e suas perspectivas, o que pode demonstrar o início com a preocupação com o entorno. O artigo 13 da lei de 1902 diz:

Nei comuni, nei quali esistono monumenti soggetti alle disposizioni della presente legge, potranno essere prescritte, per i casi di nuove construzioni, riconstruzioni ed alzamenti di edifici, le distanze e misure necessarie allo scopo che le nuove opere non danneggino la prospettiva o la luce richiesta dalla natura dei monumenti stessi, salvo un compenso equitativo secondo e casi, di cui al regolamento in esecuzione della presente legge.<sup>31</sup> (RUIZ, 1997, p. 255-256).

Esse artigo permite afirmar que a proteção dos bens relaciona-se a preocupação com a interferência de novas construções ou reconstruções sob os monumentos. Pode-se pontuar que a legislação italiana, apesar da ausência de instrumentos, focou preocupação na visibilidade dos bens.

As leis que se seguiram – Lei de 20 de junho de 1909 e a Lei de 23 de junho de 1912 pouco alteram o artigo 13 da sua antecessora (1902). Significativa contribuição para o patrimônio italiano teve a Lei de 1939 – *Legge 1º Giugno 1939 nº1089. Sulla tutela delle cose d'interesse artistico e storico* – na qual “[...] o ambiente urbano comparece apenas como cenário ou elemento potencialmente perturbador da visibilidade do monumento que é o foco do interesse público.” (SANT’ANNA, 1995, p.43). Essa lei, que por quase 50 anos organizou a tutela do patrimônio na Itália, especifica em seu artigo 21, uma base para atuação no entorno de bens imóveis protegidos:

Art. 21. Il Ministro per l’educazione nazionale, ha facoltà di prescrivere le distanze, le misure e le altre norme dirette ad evitare che sia messa in pericolo l’integrità delle cose inmobile soggetto alle disposizioni della presente legge, ne sia danneggiata la prospettiva o la luce o ne siano alterate le condizioni di ambiente e di decoro.<sup>32</sup> (RUIZ, 1997, p. 259).

---

<sup>31</sup> Nas comunidades, nas quais existam monumentos sujeitos as disposições da presente lei, podem ser prescritos, para o caso de novas construções, reconstruções e elevação de edifícios, as distâncias e medidas necessárias em ordem em que novas obras não danifiquem a perspectiva ou a luz necessária a natureza do monumento inteiro, salvo uma compensação equitativa segundo o caso, de cujo regulamento em execução da presente lei.<sup>31</sup> (RUIZ, 1997, p. 255-256).

<sup>32</sup> Art. 21. O Ministro da Educação Nacional tem o poder de prescrever a distância, a medida e outras normas diretas a evitar que se coloque em perigo a integridade das coisas imóveis sujeitas às disposições da presente lei, nem saia danificada a perspectiva ou a luz, ou nem sejam alteradas as condições dos ambientes. (RUIZ, 1997, p. 259).

Percebe-se que a Lei de 1939 já aponta a integridade do bem como premissa para a utilização do entorno, inclusive indicando que as condições do ambiente devem permanecer. Tratando da salvaguarda das áreas históricas ainda de forma parcial, esta lei passa a ter no Código Urbanístico Italiano de 1942, um respaldo para a aplicação de instrumentos urbanos. Ao criar o plano regulador geral, o Código definiu-se como um dos principais instrumentos do planejamento (SANT'ANNA, 1995). Segundo o relatório construído pela UNIVERSITÀ CA' FOSCARI, em 2002, este código prevê a delimitação do núcleo histórico e a definição da área onde o instrumento urbanístico torna-se obrigatório. Com o respaldo deste código, "A legislação de proteção de áreas urbanas na Itália é, organizada em torno do planejamento urbano e territorial e da política habitacional." (SANT'ANNA, 1995, p.45).

A lei de 1939 foi substituída pela Lei nº 490 de 29 de outubro de 1999, a qual "[...] reunisce e coordina tutte le disposizioni legislative vigenti in matéria di beni culturali e ambientali che sono state precedentemente emanate in modo disorganico e in tempi diversi.<sup>33</sup>" (UNIVERSITÀ CA' FOSCARI, 2002, p.71). Esta lei faz uma distinção entre a proteção de bens culturais e bens paisagísticos e ambientais. Focando no segundo, percebe-se que o plano paisagístico de proteção aos bens indica uma preocupação com a interferência de eventuais modificações na área externa ao monumento, por isso prevê um zoneamento para diferenciar as áreas de proteção, mas não apresenta critérios que se apliquem a partir da ferramenta do entorno. Segundo o relatório da UNIVERSITÀ CA' FOSCARI (2002) o plano não assume uma função urbanística, pois essa ação é própria do instrumento urbano local, oferecendo apenas um reforço na compatibilidade entre desenvolvimento e proteção dos bens culturais.

A experiência italiana da Conservação Patrimonial permite concluir que a ligação com o Planejamento Urbanístico afirma a aplicação do entorno a partir das leis do território local. Ao utilizar critérios de análise como visibilidade, e até mesmo

---

<sup>33</sup> "[...] reúne e coordena todas as disposições legislativas vigentes em matéria de bens culturais e ambientais que foram precedentemente emitidas em modo desarticulado e em tempos diversos." (UNIVERSITÀ CA' FOSCARI, 2002, p.71).

integridade, as leis italianas apresentam a compreensão sob quais elementos o entorno pode tornar-se operacional, apesar da dificuldade em definir critérios objetivos para esta prática.

### **2.1.3 Experiência espanhola**

As primeiras leis de proteção ao patrimônio da Espanha foram construídas ainda no século XIX. Elas demonstram uma preocupação com a figura do monumento isolado; visão que só será ampliada, passando a considerar conjuntos históricos, com o advento das leis construídas a partir da década de 1920 (RUIZ, 1997).

É o documento intitulado *Real Decreto-Ley de 9 de agosto de 1926 sobre Protección y Conservación de la riqueza artística* que amplia os tipos de imóveis passíveis de tutela, incorporando além das edificações, o conjunto delas, sítios e lugares de reconhecida e peculiar beleza. Conhecida como a *Ley sobre el Tesouro Artístico Nacional*, “[...] pone le basi per il moderno sistema spagnolo di tutela dei tessuti urbani storici fondato sulla forte interrelazione tra norme di tutela del patrimonio e pianificazione urbanistica [...]”<sup>34</sup>. (UNIVERSITÀ CA' FOSCARI, 2002, p.99). Essa lei ainda não expressa o entorno como elemento espacial de proteção, mas aponta disposições sobre o espaço circundante aos monumentos sujeitos a respectiva lei, fato que indica uma superação do limites físicos e materiais do próprio monumento, agregando o espaço urbano como componente essencial na preservação do bem, por indicar a relação entre a prática patrimonial e a urbanística.

A lei seguinte - *Ley de 13 de mayo de 1933, sobre la defensa, conservación y acrecentamiento del patrimônio histórico-artístico nacional* - surge como medida de urgência perante o processo de consumo, deterioração e desaparecimento do patrimônio imóvel da Espanha. Apesar de avançar quanto à relação entre a legislação de patrimônio e a legislação urbanística, essa lei ainda não conseguiu ampliar o conceito de conjunto histórico artístico, pois ele ainda permanece visto como uma

<sup>34</sup> “[...] põe as bases para o moderno sistema espanhol de tutela do tecido urbano histórico fundado com base em sua forte inter-relação entre a norma di tutela do patrimônio e planificação urbanística [...]”. (UNIVERSITÀ CA' FOSCARI, 2002, p.99).

unidade isolada (a semelhança do monumento histórico) e não como uma unidade do território passível de proteção.

Se da un lato la legge prende giustamente in considerazione il Monumento ed il suo intorno dall'altro anche quanto si riferisce all'"insieme storico artistico" lo fa come fosse un tutt'uno indistinto, riproponendo il concetto di intorno anche per l'"insieme storico artistico"<sup>35</sup>. (UNIVERSITÀ CA' FOSCARI, 2002, p.99).

Contudo, a lei de 1933 traz um conceito peculiar para o entorno, considerado "[...] como el conjunto de edificios y propiedades que situadas, en especial, en las inmediaciones de los monumentos y, como novedad, de los conjuntos históricos, pueden causar a éstos cualquier tipo de perjuicio"<sup>36</sup>. (RUIZ, 1997, p.142). O entorno passa então a ser tratado na legislação espanhola a partir de sua condição relacionada ao bem, passível de sanção legal pelo Governo, e que deve evitar os prejuízos advindos de novas construções.

Mas, é com a lei atual – Ley del Patrimonio Histórico Español, nº 16, de 1985, que o entorno torna-se formalmente integrado ao patrimônio histórico, de forma conjunta e indissolúvel ao bem imóvel a que se refere (RUIZ, 1997). Nessa lei, "[...] o entorno é abordado como um espaço físico que envolve um bem patrimonial, sem ter um valor cultural, mas fazendo parte de uma mesma unidade e sendo declarado no momento de reconhecimento do bem". (ANDRADE, 2009, p.118). Sua natureza urbana ou territorial faz que seja passível de alterações, as quais tenham a finalidade da proteção física e visual do bem a que está indissoluvelmente ligado. Os elementos físicos e visuais passam, na lei espanhola, a ter papel preponderante na aplicação da ferramenta do entorno.

## 2.2 A experiência brasileira de Conservação

A experiência brasileira de preservação do patrimônio iniciou-se efetivamente a partir da formalização do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, por

<sup>35</sup> Se, de um lado a lei toma justamente em consideração o Monumento e o seu entorno, por outro lado também quando se refere ao "conjunto histórico-artístico" o faz como fosse um todo único indistinto, propondo o conceito de entorno também para o "conjunto histórico artístico". (UNIVERSITÀ CA' FOSCARI, 2002, p.99)

<sup>36</sup> "[...] como o conjunto de edifícios e propriedades que situadas, em especial, nas imediações dos monumentos e, como novidade, dos conjuntos históricos, podem causar a estes qualquer tipo de prejuízo." (RUIZ, 1997, p.142).

meio da construção do Decreto-Lei nº 25 de 30 de novembro de 1937, instrumento atual que se configura como a lei do patrimônio e regulamenta a ação da União perante a proteção dos bens culturais nacionais.

Há mais de setenta anos o Decreto-Lei vem sendo aplicado e tendo que se adaptar às transformações do campo da preservação e da própria dinâmica da cidade. Com o foco voltado para a proteção do monumento isolado, influência da legislação francesa de proteção ao patrimônio, o ambiente urbano<sup>37</sup> é tratado quanto à sua interferência na visibilidade do bem, assunto disposto em seu artigo 18<sup>38</sup>. É este artigo que coloca para as proximidades do bem tombado as restrições quanto à servidão administrativa dos imóveis vizinhos, a qual se configura como a obrigação de não fazer nenhum tipo de interferência que impeça ou reduza a visibilidade da coisa tombada (DI PIETRO, 2006).

Juridicamente, o tombamento de determinado bem, ainda que produza efeitos especialmente com relação ao proprietário do bem, esses se irradiam *erga omnes*, criando obrigação de fazer e não fazer para os vizinhos, para todo cidadão e também para o Estado. (RABELLO, 2009, p. 69).

Esse assunto gerou, e ainda gera muita discussão no campo da proteção ao patrimônio no Brasil. Por não exigir a necessidade de estudos técnicos que embasem a proposta de tombamento e de sua vizinhança, a aplicação do instrumento administrativo do tombamento cerca-se de lacunas principalmente em relação à interpretação dos conceitos de visibilidade e vizinhança. Por ter a vizinhança a abrangência de imóveis não tombados, os proprietários desses imóveis também sofrem restrição no uso e gozo de suas propriedades, apesar da maleabilidade das restrições a serem impostas em comparação às do tombamento.

Não basta que a construção esteja na vizinhança da coisa tombada, é necessário que a mesma impeça ou reduza sua visibilidade. Essa vizinhança não está - nem poderia estar - delimitada matematicamente. Está, entretanto, condicionada ao prejuízo da visibilidade da coisa tombada. Se esse prejuízo não existir, também inexiste a possibilidade de aplicação do

---

<sup>37</sup> Segundo Sant'anna (1995) a cidade e o fragmento urbano eram em 1938 objetos de preservação, pois alguns núcleos históricos, a exemplo de Ouro Preto, foram protegidos.

<sup>38</sup> Artigo 18 do DL 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 visibilidade, nem nela colar anúncios ou cartazes sob pena de ser mandada destruir a obra ou retirar o objeto, impondo-se nesse caso multa de cinqüenta por cento do valor do mesmo objeto.

artigo 18 do Decreto-Lei nº25 de 1937. (COSTA, 1968 apud SILVA, 2003, p. 129).

A discussão sobre o ambiente urbano a ser incluído no instrumento do tombamento como vizinhança chega à temática que envolve a limitação do direito de propriedade. “Caracterizam-se assim o tombamento e as restrições impostas à vizinhança da coisa tombada como limitações administrativas ao uso e gozo da propriedade em função do interesse público de proteção do patrimônio cultural.” (RABELLO, 2009, p. 139). Passando a União, sob ação do IPHAN, por meio do tombamento ou da definição da vizinhança, a interferir no solo urbano, o qual é de responsabilidade exclusiva do Município, abre precedentes para as discussões a respeito das competências dos entes federativos em relação à preservação do patrimônio.

É na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 que estão dispostas as funções de cada ente federado para a tutela do patrimônio cultural brasileiro. Segundo Silva (2003) a Constituição de 1988, em comparação as anteriores, trouxe mudanças significativas para a proteção do patrimônio histórico e cultural. Uma delas trata-se da ampliação do universo dos bens culturais imóveis, o qual anteriormente apenas referenciava os monumentos ou obras “históricas” ou “artísticas”, passando a reconhecer os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. A inserção de proteção de conjuntos urbanos e sítios pode ter contribuído para a ampliação dos bens passíveis de tutela, assegurando a salvaguarda de áreas urbanas.

Nos artigos 23 e 24 da Constituição de 1988 é que estão descritas as competências legislativas e administrativas dos entes federados quanto à proteção do patrimônio cultural brasileiro. De acordo com o inciso III do artigo 23 (ver abaixo) a competência em proteger os bens culturais é comum, não havendo impedimento que um mesmo bem possua dois ou mais tombamentos, contudo deve-se observar conjuntamente a legislação proposta por cada ente.

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; (BRASIL, 1988, art. 23, inciso III).

Outra modificação da Constituição de 1988 se dá em seu artigo 24, o qual dita sobre a competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal em “legislar sobre a proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico, o que significa que a União limitar-se-á a estabelecer normas gerais, exercendo os Estados a competência suplementar, na forma dos §1º ao 4º do artigo 24” (DI PIETRO, 2006, p.149). A perda por parte do poder público municipal de legislar sobre o instrumento do tombamento, ação permitida nas constituições anteriores, fez com que sua competência voltasse para “[...] proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.”. (BRASIL, 1988, art. 30, inciso IX).

Face a esta nova sistemática de distribuição de competência, pode-se afirmar que os municípios, não obstante continuem a ter competência executiva para proteção de seus bens culturais, perderam autonomia legislativa ampla que lhes era atribuída pelas Constituições anteriores, já que terão de observar as normas gerais para a proteção, de âmbito federal, bem como as normas estaduais sobre o assunto. Resta-lhes, portanto, observadas as normas referidas, suplementar a legislação no que lhes for especificamente local. (RABELLO, 2009, p. 33).

Na constituição de 1988 compete ainda exclusivamente ao Município “promover no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano” (BRASIL, 1988, art. 30, inciso VIII). A responsabilidade dada pela Constituição ao município em regular o uso do solo, tornou o papel em gerir a dinâmica urbana exclusivo desta instância. Com isso, sob política de desenvolvimento local, a proteção ao patrimônio deve ser pautada por instrumentos municipais que levem em consideração aqueles dos demais entes. Segundo Férés (2002, p. 25) os municípios “são os principais agentes na instituição de mecanismos que viabilizam a preservação, uma vez que só a ação local é possível, com um plano específico direcionado para a realidade de determinada cidade.” Contudo, em muitas cidades, a incompatibilidade de instrumentos entre as instâncias governamentais e até entre órgãos da mesma instância provoca conflitos na gestão dos bens patrimoniais.

A competência comum entre os entes federados na proteção ao patrimônio, anteriormente centrada na esfera federal, fez com que estados e municípios buscassem a construção de uma estrutura própria para gestão do setor cultural em seus territórios. Sendo a proteção do patrimônio cultural tarefa do Estado interessado (SILVA, 2003), coube a cada um organizar-se e definir diretrizes e instrumentos que balizassem suas ações no âmbito da preservação. Aos municípios, detentores do controle e ordenamento urbanos, coube dentro de seu conjunto de normas próprias – Planos Diretores, Lei de Uso e Ocupação do solo, entre outros – estabelecer elementos de salvaguarda para os bens protegidos por outras instâncias.

Assim, é no território municipal, que são percebidas as dificuldades para a preservação, onde “o duelo é evidenciado pela presença, de um lado, das forças progressistas que pugnam pela conservação como forma de garantia da identidade e como resposta à massificação da cultura decorrente da imposição de padrões artificiais e à mercantilização da cidade e, de outro, das forças, transformadoras da cidade [...]. (PIRES, 2002, p. 151).

Como cultura e processo histórico não puderam ser cancelados, a trajetória da urbanização das metrópoles foi determinada pelo conflito entre a permanência dos processos culturais e as diretrizes transformadoras emanadas do planejamento metropolitano. A preponderância da continuidade histórica sobre a vontade transformadora foi indubitável (LACERDA; ZANCHETI; DINIZ, 2000, p. 87).

A gestão dos bens urbanos tombados torna-se um desafio frente ao contexto contemporâneo, pois as situações dos bens diferem muito entre si, tornando cada caso bastante particularizado. Ainda somam-se as constantes “[...] mudanças políticas que ocorrem de tempos em tempos e dos escassos e antiquados instrumentos de proteção patrimonial que continuamos a dispor na atualidade.” (VIEIRA, 2008, p. 79). Apesar dos problemas políticos que a gestão da conservação sofre, é imprescindível para sua aplicação o compromisso entre os entes federativos. “Os governos nacionais podem contribuir decisivamente com aparatos regulatórios e financiamento enquanto que o poder público local tem importância fundamental para a implementação e atuação direta nos processos de reabilitação urbana.” (VIEIRA, 2008, p.81).

O diálogo entre as instâncias e os atores sociais, a construção conjunta de atos administrativos, a definição de parcerias e cooperações pode facilitar a gestão de áreas urbanas tombadas e serem ferramentas de proteção contra interesses presentes no território municipal. Um desses interesses é focado na influência do setor imobiliário nos processos de transformação e ocupação da cidade. A interferência que este sujeito possui permite que suas ações indiquem eixos a serem seguidos na ocupação do território urbano. A atitude da dinâmica imobiliária em provocar mudanças na espacialidade intraurbana, obrigando o deslocamento de investimentos em infraestrutura advindos do Estado, torna o organismo urbano vulnerável a suas aspirações. A atuação de forma concentrada, com a delimitação de áreas de valorização, tende a promover a segregação sócioeconômica em diversos pontos da cidade.

A estratégia que o mercado imobiliário utiliza para diferenciar o seu produto tende não somente a mudanças na estrutura, mas também numa alteração do padrão de ocupação de toda uma área, valorizando-a dentre as outras (ABRAMO; FARIA, 1998). Por uma inovação gradual do estoque imobiliário, as estruturas historicamente construídas tendem a ser desvalorizadas, facilitando sua substituição e consequentes perdas no acervo patrimonial. A indefinição de instrumentos urbanos que poderiam contribuir para a preservação dos monumentos torna essas áreas alvo de negócios imobiliários. Por este motivo, cabe a gestão da conservação, considerar esta influência, e inseri-la nas diversas etapas que envolvem seus planos de gestão.

Apesar do avanço que a prática patrimonial vem surtindo nas políticas públicas do planejamento urbanístico, a fragilidade dos instrumentos e do controle por parte dos municípios dificulta a aplicação das propostas da gestão da conservação de monumentos tombados em áreas urbanas. A falta de critérios técnicos comuns que balizem as ações dos órgãos de preservação dos entes federados com a possibilidade de direcionar os proprietários quanto ao controle de suas ações, adia a solução da gestão da conservação para o território urbano. A gestão da conservação faz-se “[...] como mediadora dos diversos interesses dos atores patrimoniais [...]” (VIEIRA, 2008, p.100) podendo facilitar a compreensão da

dificuldade que envolve a operacionalização dos instrumentos urbanísticos de proteção aos monumentos tombados.

### **2.2.1 Instrumentos federais e o entorno**

A proteção do monumento, diante da problemática exposta no item anterior, não pode estar resumida ao instrumento do tombamento. A aplicação do Decreto-Lei nº25/37 não impediu que as novas perspectivas que surgem com o rápido crescimento das cidades tornassem-se ameaças para a manutenção da integridade dos bens. Os limites da coisa tombada, anteriormente circunscritos apenas ao edifício, vêm suscitando uma discussão que envolve a necessária área a qual efetivamente proteja o bem da acirrada dinâmica urbana, pois são inúmeras as interferências que tendem a prejudicar sua integridade.

A partir da aplicação do Decreto nº25/37, da percepção de suas lacunas, principalmente aquela do artigo 18 que trata a questão do entorno apenas como visibilidade, e dos inúmeros processos judiciais que se seguiram, afirmou-se entre os técnicos do órgão a necessidade de construir instrumentos que pudessem tornar eficazes suas ações de preservação. Sant'anna (1995) considera que ao longo da trajetória do IPHAN houve dois momentos distintos resultantes da problemática do ambiente do bem tombado.

“O primeiro se caracteriza pela discussão judicial em torno dos conceitos de vizinhança e visibilidade, e pela defesa da competência técnica e legal do IPHAN para determinar, caso a caso, os limites e o conteúdo desses conceitos.” (SANT'ANNA, 1995, p.199). Durante as décadas de 1940 e 1950, embates judiciais memoráveis<sup>39</sup> exigiram do IPHAN a definição, a partir de jurisprudência, de uma postura quanto ao problema do entorno. As discussões culminaram com a definição de três pontos:

---

<sup>39</sup> Os exemplos mais citados como referência da ampliação do conceito de visibilidade são os casos da Igreja de Nossa Senhora do Outeiro da Glória, no Rio de Janeiro, e do Convento de São Francisco de João Pessoa, na Paraíba, que marcaram o período que abrange a década de 1940 e 1950, podendo ser consideradas primeiro período dos trabalhos com o entorno [...] (PEP/ IPHAN, 2007, p.19).

(1) a constitucionalidade da limitação do direito de propriedade na vizinhança do bem tombado a fim de proteger sua ambiência; (2) a competência do SPHAN para determinar, conforme as características e peculiaridades do bem, os limites métricos ou o alcance espacial da vizinhança; e (3) A sedimentação do conceito de visibilidade enquanto ambiência do bem, voltado para a proteção de sua apreensão global em termos estéticos e históricos e não apenas em termos óticos ou visuais (SANT'ANNA, 1995, p. 199).

A definição desses pontos, afirmando a jurisprudência construída pelo IPHAN, garantiu ao órgão a legalização das suas práticas já correntes, indicando que critérios espaciais passariam a ser tomados como referência, em oposição ao Decreto-Lei que apenas indicava o critério da visibilidade. Com a diversidade dos bens protegidos e a dificuldade de aplicação de critérios comuns, firmou-se a prática de não delimitar previamente a área do entorno e consequentemente não definir instrumentos para intervenção. Assim, como afirma Sant'anna (1995), a adequação dos conceitos tornava-se mais flexível, atendendo a diversas e distintas situações. Contudo, pela maleabilidade dos critérios de delimitação e intervenção, havia uma grande dose de arbitrariedade nas decisões.

A segunda fase apontada por Sant'anna, a qual teve início em 1950, porém com consolidação em torno dos primeiros anos da década de 1980, é caracterizada, “pela elaboração de estudos técnicos visando à determinação prévia do conteúdo dos conceitos de vizinhança e visibilidade referentes a casos concretos e a conferir maior transparência e visibilidade aos critérios técnicos utilizados na análise dessas situações.” (SANT'ANNA, 1995, p. 199). “Foi o momento em que se buscou como alternativa a formulação de planos diretores para a preservação e o envolvimento de outras instâncias de governo na preservação do patrimônio brasileiro, valorizado em função da perspectiva de seu uso para o turismo.” (PEP/ IPHAN, 2007, p.26).

O impasse gerado pela dualidade entre crescimento urbano e manutenção da herança histórica perdurava, enquanto as iniciativas do IPHAN eram construídas sob forma de estudos. Com o crescente número de áreas urbanas tombadas, tornava-se imprescindível estabelecer critérios operacionais para as áreas vizinhas que resguardassem os bens das investidas da dinâmica acelerada das cidades.

Desde a década de 1970, o IPHAN articulado a UNESCO, vinha buscando construir planos diretores de preservação que envolvesse outras instâncias de governo, com o intuito de proteger monumentos ou sítios urbanos tombados. Os planos basearam-se nas Normas de Quito, a qual indica zonas de proteção de acordo com o rigor de proteção necessário. No Brasil as zonas mais aplicadas foram aquelas de preservação rigorosa, nas quais se encontravam os monumentos, e as de preservação ambiental, vistas como áreas de transição para o resto da cidade.

A construção dos planos não abrangeu a totalidade dos bens tombados e ainda teve pouca repercussão devido à restrita adoção pelas municipalidades. O insucesso pode ser justificado pela reduzida ou inexistente participação local na elaboração dos planos e pela ausência de critérios operacionais, fato que fez perdurar o problema da indefinição e aplicação de um instrumento normativo de controle para o entorno, mesmo tendo o IPHAN buscado algumas vezes trabalhar com as municipalidades, criando assim normas urbanísticas locais (SANT'ANNA, 1995).

A experiência obtida com o estudo proposto para a vizinhança do Parque Nacional dos Guararapes, em Pernambuco, em 1974, na qual o IPHAN adotou parâmetros urbanísticos sem a utilização de legislação municipal, aplicando para isto uma portaria, abriu precedentes para o uso generalizado deste instrumento. Através da portaria, o IPHAN poderia indicar parâmetros para uso do solo sem necessidade de relação com o executivo ou legislativo municipal, já que era o presidente do órgão que assinava o documento. “O expediente passou a ser utilizado sempre que a legislação urbanística não atendia aos interesses do patrimônio ou quando havia discordância ou dificuldade de trabalho com as prefeituras.” (SANT'ANNA, 1995, p. 202).

O uso das portarias pode ter afastado ainda mais a participação das municipalidades quanto às diretrizes comuns a serem tomadas para a preservação do patrimônio. Ao eximir à participação local no processo de construção das ações de preservação, o IPHAN colocou para si toda e qualquer responsabilidade perante os bens protegidos, apesar da imensa dificuldade em gerir todos os bens e construir-lhes instrumentos capazes de obter resultados efetivos de preservação.

Apesar dessa conjugação favorável de fatores, persiste no Brasil uma danosa dissociação entre as políticas urbanas em geral e as chamadas políticas de patrimônio, que devem ser integradas na perspectiva da conservação urbana, como vimos. O fato é que, em nosso país, essas esferas têm se mantido arraigadamente afastadas, embora os discursos tanto dos órgãos de preservação quanto de planejamento urbano tenham acolhido a premissa da integração (CASTRIOTA, 2009, p.173).

De acordo com Sant'anna (1995), até 1980 foram baixadas em torno de 10 portarias, as quais normatizavam intervenções e o uso do solo tanto em áreas urbanas protegidas como em entorno de monumento tombado. Alguns autores acreditam que as portarias de entorno expressam um momento de transformação da prática patrimonial no Brasil por demarcarem uma ampliação da salvaguarda do objeto patrimonial. Contudo, parece que esse foi apenas um momento de discussão e revisão das ações do IPHAN, diante da nova dinâmica urbana que vinha prevalecendo: o crescimento das cidades.

Mesmo se sobrepondo a competência municipal quanto à normatização do uso do solo em áreas urbanas, não surgiram questionamentos de prefeituras contra a implementação das portarias. Porém, dentro do IPHAN fazia-se inadiável uma definição precisa quanto ao entorno dos monumentos, pois naquele momento já eram quase 1000 bens imóveis tombados (maioria urbanos) inseridos em meio às demandas sociais e às pressões do capital privado (PEP/IPHAN, 2007). Assim, com o intuito de avançar a discussão e promover um maior debate entre os técnicos do órgão foram organizados os seminários sobre o entorno de monumentos.

A organização do I Seminário sobre Entorno dos Monumentos Tombados em 1983 apesar de não ter obtido grande resultado quanto ao conceito (ver capítulo I) foi importante por colocar em debate a competência do IPHAN para a intervenção no entorno. As opiniões discordantes entre técnicos do órgão formaram grupos opostos, caracterizados por antigos técnicos e por jovens arquitetos. Os primeiros defendiam a permanência da prática já habitual no entorno – análise caso a caso, ausência de pré-definição dos limites e critérios. Já os segundos, discutiam a necessidade de regulamentar o entorno como medida preventiva conferindo maior clareza quanto aos critérios técnicos utilizados (SANT'ANNA, 1995).

Os principais aspectos abordados no primeiro seminário foram os seguintes: 1. Relação do IPHAN com os poderes estaduais e municipais; 2. Relação do IPHAN com as comunidades; 3. Questões jurídicas. Foram as questões jurídicas impostas ao tema que demandaram grandes discussões entre os técnicos. Questionou-se quanto à constitucionalidade da regulamentação do uso dos imóveis dentro do entorno por parte do IPHAN, já que isto seria de competência municipal. Concordou-se, que mesmo sendo correto que as prefeituras assumam em seus instrumentos próprios, cabia ao IPHAN o estudo para a delimitação e legislação do entorno e a tentativa posterior junto às municipalidades de inserção do instrumento na legislação local. Pois, já havia sido afirmado no caso do Outeiro da Glória (Rio de Janeiro) que “a consciência de que a área de proteção aos bens tombados se tratava de uma questão de planejamento global e, portanto, de caráter político, pois que envolvia as administrações locais.” (PEP/IPHAN, 2007, p.36).

A principal discussão era sobre a extensão do poder discricionário do SPHAN e sua competência legal para intervir no controle do uso do solo urbano. Em outras palavras, buscava-se uma saída legal, uma argumentação técnica e jurídica que legitimasse a intervenção do governo federal numa área, de acordo com a Constituição então vigente, da estrita competência municipal, sem interferência do município. A questão da vizinhança foi colocada em discurso porque nesse momento, mais freqüentemente do que antes, ela tornou-se um foco de tensão entre o órgão federal, poder municipal, a população e os interesses sociais e econômicos. (SANT'ANNA, 1995, p. 204).

De acordo com o documento<sup>40</sup> composto para subsidiar o primeiro seminário, os recursos institucionais de que o IPHAN dispõe para a proteção no entorno são: 1. Interpretação do artigo 18 do Decreto-Lei nº 25/37; 2. Portaria SEC/SPHAN específica para cada monumento; 3. Legislação local – lei de zoneamento de uso do solo, decorrente de um plano diretor de desenvolvimento urbano; código de obras; código de posturas. Estes instrumentos discutidos durante o seminário atestam que a interferência do IPHAN no solo urbano só seria justificada quando objetivar a proteção do bem cultural e deveria estar explicitada na legislação municipal. A interferência continuaria dando-se, principalmente, mediante portarias, e a definição

---

<sup>40</sup> Seminário sobre o entorno de monumentos. Subsídios para a discussão. DTC, 1983. In: PROGRAMA DE ESPECIALIZAÇÃO EM PATRIMÔNIO DO IPHAN – PEP/IPHAN. **Entorno dos bens tombados**. Rio de Janeiro: IPHAN, 2007. Anexo III, p. 81-87.

de uma não determinaria a inflexibilidade quanto a subsídios futuros. Isso significa que, portarias posteriores poderão trazer novos critérios, ainda que modificando e revogando os anteriores<sup>41</sup>.

O I Seminário sobre o Entorno de Monumentos marcou a explicitação de um conflito interno na instituição e a consagração das portarias da SPHAN como instrumentos de regulamentação do tombamento de áreas urbanas e do entorno de bens tombados. Apesar dos argumentos sobre a necessidade de limitar o poder discricionário do órgão técnico e de conferir visibilidade e transparência aos seus atos, o objetivo fundamental das portarias era regular o uso e a ocupação do solo – assumidos como essenciais para a preservação de áreas urbanas – sem dependência do município. (SANT'ANNA, 1995, p. 204).

A posição de Arnaut (2006) quanto a exposição de Sant'anna (1995) (citação acima) sobre a possibilidade do IPHAN legislar sobre o uso do solo sem interferência municipal é discordante. Para esta autora:

[...] as portarias de entorno tinham a vantagem de difundir os critérios estabelecidos para a preservação de bens tombados, minimizando esses conflitos. Além disso, estabeleciam uma prática mais democrática para a instituição federal: limitando o seu poder discricionário e dando conhecimento às populações envolvidas da extensão desse poder. [...] Além disso, embora a instituição federal em nenhum momento colocasse em dúvida a competência municipal para legislar sobre a cidade, não abria mão da responsabilidade de proteger o bem cultural, quando necessário, ordenando a ocupação do solo. (ARNAUT, 2006, p. 74).

Apesar da divergência de ideias, deve-se perceber que àquela época ainda não haviam sido constituídos efetivos órgãos estaduais ou municipais de preservação e a ação do IPHAN era de certa forma individual. Interferindo ou não na competência municipal, o IPHAN, por meio das portarias, possibilitou a preservação de muitos bens tombados em territórios urbanos, com grande expressividade para o estado do Rio de Janeiro, onde as portarias foram frequentemente utilizadas e a pressão imobiliária era intensa. Contudo, a ausência de critérios comuns que embasassem as propostas de intervenção nos entornos fazia perdurar a indefinição de um instrumento metodológico que pudesse ser referência para a aplicação das portarias.

---

<sup>41</sup> I Seminário sobre o entorno de monumentos tombados. Documento final. Rio de Janeiro, 1983. In: PROGRAMA DE ESPECIALIZAÇÃO EM PATRIMÔNIO DO IPHAN – PEP/IPHAN. **Entorno dos bens tombados**. Rio de Janeiro: IPHAN, 2007. Anexo III, p. 88-101.

Pretendia-se, assim, institucionalizar nacionalmente, uma nova prática defendida por um pequeno grupo de jovens arquitetos que atuava na sede do IPHAN, no sentido do estabelecimento de “portarias de entorno dos bens tombados” como instrumentos normativos das intervenções nas áreas que mantinham com esses bens uma “relação de casualidade” histórica, paisagística, urbanística, arquitetônica ou simbólica. (ARNAUT, 2006, p. 72).

A tentativa de programar estudos sobre entorno em cada regional e de discutilos em um segundo seminário fracassou pelo curto período entre eles. O documento PEP/ IPHAN (2007) afirma que após os seminários foram estimulados estudos para a delimitação de entorno “[...] e, nos anos subsequentes, sem qualquer orientação metodológica ou conceitual, avanços na institucionalização de um trabalho com procedimentos administrativos, definidos em duas portarias – uma geral, a de nº 11, e outra específica sobre o tema, a de nº 10 [...]”. (PEP/IPHAN, 2007, p.37).

A portaria nº 10 de 1986 referencia a necessidade de estudos técnicos que balizem as ações no entorno como também a inclusão deles no processo de tombamento. Apesar da sugestão, não são encontrados critérios para a delimitação do entorno na portaria.

A portaria nº 11 de 1986, “tornou-se um instrumento bastante significativo para regulamentar os processos de tombamentos e de seus entornos.” (PEP/IPHAN, 2007, p.38). Essa portaria é considerada como mecanismo de regulamentação do próprio DL 25/37. A portaria nº 11 regulamentou as normas de procedimento para a abertura de ‘Processos de Tombamento’ (Processo T), o que contribuiu (PEP/IPHAN, 2007) para o estabelecimento dos ‘Processos do Entorno’ (Processo E) e para instruir Portarias de entorno.

A década de 1980, em especial o ano de 1986, pode ser considerada como um período importante para o processo de consolidação dos procedimentos administrativos em relação ao entorno. Além disso, nesta década e na grande parte da seguinte, a “figura” do entorno se mostrou um tema privilegiado dentro da Instituição (PEP/IPHAN, 2007, p.39).

A portaria nº 11 serviu para regulamentar algumas disposições frágeis ou ausentes no Decreto-Lei nº25/37, inclusive aquelas que colocam como obrigatoriedade a realização durante o processo de tombamento dos estudos minuciosos sobre o bem e entorno. Contudo, o uso das portarias apresentou-se como

uma solução juridicamente precária e tecnicamente insuficiente, por ser o instrumento passível de substituição ou anulação sem nenhuma formalidade especial, além de não contribuir com diretrizes operacionais para delimitação e manutenção do entorno.

Em uma pesquisa apresentada no caderno de estudos sobre entorno de bens tombados - PEP/IPHAN (2007) - a qual avaliou os processos de tombamento e de entorno entre os anos de 1986 e 2003, percebeu-se que dos 80 bens imóveis analisados (houve outras categorias avaliadas), 45 possuíam referência ao entorno, sendo tanto sobre sua delimitação quanto sobre sua ausência. No caderno percebe-se que em alguns destes processos houve questionamento quanto à escolha entre entorno ou tombamento. No documento encontram-se na mesma página as citações: "A área de entorno será de referência para a compreensão da coisa tombada, cabendo, então, parâmetros de proteção apropriados ao valor de entorno, sempre adequados ao valor atribuído." (PEP/IPHAN, 2007, p.53). Em sequencia: "Poderá sempre caber uma reflexão sobre o instrumento mais adequado ao caso: tombamento ou entorno." (PEP/IPHAN, 2007, p.53). As citações parecem refletir incompREENSÃO sobre a aplicabilidade da área tombada e do entorno, pois mesmo que relacionadas, essas áreas devem ser definidas com base nos valores do monumento e das necessidades que ele possui para preservação.

Dentre os imóveis pesquisados, o documento aponta alguns critérios diferentes para a definição do entorno, entre eles: 1. o de escala, 2. o contexto histórico/paisagístico, 3. o legal, 4. e outros. Entre os critérios, nenhum indica a relação entre o bem e o entorno, ou seja, não há critério para definir a condição físico-espacial que integra o monumento ao seu contexto. A definição desses critérios apresenta mais uma conotação teórica do que prática.

Entende-se por critério de escala e ambiência aquele que enfatiza a ambiência, o não amesquinhamento do monumento e a visibilidade. [...] O contexto histórico-paisagístico é usado para justificativas que buscam ir além da proteção da escala e da visibilidade do bem tombado e tencionam estipular relações históricas ou paisagísticas do entorno com este bem, de forma que as características arquitetônicas aí presentes ainda contribuam para contar a história do lugar. [...] O critério legal se aplica a processos que não justificaram os motivos para delimitar uma determinada área para entorno, apesar de a terem definido. [...] O critério "outros", utilizada acima

para agrupar processos de delimitação de entorno, refere-se a dois processos que utilizam o entorno de forma peculiar (PEP/ IPHAN, 2007, p.42-43).

Esses critérios costumaram a aparecer também nos processos de Entorno, os quais foram incentivados pela determinação da portaria de nº 11 de 1986 e seguiram até 1997, totalizando um número de dezoito (18) processos abertos, sendo sua intenção disciplinar a ocupação do solo. O entorno como suporte para a manutenção da integridade do bem protegido, passou a ser inserido no processo de tombamento, contudo, atualmente muitos monumentos ainda não o possuem. Não há uma definição quanto aos limites métricos ou os critérios que devem basear as ações no entorno, tornando a gestão dessas áreas problemáticas inclusive se elas não estiverem inseridas nas políticas municipais de planejamento urbano.

Quando os processos E, específicos para instruir portarias de entorno, deixaram de ser feitos (o último é de 1997), passaram a ser incluídas, nos processo de tombamento, as Recomendações Básicas para a Instrução de Processos de Tombamento, elaboradas pelo DEPROT, em conformidade com o artigo 4º da Portaria nº 11/86. (PEP/ IPHAN, 2007, p.45).

No ano de 2004, o IPHAN elaborou a partir da portaria nº 299, o Plano de Preservação de Sítio Histórico Urbano - PPSH. O termo geral de referência (2005) derivado da portaria nº 299 justifica a necessidade do plano com o intuito de “instituir um regime de política urbanística e edilícia compatível com o regime de proteção dos sítios históricos urbanos, dirimindo possíveis conflitos e suprimindo omissões existentes.” (IPHAN, 2005, p.08).

A preocupação do IPHAN em integrar sua política àquelas das demais instâncias, compreendendo que a preservação dos bens deve acompanhar a dinâmica da cidade, fez definir que a delimitação das áreas urbanas de interesse patrimonial deve ser anterior a qualquer medida de gestão. Para isso caracterizou, de acordo com critérios descritos no documento, a área protegida, a área de entorno e a (s) área (s) de influência (s) como sendo três áreas básicas contíguas, bases territoriais de levantamento, ou seja, unidades urbanas de planejamento.

São enfocados neste documento aspectos que se relacionam ao entorno, tais como características morfológicas e tipológicas do espaço urbano/ natural e do conjunto construído e aspectos visuais e perspectivas a serem preservadas. O órgão

passou a incluir nas questões sobre o entorno os aspectos que podem lhe proporcionar suporte operacional – a composição morfológica.

Em sequencia, o IPHAN elaborou a Normatização de Cidades Históricas, com orientações para a elaboração de diretrizes e Normas de Preservação para áreas urbanas tombadas. Como no estudo anterior (Termo Geral de referência de 2005 advindo do PPSH, 2004), essa normatização vê na delimitação das áreas de interesse patrimonial o início para as atividades de gestão. Nesse documento, a poligonal de entorno é vista como instrumento para a “[...] preservação da ambiência do(s) bem(ns) tombado(s), funcionando como uma área de amortecimento entre esta e o restante da cidade, não sendo atribuída a ela um valor específico independente ou diferente da área tombada.” (IPHAN, 2010, p. 14). Apesar do enfoque sobre a atribuição de valor, o uso da ambiência parece retroceder a compreensão morfológica alcançada pelo órgão no documento de 2005, por ser tal termo de difícil aplicação prática.

É na atribuição de valor que a questão do entorno apresenta outros pontos de conflito. Como sua função é indicada como instrumento para manter os valores inerentes aos bens, a população e principalmente os proprietários veem em sua delimitação uma restrição às possibilidades de usufruto dos imóveis. Aliado a isso, soma-se a falta de um estudo eficaz para a delimitação do entorno, o qual por vezes é demasiadamente amplo, acarretando à gestão um extensivo controle, ou extremamente reduzido, o que não garante ao bem uma ação efetiva de salvaguarda. Como o IPHAN ainda não dispõe de uma metodologia que forneça subsídios para a delimitação do entorno têm utilizado os inventários já elaborados pelo órgão para tentar suprir essa carência. O Inventário de Configuração de Espaços Urbanos (INCEU) e o Inventário Nacional de Bens Móveis de Sítios Urbanos Tombados (INBI-SU) são ferramentas que ao estudar o bem protegido lançam indicações para sua área de entorno.

Apesar do avanço que a prática no entorno tem alcançado, ainda é difícil sua operacionalização. A ação do IPHAN vem utilizando estudos de análise visual, percepção ambiental e morfologia urbana para tentar dirimir a problemática gerada

nos ambientes urbanos em constante crescimento. Os critérios para controle no entorno tem se intensificado em questões de volumetria, número de gabaritos, tipo de revestimento externo dos edifícios e publicidade, esta principalmente em áreas comerciais. Estes critérios, de ordem arquitetônico-urbanística, muito têm a contribuir para a operacionalização do entorno, contudo, sua gestão tem se mostrado bastante complexa por além de envolver diversos atores públicos e privados se depara com a falta de uma metodologia que o operacionalize.

### **2.2.2 Instrumentos de Estados e o entorno**

A descentralização da proteção do patrimônio cultural brasileiro prevista na Constituição de 1988 exigiu dos estados uma sistematização de corpo técnico e instrumentos normativos que mediassem ações de preservação. Diante da determinação da Carta Magna, os estados brasileiros inspiraram-se na prática e na legislação do IPHAN para constituir seus órgãos de patrimônio. Aqui serão analisadas as legislações de preservação do patrimônio histórico e artístico de alguns estados brasileiros<sup>42</sup> com destaque para as determinações do entorno de monumentos tombados.

A partir da experiência acumulada na prática da preservação, percebeu-se que “A utilização do instrumento de tombamento isoladamente não é suficiente para preservar o patrimônio das cidades brasileiras.” (FÉRES, 2002, p.25). Essa conclusão fez-se presente nas legislações estaduais, pois ao considerar o tombamento como principal medida de tutela, coloca em seus efeitos, entre eles aquele que abrange a vizinhança do monumento, disposições bastante pertinentes. Cientes de que o entorno dos bens é parte relacionada ao tombamento, legislações como a do estado de São Paulo – Decreto nº 13.429 de 1979 – e a do Ceará – Lei nº 9109 de 1968, acrescentaram ou alteraram seus textos normativos no que tange a esta questão.

O antigo decreto paulista (nº 13.429 de 1979) em seu artigo 137 considerava a área em um raio de 300m em torno de qualquer edificação ou sítio tombado como

---

<sup>42</sup> Os estados que tiveram suas legislações analisadas foram: Amazonas, Tocantins, Pará, Ceará, Alagoas, Bahia, Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro, Mato Grosso do Sul, Santa Catarina e Paraná. Ainda foi analisada a lei do Distrito Federal.

sendo uma garantia de visibilidade e destaque para o bem protegido. O novo decreto promulgado em 2003 sob o nº 48.137 alterou justamente o artigo 137, passando a ser disposto da seguinte maneira: “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.” (SÃO PAULO, Decreto nº 48.137, 2003). A compreensão sobre questões arquitetônicas-urbanísticas impostas ao tema do entorno fez com que a lei paulista avançasse na aplicação do instrumento para sua operacionalização. O documento coloca ainda que qualquer modificação dentro da área envoltória deva ser objeto de estudo pelo conselho estadual do patrimônio, o CONDEPHAAT.

O Decreto de 2003, portanto, válido para os tombamentos homologados a partir da publicação do decreto, outubro de 2003, retira do texto as noções de visibilidade e destaque e as substitui pelo conceito de “qualidade ambiental”. Consideramos que a nova redação avança no sentido de apontar uma concepção mais ampla da própria função do entorno, que passa a extrapolar os aspectos mais restritos à visibilidade e destaque. (PRATA, 2009, p.144).

A lei cearense nº 13.465 de 2004, atualização da anterior de nº 9109 datada em 1968, passou a especificar a necessidade de delimitação do entorno, pois na sua antecessora inexistia qualquer indicação. No site da secretaria de Cultura do Ceará encontra-se a seguinte conceituação de entorno: “É a vizinhança imediata ou definida por poligonal específica em volta ao bem tombado. Esta área visa preservar a ambiência do bem e impedir que novos elementos obstruam ou impeçam sua visibilidade”. ([www.secult.ce.gov.br/patrimonio-cultural](http://www.secult.ce.gov.br/patrimonio-cultural)).

O texto legislativo do Ceará com indicação do entorno, a semelhança daqueles promulgados em outros estados analisados – Amazonas, Pará, Alagoas, Mato Grosso do Sul, Santa Catarina e Paraná – é referência muito similar ao artigo 18 do Decreto-Lei nº25/37, o qual é utilizado para garantir a aplicabilidade do entorno em bens tombados em nível federal. A semelhança afirma, mais uma vez, que apesar da descentralização, os estados ainda estavam muito dependentes das resoluções da União, no caso, do IPHAN, adotando o critério da visibilidade como premissa para a efetividade do entorno.

Art. 26º Sem prévia autorização da Secretaria de Cultura, ouvido o Conselho Estadual de Cultura, não se poderá, na vizinhança do bem tombado, fazer construção que impeça ou reduza sua visibilidade, nem sobre ele colocar anúncios, cartazes e objetos similares, sob pena de ser mandada destruir a construção ou de ser retirado o objeto impondo-se nesses casos ao responsável, multa correspondente a 50% (cinquenta por cento), do valor do objeto (ALAGOAS. Lei nº 4741, de 17 de dezembro de 1985).

Art. 16 - Sem a prévia autorização do órgão responsável pelo tombamento não se poderá na vizinhança da coisa tombada, fazer construção que impeça ou reduza a visibilidade, nem nela colocar anúncios ou cartazes, sob pena de ser mandado demolir a obra ou retirar o objeto estranho (SANTA CATARINA. Lei nº. 5.846, de 22 de dezembro de 1980).

Em três legislações estaduais analisadas - Amazonas, Pará e Minas Gerais - está descrito que é de responsabilidade dos conselhos estaduais de patrimônio histórico e artístico a delimitação prévia do entorno dos bens tombados. O estado do Pará ainda faz a ressalva que se não houver tal delimitação, ficará o entorno disposto a um raio mínimo de 100m a partir do eixo de cada fachada externa. Há estados que esta preocupação inexiste o que compromete a permanência dos bens, como é o caso da legislação do Mato Grosso do Sul (Lei nº 245, 01 de julho de 1981), que afirma que a delimitação do entorno só será realizada quando necessário, e a ela será disposto o mesmo que para o bem tombado. Ainda há se destacar a ausência de qualquer referência ao entorno na Lei nº 577 de 24 de agosto de 1993, do estado do Tocantins, apesar de nela ser considerado como patrimônio os congregados urbanísticos.

Art. 19 Parágrafo único - Conselho Estadual de Defesa do Patrimônio Histórico e Artístico do Amazonas estabelecerá, através de Resolução, as áreas abrangidas pela proibição constante deste artigo, definindo-lhes os limites e estipulando condições, as quais serão observadas pelas municipalidades do Estado (AMAZONAS. Lei nº 1528, de 26 de maio de 1982).

Art. 30 - Os bens culturais imóveis tombados terão área de entorno, ambiência ou vizinhança, para proteção da unidade arquitetônica e paisagística, cabendo ao DPHAC ou AMPPPC a definição dessas áreas, inclusive ampliá-las (PARÁ. Lei nº 5.629, de 20 de dezembro de 1990).

Art. 4º § 2º - O tombamento de bem imóvel lhe delimitará a área de entorno ou vizinhança, para o efeito da proteção prevista no artigo 18 do Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, devendo o Instituto, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias da vigência desta Lei, delimitar o entorno dos monumentos já inscritos nos livros de tombamento, para aprovação do Conselho Curador (MINAS GERAIS. Lei nº 5775, de 30 de setembro de 1971).

O Decreto nº 10.039 de 3 de julho de 2006 que regulamenta a Lei nº 8.895 de 16 de dezembro de 2003 do estado da Bahia, expressa em seu artigo 15 a preocupação com as intervenções realizadas na vizinhança do bem que por ventura venham a prejudicar sua visibilidade. Contudo, há de se destacar na Lei, e que permaneceu no Decreto, a instituição de uma forma de proteção incomum às legislações aqui analisadas. O estado da Bahia coloca além de tombamento, inventário para a preservação e registro especial do patrimônio imaterial, o instituto do Espaço Preservado como meio de tutela.

A função do espaço preservado disposta na legislação do estado da Bahia pode ser comparada àquela a ser desempenhada pelo entorno. Contudo, tal afirmação não pode ser feita por ser essa uma das formas de proteção dos bens e pela preocupação com a vizinhança estar presente no mesmo documento. Mas a indicação que esta forma de proteção aponta para as questões arquitetônico-urbanísticas traz importante relação com os critérios morfológicos que embasam a operacionalidade do entorno.

Dentre as legislações analisadas, perceberam-se outras nomenclaturas que de certa forma indicam o uso do entorno. Termos como vizinhança da coisa ou do bem tombado, área vizinha, são comuns na maioria dos estados, o que indica a manutenção do termo usado desde a criação do Decreto-Lei nº25/37. A Lei nº 47 de 1989, regulamentada pelo Decreto nº 25.849 de 2005 do Distrito Federal coloca a expressão área de tutela; o Decreto- Lei nº2 de 1969 do estado do Rio de Janeiro indica entorno como proximidade do bem; já o Decreto paulista sob nº 48.137 de 2003 expressa claramente o entorno do bem imóvel tombado.

Entre os atributos a serem salvaguardados a partir da delimitação do entorno, a questão da visibilidade<sup>43</sup> apresenta-se como maioria entre os textos legislativos estaduais. A Lei nº 5.629 de 1990 do estado do Pará, além de especificar a visibilidade, coloca que a ambiência e a estabilidade do bem são requisitos a serem

---

<sup>43</sup> A visualidade implica acesso necessário para a fruição do bem, em particular dos diversos valores que especificamente tenham sido declarados como razão para a ação protetora do estado. O acesso visual, portanto, significa, antes de mais nada, ponte perceptiva, assim como a maior disponibilidade possível de fruição (em grande parte visual). O beneficiário da observação/fruição visual, por certo, não pode ser circunscrito ao morador local, mas deve ampliar-se para todo cidadão que pratique o espaço em causa: é, portanto, prioritariamente o passante, o pedestre (MENESES, 2006, p.42).

mantidos pelo uso do entorno. Semelhantes atributos são exigidos pelo decreto carioca, que além de visibilidade e ambiência exige a manutenção da segurança do bem e sua integridade estética. A lei do Distrito Federal também coloca o atributo ambiência mas a ele integra a permanência dos campos visuais originados do bem. O Decreto do estado de São Paulo indica que a qualidade ambiental é o atributo a ser propiciado pelo uso do entorno, o que pode demonstrar uma ampliação do contexto de salvaguarda, ou seja, a proteção atribuída ao entorno passa ter um caráter territorial.

Percebe-se, com exceção da lei do Tocantins, que as legislações estaduais possuem em seus textos a indicação do entorno de monumentos tombados. Algumas delas apenas exprimem sua necessidade, sem acrescentar critérios que lhe permitam operacionalidade. A indicação de limites métricos para delimitação, a exemplo da legislação do estado do Pará, expressa a permanência de uma postura iniciada na legislação francesa (500 m de raio em torno do monumento). Em suma, as legislações estaduais não podem, de acordo com a Constituição de 1988, intervir no uso do solo que é de competência municipal. Por isso, caso não haja compreensão das municipalidades quanto às determinações sobre o entorno dos monumentos, se perpetuará a dissociação entre as políticas de preservação entre as instâncias administrativas.

### **2.2.3 Municípios e o entorno**

O contexto apresentado anteriormente sobre as competências dos entes federativos brasileiros exige que haja interação entre suas ações e instrumentos na atividade de proteção ao patrimônio de forma a reduzir os conflitos na gestão dos bens urbanos tombados. Féres (2002, p. 16) indica que: “[...] temos consciência das limitações das leis e não consideramos que o debate sobre a problemática da preservação resida unicamente na esfera legislativa. Mas sim na consideração das várias dimensões inerentes ao espaço urbano: sociais, políticas, econômicas e culturais”.

A postura de um único instrumento não abrange toda a complexidade urbana atual. A coerência entre diversos instrumentos, sua aplicação conjunta e a consideração da pressão sobre as áreas urbanas preservadas pode prevalecer frente às investidas de mudança e destruição. “Enquanto se espera realizar a utopia de uma legislação e práticas unificadas, os respectivos instrumentos, sistemática e instâncias hoje disponíveis, é óbvio, teriam que ter uma atuação diferenciada mas tão solidária quanto possível.” (MENESES, 2006, p.41).

Não se podem desvincular políticas públicas de planejamento<sup>44</sup> da atividade de preservação; os instrumentos, além de mecanismos jurídicos de regulação e controle, são capazes de, se aplicados coerentemente, gerir diferenças e exaltar potencialidades. O planejamento urbanístico deve acompanhar a dinâmica da cidade, sendo passível de alterações que terão consequências espaciais diretas para o ambiente urbano. E, são as novas perspectivas das cidades – ocupação de áreas subutilizadas – que, sendo na proximidade de centros com representatividade histórico, podem alterar a integridade dos bens.

As restrições impostas pelo instituto do tombamento já problematizam a atividade patrimonial, quer para os proprietários dos bens tombados, quer para sua vizinhança. Ao tombamento são garantidos os ônus cabíveis, porém diante das novas investidas do mercado imobiliário, analisam-se como as municipalidades, detentoras da ordenação do uso e ocupação do solo, adotam o entorno como medida auxiliar para a proteção da integridade dos monumentos, visto que ele pode ser considerado, sob ponto de vista dos interesses econômicos, um entrave para a ocupação do território.

Mais que no tombamento de cidades, núcleos e manchas urbanas, bairros e, mesmo estruturas arquitetônicas isoladas, é talvez na concepção e aplicação das normas relativas à proteção do entorno de um bem tombado que mais se aguçam os conflitos entre preservação e ordenação urbana. Refiro-me seja a diferenças de opinião encontradas nos próprios órgãos técnicos, seja em

---

<sup>44</sup> Como no Brasil o planejamento urbanístico adquire natureza de lei – pois é aprovado, ou não, por ela – para que sua alteração seja legal, precisa, também, de aprovação. Com isso a ocupação do solo na cidade tem forte influência do aspecto legal, pois a lei determina quais são as áreas que podem ser ocupadas e como deve ser essa ocupação (ARAÚJO, 2009, p. 71).

reivindicações populares e na atuação de autoridades judiciárias ou do Ministério Público (MENESES, 2006, p. 42).

A delimitação do entorno de um monumento tombado impõe ao município a sua introdução nos instrumentos locais de ordenação urbana. Leis de uso e ocupação do solo e Plano Diretor são os instrumentos cabíveis para a especificação do entorno, agregado aos demais zoneamentos propostos pela municipalidade. O Estatuto da Cidade – lei federal que regulamenta o Plano Diretor – indica o uso do impacto de vizinhança “[...] de forma a contemplar a análise dos efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade na qualidade de vida da população residente na área e em suas proximidades.” (OLIVEIRA, 2001, p.36). Este instrumento propõe analisar a interferência de um novo empreendimento sob critérios do tráfego gerado, aumento de população, alteração de uso e ocupação do solo, modificações na paisagem pré-existente e implicações no patrimônio cultural e natural. Assim, o estudo de impacto de vizinhança pode ser um instrumento municipal de suporte na preservação ao patrimônio possibilitando uma significativa contribuição para a delimitação do entorno de monumentos.

São inúmeros os municípios que convivem, durante a prática desconexa de preservação e ordenamento urbano, com casos que permeiam a dificuldade de aplicação do entorno. Muitas cidades vêm se deparando com situações em que o entorno coloca-se como questão chave do problema. Casos emblemáticos que envolvem construções de edificações contemporâneas, alteração de traçado viário para a melhoria de tráfego, implantação de equipamentos urbanos de grande impacto, são algumas das inúmeras mudanças que se forem situadas nas proximidades de áreas com referência histórica podem ameaçar a integridade dos bens tombados.

A capital mineira apresenta um desses casos. O tombamento estadual da Praça da Liberdade e de outros onze conjuntos tombados pelo município localizados em sua proximidade, vivenciaram a disputa pelo mercado imobiliário para a construção de uma torre residencial com aproximadamente 50m de altura em terreno que abrigava uma residência típica das décadas 1920/1930. Apesar do envolvimento de diversos órgãos – técnicos, jurídicos, políticos e civis – a ação foi aprovada, fazendo

permanecer os interesses privados sob a função social da cidade. “Ao nos aproximarmos da Praça da Liberdade, verificamos, de imediato, a extensão dos danos impostos pela ação predatória da especulação imobiliária que se reflete na verticalização abusiva em seu entorno.” (RUGANI, 2002, p. 163).

Problemática similar vivenciou a capital São Paulo em dois casos que demandaram ao conselho estadual de Patrimônio - CONDEPHAAT - uma extensa discussão sobre diretrizes específicas para as áreas envoltórias. O primeiro deles trata-se da delimitação do entorno decorrente do tombamento do Instituto Biológico, o qual não sofreu nenhum tipo de ação contrária por parte da população, diferentemente do seu entorno que foi alvo de grande polêmica. Por situar-se numa área onde o processo de verticalização já era intenso, a população e grupos preservacionistas reivindicaram uma ampliação da área de entorno, pois o CONDEPHAAT só previu medidas para os imóveis voltados para a frente do Instituto (PRATA, 2009).

Após a discussão, foram estipuladas medidas de limitação de gabaritos para os edifícios do entorno, ação que demonstra a compreensão do estado sobre a interferência da volumetria na integridade do bem patrimonial. Contudo, Prata (2009) discute se a solicitação da população era evitar a continuidade da verticalização ou se era realmente lutar pela integridade do monumento, pois os argumentos apresentados tratavam sobre a manutenção da qualidade de vida do bairro.

O segundo caso paulistano trata-se da construção de um shopping no bairro de Higienópolis localizado dentro do entorno de um bem tombado, a qual previa a demolição de um conjunto de casas que faziam parte de um amplo estudo para tombamento estadual. Após decisões do CONDEPHAAT os cinco imóveis atingidos pelo projeto foram separados do processo de tombamento e analisados individualmente, os quais três deles não foram considerados passíveis de tutela. Os outros dois foram restaurados e inseridos no projeto do shopping, que teve sua inauguração no ano de 1999.

Segundo Prata (2009) as discussões sobre a construção do shopping também foram polêmicas no âmbito da sociedade civil. Posições contra a alteração da ambiência do bairro, a saturação da malha viária, descaracterização urbanística e comprometimento da qualidade de vida eram opostas àquelas que viam no empreendimento um novo local de lazer a proporcionar dinâmica urbana e social ao bairro. Diante de tais questionamentos, percebe-se que a discussão do patrimônio não pode ficar apenas dentro dos órgãos preservacionistas ou aqueles do planejamento; a população é sim parte desta problemática por ter no tombamento ou na delimitação do entorno ações que interferem em suas práticas cotidianas.

Há algum tempo a cidade do Rio de Janeiro vem sofrendo com a dualidade entre a preservação e o ordenamento urbano. Guimaraens (2002) discutiu a hipótese de que a ideia de centro urbano dinâmico conduzida pelo IPHAN gerou a inserção de edifícios altos em áreas centrais e flexibilizou as normas de proteção de arquiteturas e paisagens tombadas.

Guimaraens (2002) ressalta que a maioria dos instrumentos municipais permitia o processo de verticalização na área, e para locais impossibilitados de edificar as torres empresariais, procurava-se uma maneira de alterar o texto legislativo. À semelhança das capitais aqui expostas, muitas outras sofreram processo de verticalização no entorno de seus bens situados em bairros centrais. Sendo assim, a transformação da vizinhança de edifícios tombados foi e continua sendo temática discutida entre os órgãos preservacionistas e do ordenamento urbano.

As questões impostas pela adoção do entorno como ferramenta para a manutenção da integridade do monumento têm demandado às instituições a necessidade de possuir elementos que possibilitem sua operacionalização conjunta. Mediar conflitos e interesses, proporcionando a manutenção de heranças, exige que a política municipal envolva em suas diretrizes aquilo que as demais instâncias valoram como patrimônio. Afinal, os bens devem ser vistos como representações do passado e transportes das informações para um futuro que carece da continuidade de processos históricos e da integridade.

## 2.3 Considerações parciais

A discussão iniciada no Capítulo I deste trabalho faz questionar se há convergência entre a ideia exposta sobre o conceito do entorno e as políticas que procuram torná-lo operacional no território das cidades. As mesmas instituições que ao longo de sua trajetória tentam exprimir suas concepções sobre o entorno em atividades e métodos, deparam-se com as dificuldades de operacionalização da ferramenta que surgem na conjunção de diferentes interesses. A divergência entre instituições, o conflituoso diálogo e os interesses contrários à preservação tardam a interação das políticas públicas.

A proteção do patrimônio compete ao ente interessado, por isso, cada instância deve construir instrumentos de proteção, que agreguem, além da preocupação inerente ao patrimônio, aspectos da dinâmica urbana. Há de se considerar que o ente Federal não pode ser responsável por todos os bens, mas pode indicar proposições e incentivar a proteção de monumentos. Os instrumentos da preservação do patrimônio apresentam por vezes lacunas ou limitações. Esse fato não invalida sua aplicação, porém faz-se necessária a coesão entre instrumentos comuns a uma mesma área, para que, influenciados também pela pressão da ocupação dos espaços, possam acompanhar o crescimento das cidades.

Ao concordar com a afirmação de Meneses (2006) que diz que é o bem tombado que detém o interesse da preservação e o controle do entorno justifica-se pela relação deste com o bem, os modos de atuação no entorno devem procurar a integridade do bem, não se desvinculando da problemática urbana na qual a questão do bem e seu entorno estão situadas. “É importante, ainda, considerar que planejamento e legislação são apenas instrumentos de ação, que a facilitam ou lhe dificultam certos efeitos, mas que pouco valem sem *políticas públicas* legítimas, consistentes e integradas.” (MENESES, 2006, p. 72).

O entorno é demandado por ser capaz de complementar a manutenção da integridade do bem a partir do acompanhamento das mudanças e permanências da composição morfológica em que está situado. Muitos países, entre eles o Brasil, por meio do uso do entorno podem promover a integridade dos monumentos. Para isso

necessitam acompanhar as tendências de transformação dos espaços, pois a delimitação do entorno não é algo estanque, precisa ser atualizada ao ritmo das tendências e novas perspectivas urbanas.

A definição do entorno ainda necessita de um aparato metodológico que permita sua delimitação e monitoramento. A referência da sua relação ao território urbano já obriga às municipalidades o dever em delimitá-lo, incluindo-o em seus zoneamentos, e exclui às demais instâncias da intervenção no solo urbano. Pela diversidade de bens e principalmente pela variedade de territórios e interesses, o tratamento do entorno encaminha-se para uma análise local. O instrumento que promova o uso do entorno deve considerar que “[...] Ter critérios para aprovação de obras e objetos na vizinhança do bem tombado é o pressuposto da legitimidade e, consequentemente, da validade do ato administrativo de aprovação.” (RABELLO, 2009, p. 123).

A reflexão exposta nos capítulos anteriores sobre a conceituação de entorno e as tentativas de aplicação a partir de instrumentos normativos, questiona a sua efetividade para a manutenção da integridade dos monumentos tombados. Algumas ações onde o instrumento foi aplicado demonstram como foram insuficientes os critérios e diretrizes que tentaram operacionalizá-lo. A dificuldade em integrar políticas de preservação àquelas do planejamento urbano, a ausência de avaliações periódicas sobre as tendências de mudança dos espaços, tendem a dificultar a aplicação da ferramenta.

Argumento exposto no capítulo I e defendido por autores como Camillo Sitte e Gustavo Giovannoni, a relação espacial entre monumento e entorno é a noção que inicia a discussão sobre a forma em que as permanências e mudanças da composição morfológica interferem na delimitação do entorno. Este capítulo objetiva contribuir com um aporte teórico-conceitual que embase propostas para delimitação ou avaliação de entorno de monumentos tombados. O aporte proposto será avaliado a partir de experiências da Conservação – uma que trata da avaliação de um entorno (realizada pelo IPHAN-Pernambuco) e outra que procura investigar sobre a integridade do bem (realizada pelo CECI- Pernambuco).

### 3.1 Quadro teórico

O ponto de partida para o referencial é discutir por que o monumento precisa de entorno. Os assuntos abordados no primeiro capítulo apresentaram tentativas de construção de um conceito que explicasse o entorno, a partir do qual sua concepção tornasse-se compreendida e pudesse ser aplicável pela Conservação Patrimonial. Mas, para ser operacional, o entorno precisou de instrumentos e normas que modificassem sua condição de conceito tornando-o um instrumento capaz de contribuir na gestão de bens patrimoniais, aspecto abordado no segundo capítulo.

Alguns autores expuseram as “ameaças” ao bem, tais como o rápido desenvolvimento urbano, a implantação de edificações com espacialidades distintas das pré-existências, a instalação de estruturas contemporâneas fatores que alterariam a consolidada implantação do bem no tecido urbano. Contudo, acredita-se que a discussão para a delimitação do entorno não deve partir de elementos externos ou estranhos à discussão da Conservação.

O que fundamenta a prática da Conservação Patrimonial, ou seja, o objeto de estudo primordial deste campo do conhecimento é, e acredita-se que sempre deverá ser, o bem patrimonial. Esse é o fundamento que move todas as ações, estudos e atividades em favor da salvaguarda e da permanência dos objetos que carregam atributos e valores acumulados durante toda sua existência. Sendo assim, para a delimitação do entorno, é essencial que sejam compreendidas as necessidades do bem, aquelas que podem ser atendidas através da construção da ferramenta.

O bem tendo uma estrutura físico-material que sustenta as informações, as quais os sujeitos podem interpretar, necessita também que o entorno onde está inserido compartilhe suas informações. O entorno, sendo área estabelecida a partir das permanências e mudanças da composição morfológica ao longo do tempo, composição fundamentada em atributos materiais, visuais e espaciais, objetiva contribuir para a manutenção da integridade do bem. A manutenção da relação entre o bem e as estruturas do entorno permite que as informações acumuladas possam ser interpretadas por diferentes sujeitos em seus respectivos momentos temporais.

Cabe, a partir da discussão do que é integridade, avaliar qual a contribuição que o entorno pode desempenhar para a manutenção deste aporte conceitual, o qual vem sendo discutido por especialistas do campo da Conservação.

### **3.1.1 Conceituação de Integridade**

A primeira ideia que surge do conceito de integridade é a sua ligação com algo tangível, ou seja, sua materialidade. A estrutura física é capaz de transmitir as informações do bem, mas ela tem na manutenção do contexto um suporte para a leitura do conjunto formado pelo bem e o lugar que lhe caracteriza. Essas ideias estão

apresentadas no trabalho de Zancheti *et al* (2010), o qual discute a integridade por meio de duas vertentes: a primeira que se estabelece a partir do objeto e a segunda que se expressa mediante o objeto inserido em seu contexto cultural. A primeira necessita do veículo mantido em sua estrutura material, o seu estado, o qual permite visualização e a capacidade de transmissão das informações. Já a segunda, depende do conjunto, da rede dos processos que constroem o contexto onde o objeto está inserido.

A temática que envolve a capacidade de manter e transmitir as informações dos bens patrimoniais é atualmente discutida por teóricos da Conservação, entre eles destacando-se Viñas (2005), o qual trata da teoria contemporânea da conservação. Para esse autor, a conservação deve primar pela transmissão das informações presentes no bem, observando-se a manutenção de sua integridade e autenticidade. Defende a conservação sustentável, na qual gerações futuras possam compreender e interpretar as informações dos bens acumuladas e atribuídas por distintas sociedades em seus respectivos momentos históricos.

E é “a capacidade do sujeito interpretar significados de hoje ou do passado expressos nos objetos, atributos e contexto” a definição de integridade proposta por Zancheti *et al* (2010). Conserva-se um bem por ele constituir-se como um documento, informação de uma determinada época. A integridade vai além da materialidade; exprime-se pela capacidade de transmissão das informações acumuladas durante o tempo de vida do bem.

A integridade dos bens patrimoniais é um conceito atualmente em discussão. A UNESCO já indica a necessidade de um bem a ser inscrito na lista do patrimônio mundial apresentar sua condição de integridade. O guia operacional do órgão, no artigo<sup>45</sup> em que explica a necessidade da integridade, tende a priorizar na estrutura físico-material do bem o enfoque do conceito. Apesar da restrição, segundo os

---

<sup>45</sup> Integrity is a measure of the wholeness and intactness of the natural and/or cultural heritage and its attributes. Examining the conditions of integrity, therefore requires assessing the extent to which the property: a) includes all elements necessary to express its outstanding universal value; b) is of adequate size to ensure the complete representation of the features and processes which convey the property's significance; c) suffers from adverse effects of development and/or neglect. (UNESCO, 2008, art.88).

argumentos expostos, ele foi base para a continuação dos estudos da integridade de outros teóricos.

O artigo de Jukka Jokilehto (2006) apresenta três matrizes<sup>46</sup> para a avaliação da integridade: integridade sócio-funcional, integridade físico-material e integridade visual. Os dois primeiros relacionam-se com as vertentes apontadas por Zanchetti *et al* (2010), afirmando que o objeto e o objeto inserido em seu contexto cultural são caminhos para o alcance da integridade de um bem. Acredita-se que a terceira matriz – integridade visual – por não ser detalhada no escopo do artigo do autor, tende a ser uma percepção dos efeitos estéticos do lugar.

As matrizes de integridade apresentados por Jokilehto (2006) e sua referência com as vertentes defendidas por Zanchetti *et al* (2010) têm rebatimento na avaliação da integridade a ser discutida na delimitação do entorno. Ambos os autores colocam que além da materialidade, a integridade envolve questões sobre os processos que constroem o contexto vinculado ao bem. Partindo da afirmação que a integridade veicula-se à transmissão das informações, acredita-se que a função do entorno é permitir a manutenção da transmissão, proporcionando permanência do bem ao mesmo tempo em que gerencia as modificações inerentes ao espaço urbano.

Mudanças são comuns às cidades, contudo elas não devem interferir na integridade do monumento. Apesar de modificar-se, o entorno no qual está inserido o bem deve permitir a continuidade das informações acumuladas durante o tempo. Toda ação incidente em um entorno deve ser avaliada segundo a premissa de que nem toda mudança acarretará dano à integridade do bem. Mudanças podem excluir ou acrescentar informações. A efetividade do entorno será alcançada se houver continuidade na transmissão das informações acumuladas, atingindo assim a integridade do bem em seu contexto cultural.

---

<sup>46</sup> The social-functional integrity of a place is referred to the identification of the functions and processes on which its development over time has been based, such as those associated with interaction in society, spiritual responses, utilization of natural resources, and movements of peoples. The spatial identification of the elements that document such functions and processes helps to define the structural integrity of the place, referring to what has survived from its evolution over time. Visual integrity, instead, helps to define the aesthetic aspects represented by the area (JOKILEHTO, 2006, p. 13-14).

A cidade está relacionada a processos de transformação, os quais ao permitirem a continuidade do acúmulo histórico possibilitam a percepção do passado nas estruturas do presente. A continuidade na transformação da cidade, ligando suas diferentes fases de vida, permite que as informações sejam percebidas pelos sujeitos, indicando que tal espaço consegue manter uma relação de integridade dentre os momentos em que atravessou.

São os momentos da cidade os indicadores que relacionam a integridade ao tempo, ou seja, avaliar a integridade de um bem na atualidade demanda que outro momento seja utilizado em comparação. Sendo o objetivo do entorno contribuir para a manutenção da integridade do bem, faz-se essencial que estudos ou avaliações da ferramenta construam seus aportes metodológicos a partir da comparação entre momentos, os quais indicarão as permanências e mudanças pelas quais a área atravessou.

As permanências e mudanças são percebidas nas estruturas físicas e materiais do lugar como também na rede de processos, ou seja, nas práticas sociais que o constroem. Utilizando o aporte construído por Jokilehto (2006), o qual define como matrizes de integridade - a integridade sócio-funcional, a integridade físico-material e a integridade visual - são sugeridos que a partir dessas matrizes possam ser construídas categorias de análise para a avaliação da integridade propiciada pelo entorno.

Conforme exposto, não serão avaliadas as questões sócio-funcionais da integridade, por fugirem ao escopo deste trabalho. Dessa forma, as matrizes da integridade relacionados às questões físicas, materiais e visuais, provenientes da composição morfológica, serão a referência para a formação de categorias de análise que possam contribuir para a delimitação do entorno ou sua avaliação quando existente, focando sempre em seu objetivo o qual indica sua contribuição para a integridade do bem.

### 3.1.2 A composição morfológica

É clara a intenção do teórico Camillo Sitte (1992) em afirmar que a composição dos espaços, estes trabalhados por ele em relação às praças que continham destacados monumentos, formavam um conjunto urbano artístico. Afirmação essa apoiada por Gustavo Giovannoni (1995) ao alegar que um grande monumento tem valor se inserido no ambiente que lhe propicia visualização, espaço, harmonia e destaque.

Esses autores preocuparam-se com que os edifícios de destaque, ou seja, aqueles de caráter monumental, pudessem com base nas características físico-espaciais e visuais de sua estrutura e naquelas do conjunto que lhe conforma comunicar a sua importância perante o espaço das cidades. Seus estudos trazem para a problemática aqui estudada a compreensão de que um bem cultural é uma expressão, comunicação de um grupo social que por meio de formas, cores ou espaços pretende apresentar algo, explicitar mensagens. A informação precisa de base para ser repassada, precisa de meios concretos que a sustentem. Ao comunicar algo, o bem precisa de suporte, necessita fundamento para poder ser apoiado, demanda um contexto que compartilhe com ele o momento histórico no qual ambos estão inseridos.

Através da relação entre bem e entorno são percebidas as escalas do lugar, os efeitos conformados pelos volumes edificados, a proporção entre formas. A apreensão do conjunto urbano faz-se pela reunião integrada de todas suas partes, a partir da construção ininterrupta do território. Possibilitar que um bem permaneça e garanta aos sujeitos a condição de interpretar suas informações não é apenas dar-lhes as condições de manter sua estrutura físico-material ou visual, é fazer com que o conjunto que lhe conforma reúna todas as condições para a perpetuação de seu conteúdo.

Assim, é no conjunto que se pode compreender a particularidade, e arrisca-se dizer que o contrário também é válido. Um edifício, ao ser idealizado, é inserido em um determinado lugar previamente selecionado, salvo exceções que tendem a fazer da arquitetura algo desvinculado do contexto. O conjunto, composto por arquitetura,

traçado, recursos naturais, entre outros, permite a percepção da totalidade do espaço, garantindo ao sujeito a possibilidade do entendimento sobre determinado ambiente.

Sendo a relação espacial o que fundamenta a conexão entre bem e entorno, a integridade do bem irá depender da avaliação das mudanças e permanências da composição morfológica do entorno. Dessa forma, adota-se neste trabalho a concepção de que os elementos arquitetônicos e urbanísticos formadores da composição morfológica são subsídios para propostas de delimitação do entorno e sua avaliação. Cabe lembrar que para a delimitação do entorno também é necessário o entendimento sobre os processos de construção do lugar, ou seja, as práticas sociais, porém o enfoque deste trabalho adotará apenas a composição morfológica.

A avaliação da composição morfológica do conjunto onde estão inseridos bem e entorno será o aporte em que estudos para a delimitação do entorno estarão baseados para o alcance da integridade. O entorno, assim, faz-se como espaço delimitado a propiciar a manutenção das estruturas que permitam a unidade do bem junto ao conjunto que lhe dá forma, materialidade e visibilidade. Sendo o entorno uma ferramenta de caráter não monumental, deve ser visto como uma unidade relacionada, o qual é utilizado para manter a integridade do monumento e permitir que sua compreensão seja completa e sem interferências negativas.

Para alcançar a efetividade da ferramenta, faz-se necessário definir categorias de análise ou atributos que possibilitem a avaliação da composição morfológica do conjunto - bem e entorno. Os elementos arquitetônicos e urbanísticos presentes na construção do espaço devem ser capazes de exprimir as permanências e mudanças ocorridas ao longo do tempo e que têm interferência direta sobre a manutenção da integridade, além de terem por base os atributos que caracterizam o monumento.

É importante salientar que a delimitação do entorno deve se apropriar da construção contínua dos espaços, pois sua perspectiva segue o presente para o futuro, tentando acompanhar as tendências de transformação do lugar. A compreensão da construção do passado possibilita inserir o bem dentro do conjunto que lhe caracteriza, mas a delimitação do entorno deverá promover ações que integrem momentos atuais a uma visão provável do futuro. O entorno não deve

tender a uma estagnação do lugar, mas deve avaliar de que forma as permanências e mudanças ao longo do tempo têm interferido na transmissão das informações do bem.

A delimitação do entorno, por envolver diversas e diferentes estruturas, envolve uma heterogeneidade de edifícios. Essa característica é eficaz até o momento em que estruturas distintas ao bem não se tornem conflitantes, ou seja, sobressaiam uma mais do que outras impedindo a visibilidade entre elas. As formas edificadas devem ser organizadas de maneira a compor uma unidade espacial, pois os volumes construídos guardam entre si uma relação proporcional, a qual contribui para a harmonia do conjunto. O entorno, sendo ferramenta apresentada mediante uma delimitação no território, tem por base toda a estrutura morfológica do espaço. A análise das composições edificadas e a sua interferência na leitura e interpretação do bem são consideradas neste trabalho como o fundamento que expressará sua integridade.

### **3.1.3 Atributos da composição morfológica**

Os estudos sobre a forma urbana são capazes de contribuir com a compreensão da cidade contemporânea (PANERAI, 2006) ao utilizar levantamentos históricos, geográficos, cartográficos, arquitetônicos, urbanísticos e de modos de vida do lugar. A reunião destes levantamentos traz importantes considerações sobre a apreensão dos espaços na atualidade.

Diante do quadro exposto nos itens anteriores, serão trabalhados para a avaliação da integridade do bem os elementos arquitetônicos e urbanísticos oriundos da composição morfológica do entorno. Estes elementos, os quais indicam os atributos do território traduzidos em dados a partir de levantamentos operacionais, deverão ainda ser avaliados por critérios de julgamento.

A leitura da forma urbana proposta foi baseada nas indicações da metodologia do Serviço de Identificação e Autenticação do Patrimônio Cultural - SIAC<sup>47</sup>, a qual se

---

<sup>47</sup> Maiores informações sobre a metodologia desenvolvida pelo CECI, o SIAC, encontram-se no site: <http://www.cecibr.org/novo/www/admin/arquivos/1/16627705164865ffad9e141.pdf>.

trata de um serviço de identificação e autenticação do patrimônio cultural construído em 2005 pelo Centro de Estudos Avançados da Conservação Integrada - CECI, sob orientação da professora Virgínia Pontual. Esta metodologia prevê a utilização dos métodos históricos, de história oral, de leitura da forma urbana e levantamento dos bens patrimoniais: paisagístico e urbano-arquitetônico. O enfoque se dá sobre o conhecimento de um determinado objeto e, em especial, quanto aos seus atributos físico-espaciais (naturais, paisagísticos, urbanos e arquitetônicos) e além daqueles de ordem funcional.

Focando nos elementos arquitetônicos e urbanísticos, com propósito de identificar os atributos materiais, espaciais e visuais da composição morfológica onde estão situados bem e entorno, a indicação do SIAC quanto aos elementos da estrutura física do lugar contribui com sugestões para análise necessária do conjunto.

**Estrutura física:** estrutura geofísica, hidrográfica e vegetal, além da malha urbana – seus traçados, suas linhas de força de ocupação (vetores de crescimento), suas orientações dominantes e sua geometria e ainda os formatos das quadras e lotes, a tipologia construtiva e a relação entre cheios e vazios, espaços públicos lineares e não lineares. (PONTUAL *et al*, 2008, p. 04).

Os elementos indicados pelo SIAC apresentam abrangência para a compreensão da forma urbana. O levantamento a ser realizado para estudos do entorno devem respaldar estes elementos. Contudo, sugere-se que o levantamento a ser realizado no entorno colete informações que tenham foco principalmente nos atributos materiais, espaciais e visuais. Sendo eles:

1. Atributos visuais – visibilidade, perspectivas internas e externas ao entorno, skyline, elementos naturais e sua relação com os construídos.
2. Atributos materiais – padrão de ocupação, implantação da edificação, afastamentos, altura das edificações, revestimento, cor.
3. Atributos espaciais – escala, proporção, volumetria, ritmo.

Os atributos devem seguir critérios de julgamento para que a integridade do bem possa ser verificada. Dessa forma, cada atributo segue os critérios respectivamente descritos abaixo:

1. A relação entre os cheios e vazios, incluindo-se áreas verdes e áreas construídas; as vistas internas e externas ao entorno estudado; a interferência das edificações (volumetria e gabarito) sobre as vistas do bem;
2. O tipo de lote e sua ocorrência na área estudada; os tipos de implantação da edificação no lote; número de gabaritos entre os edifícios; tipo e estilo das edificações; revestimentos externos (fachada); a estrutura do terreno, com inclinações e depressões;
3. A alternância ou predominância do número de gabaritos; o ritmo entre os vãos das fachadas externas; predominância de elementos semelhantes; a relação entre o edifício e o logradouro; relação de escala entre o bem e as edificações; volume das edificações e a relação com o bem.

A indicação desses atributos não exclui que outros presentes na estrutura do levantamento proposto, ou até mesmo aqueles não incluídos, possam contribuir para a análise da integridade. De acordo com a situação da implantação e o tipo de cada bem e suas necessidades, outros atributos podem contribuir para a leitura da forma urbana. O levantamento a ser elaborado para a proposta metodológica de delimitação do entorno, deve ser referenciado em imagens, cartografias e dados de cada atributo. É fundamental que a partir do levantamento sejam compreendidos cada resultado e a identificação de como o espaço está conformado.

### **3.2 Apontamentos para delimitação ou avaliação do entorno**

Diante do quadro teórico anteriormente exposto, serão introduzidos apontamentos que poderão subsidiar a delimitação ou avaliação do entorno. Monumentos tombados sem definição de entorno necessitam ser analisados sob as condições morfológicas atuais propondo uma delimitação que atenda as necessidades do bem, as tendências de onde está inserido e as referências passadas da composição morfológica do lugar. Sugere-se que avaliações de entorno já delimitado procurem compreender as mudanças ou permanências da composição morfológica em momentos comparativos entre a atualidade e o momento de delimitação da ferramenta, quando devem ter sido realizados os levantamentos

cabíveis para a proposta. E assim, discutir se o entorno tem contribuído para manutenção da integridade do bem.

Sugere-se que os estudos para a delimitação do entorno tenham por diretrizes: a compreensão das necessidades fundamentais do bem; a análise da área onde o entorno e o bem se inserem; a verificação se o entorno contribui ou pode vir a contribuir para a integridade do bem. As diretrizes poderão formalizar etapas procedimentais e metodológicas para a delimitação e avaliação do entorno por instituições ligadas à preservação dos monumentos.

### **Estudos sobre o bem**

É fundamental que sejam compreendidos o tipo do bem e suas necessidades, por ser ele que demanda o entorno. Para isso, poderão ser utilizados metodologias ou inventários estabelecidos por instituições da preservação. Cabe salientar que grande parte dos bens protegidos possui levantamento, as quais são fundamentais para o ato do tombamento. Contudo, caso as informações sejam insuficientes, deverá ser buscado outro instrumento de complementação.

### **Definição da área de estudo**

Para estudos que irão propor a delimitação do entorno, deve ser realizada a delimitação preliminar de uma área que atenda, em um primeiro momento, às necessidades do bem. Essa ação deve primar pela adequação da área, pois delimitação extensa pode dificultar os estudos, como também entorno preliminar muito reduzido pode demandar uma posterior ampliação da área e consequentemente novos estudos. Para entorno já definido, cabe utilizá-lo como referência para o estudo, propondo alteração ou permanência após todas as avaliações. Apesar da delimitação preliminar do entorno, necessária para a aplicação dos levantamentos, sugere-se que sejam levadas em consideração áreas externas, as quais compartilham da mesma dinâmica urbana do entorno do monumento e que podem influenciar a manutenção da integridade do monumento.

## **Estudos históricos**

O aporte histórico obtido a partir de material iconográfico e análise sobre o desenvolvimento da área pode levantar subsídios para a compreensão da área em estudo. A formação urbana do lugar, em seus séculos de ocupação, poderá indicar os eixos de desenvolvimento e as relevantes áreas de implantação dos núcleos antigos.

Outro ponto trata-se da avaliação comparativa entre o momento atual, ou seja, a composição morfológica do presente, e outro momento, o qual é sugerido que seja o momento quando o entorno foi delimitado. Essa referência traz apontamentos para a percepção das mudanças ou permanências do espaço. Contudo, caso haja ausência de estudo quando da delimitação do entorno, indica-se a busca por outro momento o qual possibilite a avaliação das mudanças da composição morfológica.

## **Levantamento e análise dos atributos**

Faz-se necessário o levantamento em campo dos dados disponíveis em órgãos locais, principalmente, aqueles relacionados ao planejamento urbano e ao meio ambiente. É indicado que o estudo morfológico se paute nos elementos arquitetônicos e urbanísticos, os quais podem ser averiguados a partir de levantamento rigoroso. Apesar da sugestão dos atributos (ver item 3.1.3) outros poderão ser levantados, a depender da situação e necessidades do bem.

## **Visibilidade**

Elemento inicial dos estudos sobre o entorno, a visibilidade deve ser avaliada sob aporte morfológico embasados no levantamento dos atributos do lugar. Devem ser evitadas análises fundamentadas em observações individuais de técnicos, bem como avaliações superficiais baseadas apenas em visualização de imagens. Para que a visibilidade torne-se um elemento colaborador para os estudos do entorno é necessária a sua aplicação a partir de procedimentos metodológicos operacionais que tratem de estudar os efeitos produzidos pelos volumes construídos e a interferência destes sobre o bem.

## **Avaliação da integridade**

A análise de cada atributo proposto poderá contribuir para a verificação da integridade do bem. Deve-se perceber que, conforme o conceito, haverá integridade se os atributos analisados permitem a compreensão das informações que o bem carrega e acumulou durante seu tempo de vida e aquelas provenientes da sua relação com o entorno.

Sabe-se que a mudança é inerente ao processo de desenvolvimento das cidades, contudo a análise deverá se pautar em avaliar a manutenção das informações do bem e se as novas informações agregadas ou elementos construídos tendem a prejudicar a compreensão do bem em seu entorno.

Caso diante das análises realizadas, não for verificada a integridade do bem no entorno, deve ser revisto o perímetro indicado. Sendo necessário reduzir ou ampliar o entorno, novos estudos deverão ser realizados. Ainda é possível estipular mais de um entorno, os quais seriam como áreas de transição para o restante da cidade.

Caso o entorno não estabeleça nenhum tipo de relação com o bem, de acordo com os atributos analisados, poderá ser adotado o procedimento de manter a proteção exclusiva do monumento, evitando que intromissões externas tendam a interferir em sua integridade.

## **Validação social**

Os usuários da área, atores imobiliários e principalmente os proprietários de imóveis do entorno, devem conhecer e discutir a viabilidade da ferramenta segundo suas opiniões e aspirações. O entorno não deve ser visto pelos atores sociais como um impedimento ao crescimento, mas como uma ferramenta capaz de contribuir com a permanência de estruturas e processos que construíram determinado lugar. Sendo assim, é de suma importância que haja participação da sociedade,

compreendendo a função do entorno e utilizando-o para a prática de suas atividades de socialização.

## **Monitoramento**

É imprescindível a construção de instrumentos municipais que acompanhem a dinâmica urbana e possam balizar ações dos órgãos no entorno. Mesmo que a delimitação tenha sido proposta por órgãos relacionados à preservação patrimonial, é fundamental, diante do assunto explorado no capítulo II, que órgãos de planejamento incorporem em seus zoneamentos e legislações a delimitação do entorno e a criação de critérios que embasem os proprietários quanto às restrições.

Porém, ao entorno não devem ser impostas medidas tão restritivas quanto àquelas destinadas aos bens protegidos. O entorno envolve edifícios não tombados, que compartilham com o bem uma composição morfológica, as quais podem possibilitar a sua integridade.

### **3.3 Avaliações de experiências**

A partir dos apontamentos sugeridos no item 3.2 e as reflexões expostas anteriormente neste capítulo, pretende-se avaliar duas experiências que procuraram compreender as mudanças e permanências do lugar: a primeira foca o entorno e a segunda estuda a integridade dos bens. Os casos foram selecionados por representarem estudos recentes que tratam da problemática tratada neste trabalho.

#### **3.3.1 Os bairros de Santo Antônio e São José**

A área que deu continuidade à expansão do Recife no século XVI, chamada inicialmente de Ilhas do Porto dos Navios<sup>48</sup>, ilha de Antônio Vaz, hoje bairros de São José e Santo Antônio, atravessou diversos momentos de ocupação, entre os quais se

---

<sup>48</sup> Em 1537 essas ilhas não tinham nome algum, porquanto no foral de patrimônio da Câmara de Olinda, conferido naquele ano pelo donatário Duarte Coelho, são elas designadas por Ilhas do Porto dos Navios, isto é, o ancoradouro, o porto do Recife, no bairro assim chamado (PEREIRA DA COSTA, 1983, anais 2, p. 37).

destaca a implantação de tropas holandesas entre 1630 e 1654. Após a reconquista pelos portugueses, a área continuou a se desenvolver, envolvendo períodos de grandes transformações, as quais aconteciam em meio a expressiva representatividade arquitetônico-urbanística da área.

Dentre as áreas da cidade, os bairros de Santo Antônio e São José, correspondentes à antiga ilha de Antônio Vaz, representavam um espaço singular pelo grande número de edificações religiosas ali presentes. Até o início do século XX, havia 18 edificações religiosas, entre igrejas e conventos, e estima-se que dez delas tenham sido primitivamente construídas no século XVII, cinco no século XVIII e três no século XIX. (LORETO, 2008, p.12).

Grandes alterações foram realizadas antes da construção do aparato protecionista a dezena de bens situados nos bairros. “A construção de uma cidade moderna era desejada e a cidade colonial era vista como um empecilho a ser superado”. (PEREIRA, 2009, p.32). A construção de avenidas modernas, a exemplo da Avenida Guararapes na década 1940, onde suas quadras fronteiras, anteriormente preenchidas por sobrados compridos e magros, foram substituídos por edifícios Art Déco. Outra alteração foi a abertura da Avenida Dantas Barreto, entre as décadas de 1950 e 1970, que dizimou conjuntos de casario além de destruir a Igreja de Nossa Senhora dos Martírios, na época protegida por tombamento federal.

Ocorreu ainda um processo de verticalização mais acentuado no bairro de Santo Antônio, entre as décadas de 1940 e 1970, o qual substituiu antigos sobrados por edifícios de 10 a 15 pavimentos. Essa inserção provocou uma interferência na visibilidade de alguns monumentos, tal como a Igreja Matriz de Santo Antônio. “Determinadas extinções, além de liberarem a área para a construção de novas vias e novas tipologias edilícias, eram vistas como um passo a ser dado em direção ao futuro, tornando-se as demolições dos antigos edifícios sinônimo de progresso nesse momento.”(LORETO, 2008, p.75).

A representatividade cultural dos bairros incentivou a construção de planos preservacionistas, como também de legislação que incide sobre os bens arquitetônicos. A partir da década de 1960, projetos de caráter patrimonial foram elaborados no estado de Pernambuco, dedicando ações para os bairros. Destacam-se o Projeto de Gabaritos de 1965, desenvolvido pelo Escritório Técnico de

Planejamento Físico da Prefeitura da Cidade do Recife e o Plano de Preservação dos Sítios Históricos da Região Metropolitana do Recife (PPSH-RMR), desenvolvido pela equipe técnica da Fundação de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife (FIDEM-RMR) em 1979.

O plano de gabaritos para os bairros de Santo Antônio e São José consiste em uma planta de zoneamento que estipula gabaritos para o entorno de monumentos localizados entre a Praça da Independência e o Forte das Cinco Pontas. Este plano não chegou a constituir uma lei, visto que não há registros de passagem deste pela Câmara Municipal, mas foi o primeiro instrumento municipal de efetiva defesa ao patrimônio histórico e permaneceu vigente até 1979, quando foi aprovado o Plano de Preservação dos Sítios Históricos (PPSH). (PEREIRA, 2009, p.101)

A Legislação Urbanística Municipal criou medidas preservacionistas, tais como as descritas nos seguintes documentos: a Lei nº. 13.957 definida em 1979, pela Prefeitura da Cidade do Recife; o Decreto-Lei nº. 11.693, de 22 de setembro de 1980; a Lei do Uso e Ocupação do Solo de 1983; Lei de Uso e Ocupação do Solo - LUOS, atualizada em 1996; o Plano Diretor do Recife, que data de 2004.

Apesar do aparato protecionista criado, as expansões da cidade, como as dos bairros de Boa Viagem, Espinheiro, Parnamirim e Casa Forte, provocaram uma descentralização das residências e atividades comerciais, antes polarizadas pelos bairros de Santo Antônio e São José. Houve um deslocamento residencial de grupos superiores de renda, reduzindo estes bairros aos usos de comércio e serviços. Apesar da modernização sofrida durante todo o século XX, os atrativos dos novos bairros foram superiores à tradicionalidade afirmada por este centro histórico.

Um aparente paradoxo se instaura. De um lado cria-se todo um aparato institucional, legal e instrumental para conservar as áreas históricas do centro urbano. Por outro lado, as mudanças das expectativas do mercado imobiliário levam a uma diminuição drástica da taxa de investimento em novas construções e reformas/ adaptações das antigas. Instaura-se um processo acelerado de degradação física e uma mudança de usos muito rápida, especialmente do comércio varejista e dos serviços especializados para o comércio ambulante e informal e os serviços pouco especializados (ZANCHETI, 1995, p. 103).

Atualmente, contrariando as tendências da atividade imobiliária, vem se instaurando nos bairros uma tentativa de inserção de empreendimentos de altíssimo porte, o que pode demonstrar uma mudança nos locais de investimentos, que

preferia até então valorizar outros locais da cidade, como os bairros do Pina e de Boa Viagem. Porém, com a escassez de terrenos e a saturação deste mercado, deseja-se investir em outras áreas, incluindo-se aí a necessidade de que estas possuam atrativos naturais, como orlas marítimas e/ou lacustres.

Detentores de expressivos ambientes naturais como a orla marítima e os canais do Rio Capibaribe, os bairros de Santo Antônio e São José possuem expressão arquitetônica e urbanística, comprovada pelos séculos de sua ocupação. Estilos arquitetônicos como Barroco, Rococó, Neoclassicismo, arquitetura de ferro e vidro, Art Déco, integram-se a um arruamento que unifica becos estreitos a largas avenidas construídas sobre os princípios do Modernismo.

Pela representatividade natural e cultural e pela permissividade da legislação local, iniciativas como a do Complexo Turístico-Cultural Recife/ Olinda e a inserção de duas torres residenciais com 40 pavimentos em etapa concluída, visam a ocupar os bairros utilizando, em alguns pontos, de verticalização, as quais provocam um impacto visual e espacial no conjunto dos bairros, anteriormente pontuados pelas torres sineiras das igrejas barrocas.

A perspectiva de mudança continua segundo informou o Jornal Diário de Pernambuco, em 26 de outubro de 2008. “A Moura Dubeux Engenharia, associada ao grupo pernambucano GL Empreendimentos Ltda., arrematou em leilão, com um lance de R\$ 55,4 milhões o terreno de 101,7 mil metros quadrados da Rede Ferroviária Federal, localizado no Cais José Estelita.” Essas ações têm demandado discussões sobre a integridade dos inúmeros monumentos tombados nos bairros.

### **3.3.1.1 O entorno dos monumentos de Santo Antônio e São José**

Os bairros de Santo Antônio e São José estão localizados, segundo a Prefeitura da Cidade do Recife (PCR), na Região-Político Administrativa 1, juntamente com os bairros do Recife, Santo Amaro, Boa Vista, Cabanga, Ilha do Leite, Paissandu, Soledade, Coelho e a ilha Joana Bezerra. O primeiro possui extensão territorial de 76,1 ha e o segundo de 178,0 ha, o que em conjunto representa 1,15 % do território da cidade do Recife, que compreende 21.949,3 ha.

Seus limites geográficos são: bairro de Santo Antônio: leste e oeste pelo Rio Capibaribe e a sul pelo bairro de São José; bairro de São José: norte com o bairro de Santo Antônio, leste com a bacia do Pina e bairro do Cabanga, oeste com o rio Capibaribe e o bairro da ilha Joana Bezerra, sul com o bairro de Afogados.



Imagen 08 - Fotografia aérea da área em estudo.  
Fonte: FIDEM, 2005.



Imagen 09 - Fotografia aérea da cidade. Fonte: Google Earth, 2010.

Estão presentes nos bairros dezesseis monumentos tombados pelo IPHAN<sup>49</sup>, os quais impuseram ao órgão a necessidade de uma atuação mais rigorosa sobre a vizinhança, pois ela tendia a transformação. Em 1984, o Conselho Consultivo do IPHAN delimitou o entorno dessa área baseado no zoneamento proposto pela Lei de Uso e Ocupação do Solo - LUOS, de 1983. A LUOS indicava também alguns parâmetros urbanísticos e construtivos para os imóveis presentes na área, nomeada de zona especial de preservação - ZEP.

O entorno delimitado foi proveniente da Reunião do Conselho Consultivo do IPHAN nº 110 de 1984, da qual participaram técnicos tanto da coordenadoria geral como também a de proteção, além de dirigentes e a assistência jurídica. A

<sup>49</sup> Monumentos tombados: 1. Igreja de São José do Ribamar, 1980; 2. Igreja de Nossa Senhora do Terço, 1975; 3. Conjunto Arquitetônico do Pátio de São Pedro e Igreja de São Pedro dos Clérigos, 1938; 4. Igreja da Ordem Terceira do Carmo, 1938; 5. Igreja e Convento de Nossa Senhora do Carmo, 1938; 6. Capela de Nossa Senhora da Conceição da Congregação Mariana, 1987; 7. Igreja do Divino Espírito Santo, 1972; 8. Igreja de Nossa Senhora do Rosário dos Pretos, 1965; 9. Igreja de Nossa Senhora da Conceição dos Militares, 1938; 10. Igreja Matriz de Santo Antônio, 1938; 11. Casa Paroquial Anexa, 1980; 12. Igreja e Convento de Santo Antônio, 1938; 13. Capela dos Noviços ou Capela Dourada, Claustro e Casa de Oração da Ordem Terceira de São Francisco de Assis, 1938; 14. Fortaleza de São Tiago das Cinco Pontas, 1938; 15. Mercado de São José, 1973; 16. Teatro Santa Izabel, 1949.

delimitação apenas foi formalizada como uma poligonal, não sendo construído nenhum instrumento, critério ou diretriz que pudesse embasar as ações dos proprietários e a fiscalização dos técnicos do órgão, lacuna que perdura até os dias atuais. Diferentemente da prática corrente, o entorno não foi normatizado por meio de portaria, prática comum ao órgão naquele momento (ver capítulo II).

A delimitação deste entorno deixa evidenciar que o IPHAN não realizou nenhum estudo que pudesse justificar e embasar o polígono e suas formas de atuação e gestão. Não há registros no órgão sobre a composição morfológica em 1984 e nem tão pouco a relação dos monumentos com as demais estruturas edificadas e naturais presentes no entorno. O órgão apenas adotou como referência o zoneamento proposto pela LUOS de 1983 e não lhe acrescentou subsídios que pudessem contribuir com a integridade dos bens.



Imagen 10 - Fotografia aérea da área em estudo com destaque para o entorno e monumentos.  
Fonte: FIDEM, 2005. Complementação da autora.

No ano de 2008, a 5<sup>a</sup> Superintendência Regional do IPHAN (Pernambuco), tratou de avaliar a situação deste polígono de entorno. O documento intitulado como Revisão do polígono de entorno dos monumentos tombados pelo IPHAN nos bairros de Santo Antônio e São José, Recife-PE, objetivou levantar dados que pudessem embasar a regional em suas ações de fiscalização na área. A pressão imobiliária para ocupação de áreas imediatamente no limite externo do entorno fez-se como demandante do estudo.

Os bairros de Santo Antônio e São José foram alvo de um empreendimento residencial desenvolvido pela construtora Moura Dubeux. Apesar de diversas ações contrárias, dois edifícios de 40 pavimentos foram construídos no Cais Santa Rita, limite imediato do entorno delimitado pelo IPHAN. A permissão para alteração do padrão de ocupação consolidado na área e mantido em legislações anteriores surge com a atualização da LUOS em 1997.



Imagem 11 – Vista do bairro de São José a partir do bairro Brasília Teimosa.  
Fonte: Arquivo 5<sup>a</sup> SR IPHAN, 2008.

A atualização da LUOS de 1997 continua definindo o mesmo entorno do IPHAN sob nomenclatura de zona especial de preservação histórica – ZEPH, dividindo-a em setores de preservação rigorosa e ambiental. Contudo, passa a adotar para as zonas imediatas a esta ZEPH, a Zona de Urbanização Preferencial 1- ZUP 1, que “são áreas que possibilitam alto potencial construtivo compatível com suas condições geomorfológicas, de infraestrutura e paisagísticas”. (RECIFE, 1997, Art. 9) e a Zona Especial de Centro – ZEC, que “são áreas caracterizadas pela alta densidade de uso e ocupação do solo, com morfologias consolidadas que se distinguem das áreas circunvizinhas onde se concentram atividades urbanas diversificadas, notadamente as de comércio de serviços e, ainda áreas de entorno de estações de metrô existentes e previstas”. (RECIFE, 1997, Art. 23).

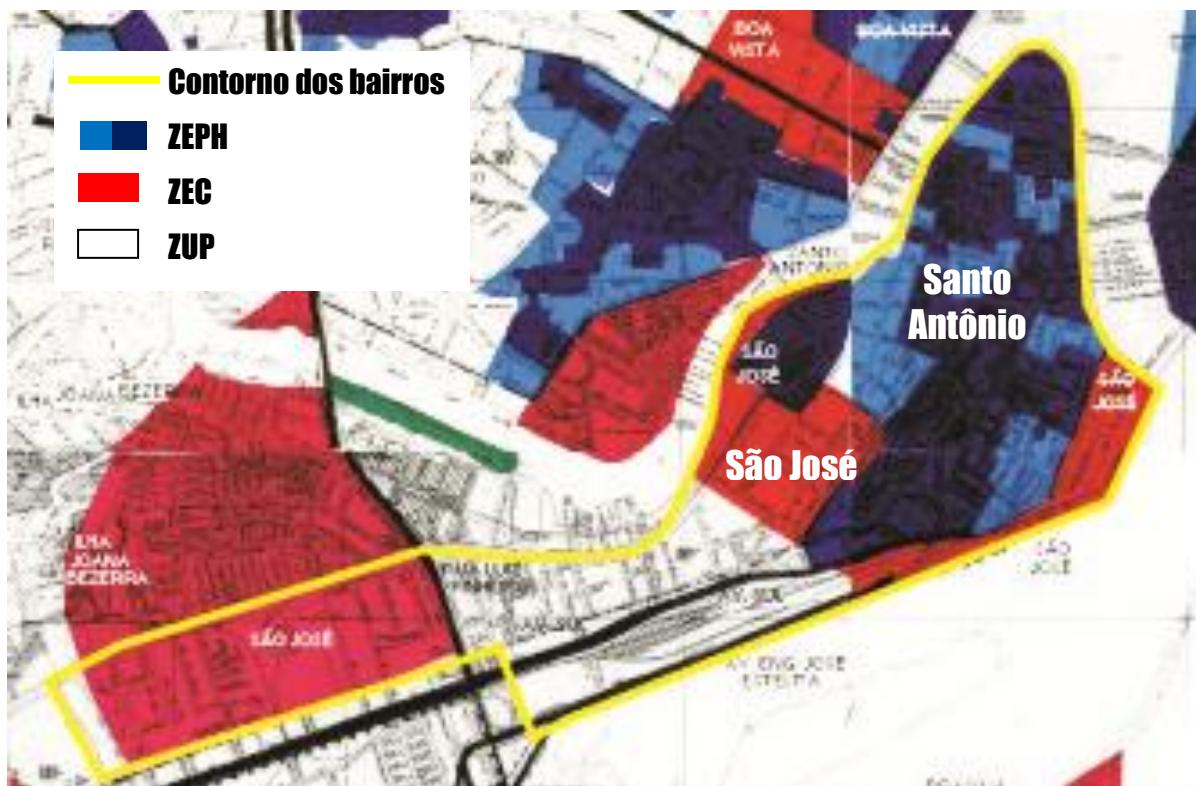


Imagen 12 – Bairros de São José e Santo Antônio de acordo com o zoneamento da LUOS/1997. Fonte: LUOS/ 1997, com melhoramento da autora.

A análise dos índices urbanísticos propostos pela LUOS/1997 para as zonas ZUP e ZEC deixa evidenciar que nelas são permitidos coeficientes de utilização do terreno com elevado valor, o que legaliza construções de alto gabarito na proximidade da Zona Especial de Preservação Histórica. A permissão desses parâmetros poderá acarretar a continuidade do processo de verticalização, na qual a integridade dos monumentos tende a ser ameaçada devido às mudanças no padrão de ocupação das edificações imediatamente externas ao entorno. “Desse modo, para a compatibilidade com os usos e as atividades, deveriam ser observados os padrões de produção do espaço urbano preponderantes do entorno.” (SILVA, 2008, p. 67).

A alteração da LUOS, trazendo como consequência a permissão para a edificação das torres residenciais no limite deste entorno, fez incutir, no IPHAN em Pernambuco, a urgência em avaliar a situação atual dos monumentos tombados e a efetividade do entorno para promover sua permanência. Foi realizado entre os anos de 2007 e 2008 o projeto Revisão do polígono de entorno dos monumentos tombados pelo IPHAN nos bairros de Santo Antônio e São José. Sendo esta uma ação do órgão

para operacionalizar o entorno, propõe-se aqui, sob o aporte construído, avaliar a contribuição do projeto para viabilidade e operacionalidade do entorno e o entendimento e as ações do órgão diante desta problemática.

### **3.3.1.2 Crítica à revisão do entorno de Santo Antônio e São José**

A análise do projeto do IPHAN para o entorno dos bairros de Santo Antônio e São José se pautará em uma crítica aos procedimentos adotados pelo órgão em relação ao quadro teórico-conceitual. A crítica referenciará cada etapa da revisão do polígono de entorno e seus respectivos itens, as quais estão descritas abaixo:

Primeira etapa – Pesquisa histórica

1. Evolução urbana dos bairros de Santo Antônio e São José;
2. Legislação e outros instrumentos de preservação;

Segunda etapa – Pesquisa morfológica

3. Análise e mapeamento dos elementos componentes da Paisagem;

Terceira etapa – Caracterização e identificação das “unidades de paisagem” pela leitura da paisagem cultural.

4. Paisagem cultural e unidades de paisagem;
5. Descrição das unidades de paisagem dos bairros de Santo Antônio e São José;

Quarta etapa – Proposta de delimitação do polígono de entorno e descrição.

6. Proposta de delimitação do polígono de entorno e descrição;

Quinta etapa – Proposta de parâmetros urbanísticos e construtivos.

7. Proposta de parâmetros urbanísticos e construtivos.

A realização do projeto de revisão seguiu diversos procedimentos operacionais. A primeira etapa recorreu ao aporte metodológico da revisão

bibliográfica a respeito do desenvolvimento urbano da cidade do Recife, do levantamento da legislação urbanística e de projetos e planos voltados à preservação do patrimônio cultural. A segunda etapa com o objetivo de realizar os estudos sobre a morfologia urbana adaptou fichas e mapas de inventário de sítios urbanos anteriormente utilizados pelo órgão em outros levantamentos. As fichas contêm um cadastramento individual de cada imóvel, levantando dados que permitiram a atualização de mapas como os de uso e ocupação do solo, número de gabaritos, tipos de cobertas e a catalogação de todos os edifícios inseridos no entorno.

A terceira etapa utilizou a metodologia a qual trata o ambiente urbano seccionado em unidades de paisagem. Segundo o Plano Diretor do Recife (2004) as unidades de paisagem são fisionomias peculiares do tecido urbano que resguardam características específicas e determinam vocações. As unidades de paisagem são determinadas pela forma, sendo esta de elementos físicos (água, vegetação, solo, rochas), bióticos (fauna e flora) e antrópicos (decorrentes da ação humana). A percepção humana também é fundamental nesse processo, visto que é a visibilidade da paisagem que permite a sua caracterização.

Ao quadro das unidades de paisagem são somados conceitos complementares, como o de entorno e ambiência. Sendo o objeto de análise da revisão uma área de vizinhança de monumentos e que sua ambiência (quadros natural e construído) foi desenvolvida durante séculos, o projeto afirma que a paisagem formada materializa a relação entre homem e natureza, em determinado tempo e espaço. As unidades de paisagem foram estudadas como “unidades tecno-crono-morfológicas, aliando a questão do tempo, com a técnica e a morfologia urbana.

Para a quarta etapa, somado à documentação construída no projeto de revisão, foi analisada a interferência dos edifícios do entorno para cada imóvel tombado. Percebeu-se uma descaracterização arquitetônica e urbana que reflete nas modificações ocorridas na área. Apesar das alterações, o projeto propôs uma ampliação do polígono que foi subsidiado por estudos que tiveram como referência os monumentos mais próximos ao limite do polígono, em que os cones de visualização utilizados indicam as visadas a partir do monumento e foram

positionados de modo que as áreas externas ao polígono e passíveis de novas construções fossem cobertas.

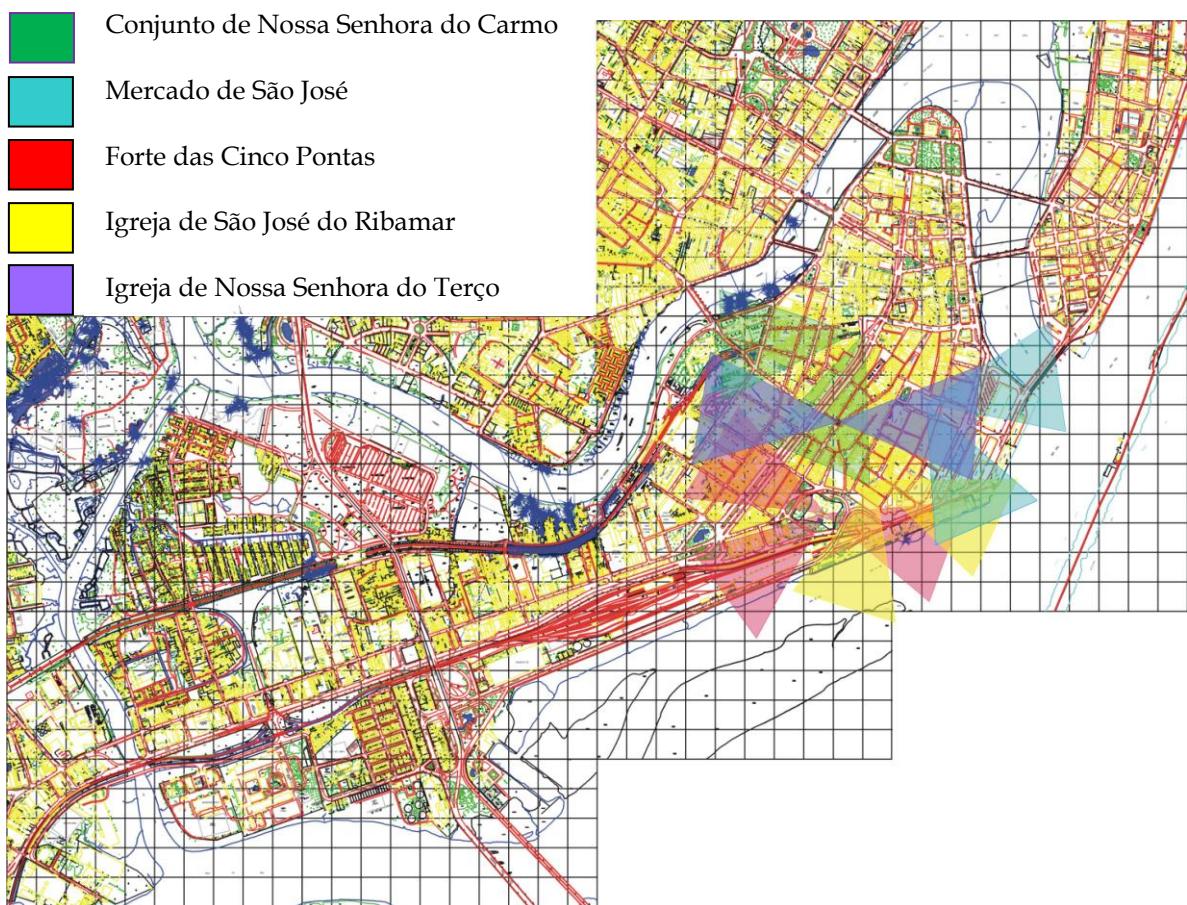
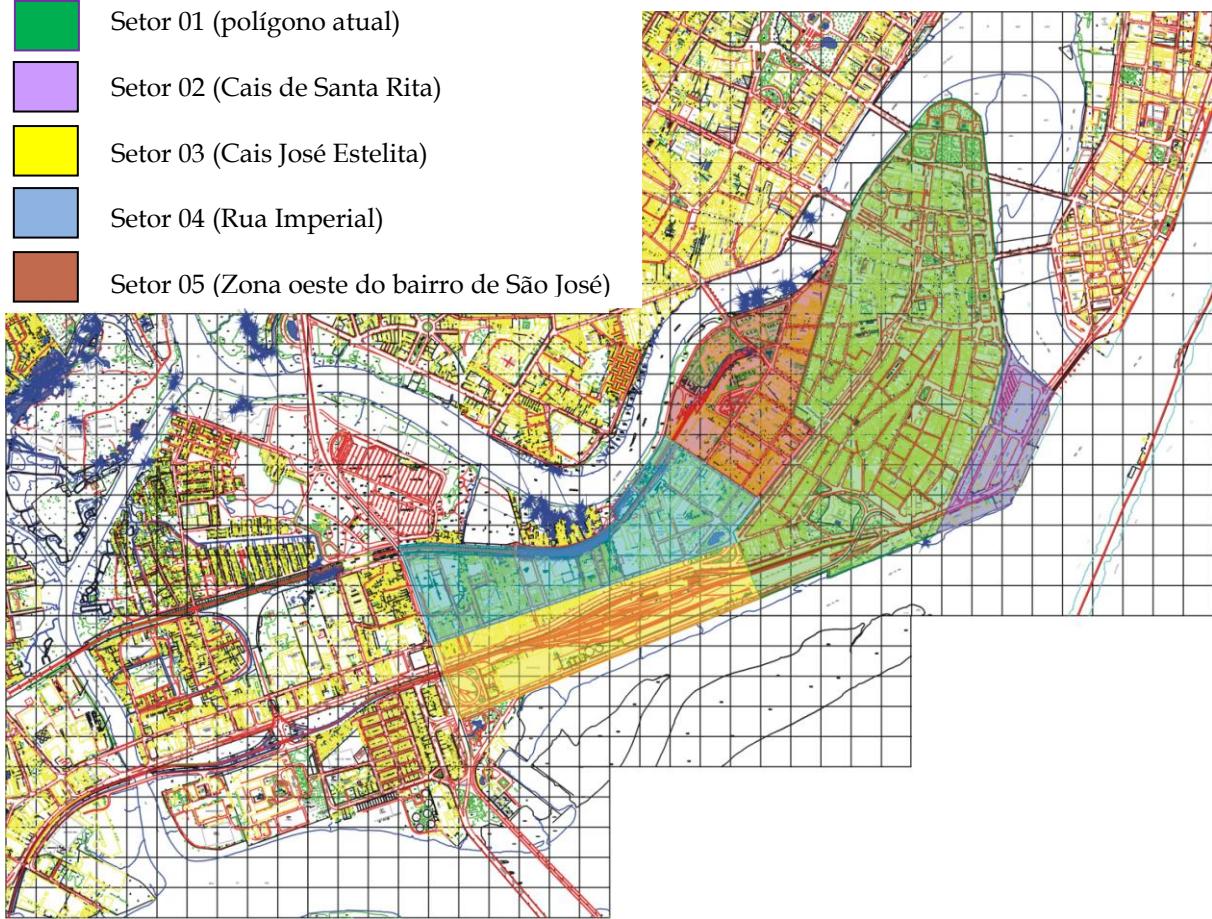


Imagen 13 – Estudo para a nova poligonal de entorno.  
Fonte: IPHAN, 2008.

A partir da ampliação do polígono em novos quatro setores, além do polígono existente que permaneceu como o de maior exigência de proteção, foram estipulados parâmetros urbanísticos e construtivos da quinta etapa, os quais tiveram respaldo nas ações dos técnicos do órgão no entorno e em outros estudos anteriormente realizados.

- |   |   |
|---|---|
| <span style="background-color: green; display: inline-block; width: 15px; height: 15px;"></span>  | Setor 01 (polígono atual)                   |
| <span style="background-color: purple; display: inline-block; width: 15px; height: 15px;"></span> | Setor 02 (Cais de Santa Rita)               |
| <span style="background-color: yellow; display: inline-block; width: 15px; height: 15px;"></span> | Setor 03 (Cais José Estelita)               |
| <span style="background-color: blue; display: inline-block; width: 15px; height: 15px;"></span>   | Setor 04 (Rua Imperial)                     |
| <span style="background-color: brown; display: inline-block; width: 15px; height: 15px;"></span>  | Setor 05 (Zona oeste do bairro de São José) |



**Imagen 14 – Nova poligonal de entorno e setores.**  
Fonte: IPHAN, 2008.

### Primeira etapa

É seccionada em dois itens: o primeiro apresenta uma contextualização histórica sobre os processos de construção e formação dos bairros, e o segundo, apresenta os instrumentos normativos de diferentes instâncias governamentais e a aplicação no entorno estudado.

O item referente à evolução urbana dos bairros discorre sobre os momentos históricos pelo quais a área atravessou, discutindo as mudanças em seus processos de construção. Demonstra a importância do lugar para sua consolidação como bairros de grande representatividade arquitetônica e urbanística. Apresenta ricas imagens e cartografias sobre diversas épocas da formação urbana.

Contudo, o expressivo material iconográfico que apresenta sobre a formação urbana dos bairros não foi utilizado de forma a colaborar na construção de um material de referência o qual pudesse ser utilizado como parâmetro de comparação

com a composição morfológica atual. Conforme descrito anteriormente, o entorno dos monumentos situados nos bairros de Santo Antônio e São José não foi delimitado pelo IPHAN a partir de estudos morfológicos que pudessem embasar o perímetro e analisar a relação entre os bens e o entorno.

Ao apresentar diversos planos de remodelação dos bairros, projetos de aberturas das avenidas, imagens dos mapas oriundos de legislações, o projeto detém ricas informações que contribuiriam para um entendimento da composição morfológica dos bairros no momento da delimitação do entorno. Existem ainda diversos outros estudos, não citados no projeto, construídos principalmente por instituições de ensino e pesquisa, que também poderiam auxiliar no entendimento. A ausência deste referencial invalida o principal objetivo do entorno – o qual trata em manter a integridade do monumento, haja vista a necessidade da comparação entre momentos históricos distintos para promover a percepção das mudanças e permanências do lugar e sua interferência na continuidade da transmissão das informações dos bens.

O segundo item, ao discutir os documentos legislativos de diferentes instâncias e as consequências para os bairros, apresenta as dificuldades de articulação entre os instrumentos. Ao abordar as alterações propostas pela LUOS em 1997, demonstra que o IPHAN não buscou uma atualização naquele momento para a ferramenta do entorno, ação apenas ocorrida no ano de 2008 com a finalização deste projeto analisado. Esse fato confirma que o entorno é uma ferramenta a qual demanda contínua atualização e monitoramento, pois se medidas tivessem sido tomadas desde o fim da década de 1990, poderiam ter sido construídos instrumentos que minimizassem os efeitos da verticalização iniciada nos bairros, mesmo tendo que enfrentar a interferência de organismos políticos para utilização da área.

A falta de critérios do IPHAN para ações de fiscalização da área conduz os técnicos a adotarem, sem respaldo metodológico, atributos como número de gabaritos, volumetria, revestimento de fachadas como parâmetros para a análise dos projetos. Mesmo sendo estes atributos integrantes da avaliação proposta sobre a composição morfológica do entorno, não existem critérios de julgamento que

norteiem as ações dos técnicos do órgão e tornem suas ações afastadas da arbitrariedade.

As dificuldades de gestão do entorno apontadas neste item assemelham-se àquelas discutidas no capítulo II. A ausência de ações compartilhadas entre órgãos da preservação e do planejamento tardam o alcance da operacionalidade do entorno. O entorno delimitado nos bairros de Santo Antônio e São José sofre da mesma incompatibilização de instrumentos e dissociação entre instâncias governamentais presentes em outros entornos estudados.

## **Segunda etapa**

Esta etapa envolve o levantamento da composição morfológica do entorno avaliado. Apresenta uma extensiva pesquisa em campo, com cadastramento digital em ficha individual de cada imóvel situado na área, em torno de 2.500 edifícios. Cada ficha contém uma análise parcial da fachada principal do imóvel, com indicação de logradouro, uso, tamanho do lote e uma imagem do edifício.

O levantamento se pautou em cadastrar os seguintes atributos: número de gabaritos, fachadas, tipo de cobertura, parcelamento do solo, forma e tamanho dos lotes e modos de implantação da edificação. Esses atributos assemelham-se àqueles sugeridos no quadro teórico-conceitual. O projeto ainda levantou outros atributos, sendo os quais: grau de contiguidade e relação das edificações com os monumentos tombados, grau de contiguidade e relação das edificações com os espaços livres públicos – lineares e não lineares, campos e efeitos visuais na configuração do espaço, conjunto de planos verticais da área do polígono de entorno, elementos complementares.

Estes últimos atributos são oriundos do Inventário de Configuração dos Espaços Urbanos – INCEU, de propriedade do IPHAN e autoria de Maria Elaine Kohlsdorf. O inventário “estabelece uma METODOLOGIA PARA RECOLHIMENTO DE DADOS DE CONFIGURAÇÃO URBANA para sítios tombados a partir do reconhecimento do valor deste patrimônio cultural pelas instâncias envolvidas nas decisões de preservação”. (IPHAN, 2001, p.06). O INCEU desenvolve sua

metodologia a partir de dois níveis de compreensão do espaço urbano – o da percepção e o da representação geométrica. A partir daí agrupa elementos analíticos em categorias as quais se articulam aos dois níveis de compreensão adotados.

“As categorias analíticas de configuração de espaços urbanos possibilitam revelar os traços fisionômicos dos sítios, mas essa identidade é sempre temporalmente determinada, o que concede limites a qualquer análise morfológica” . (IPHAN, 2001, p.07). Esta indicação faz refletir que apenas a composição morfológica atual não é capaz de avaliar todas as permanências e mudanças pelas quais a área estudada atravessou, pois a análise do tempo é essencial para a compreensão da manutenção ou perda das informações do bem.

O levantamento realizado apresenta ricos dados, muitos deles possibilitaram a atualização de mapas de uso e ocupação, número de gabaritos e tipo de cobertura das edificações. Contudo, o projeto apresenta grande ineficiência na análise dos atributos levantados, principalmente por inexistir outro momento da composição morfológica que fosse referência de comparação para a avaliação das mudanças e permanências enfrentadas por este entorno.

O INCEU, sendo metodologia aplicada à análise urbana, apresenta grande representatividade para estudos que venham a embasar a delimitação do entorno. Ao propor análises configurativas que objetivam descrever a configuração dos espaços, utiliza atributos que oferecem a demonstração de permanências e desconfigurações, caso sejam tomados como referências dois ou mais momentos históricos.

Acredita-se que o INCEU, mesmo sendo construído para contribuir com a preservação de sítios tombados, pode responder muitas questões sobre o entorno de monumentos, contudo percebe-se que poucas experiências no IPHAN o adotaram como aparato metodológico. Dada sua complexidade para compreensão e recolhimento de dados, talvez o pouco uso do inventário se justifique pelo reduzido empenho em traduzir complexas questões urbanas para a aplicação prática.

### **Terceira etapa**

Apresenta a base conceitual da metodologia “Unidades de Paisagem” e sua aplicação no entorno estudado e em áreas externas à delimitação. Pretendeu identificar porções deste território que se assemelham quanto à morfologia, à técnica e ao momento histórico de formação.

As unidades de Paisagem são recortes significativos que retém atributos e valores a serem preservados porque perpetuaram ao longo do tempo as ações primitivas do homem na paisagem natural, no sítio, com determinado tipo de constituição física, caracterizando assim combinações específicas de componentes sociais e físicos [...] (CARNEIRO; DUARTE, 2008, p. 01).

No projeto avaliado, a partir do entendimento do que são as unidades de paisagem, as unidades percebidas na área foram seccionadas e descritas. Cada unidade é apresentada segundo características morfológicas as quais indicam o período em que foi conformada. Apresenta também uma caracterização de unidades de paisagem externas ao entorno estudado, o que demonstra a compreensão de que há interferências destas áreas na manutenção da integridade dos monumentos.

A utilização da metodologia Unidades de Paisagem pode demonstrar uma compreensão do órgão em discutir os processos de transformação ou permanência da composição morfológica do entorno e a interferência para os monumentos tombados. Ao indicar elementos como a temporalidade do entorno, as relações sociais desempenhadas e a composição morfológica, a metodologia traz indicações sobre a compreensão sobre a integridade dos bens, apesar de que este aparato conceitual não foi discutido em nenhum momento do projeto de revisão do entorno.

Contudo, há de ser percebida a dissociação entre esta etapa e sua antecessora – o levantamento morfológico atual do entorno. A caracterização de unidades de paisagem contribui para o entendimento sobre os processos de construção de cada área, o que seria de grande valia para a compreensão das transformações ou permanências que permearam o entorno. Mas não são apresentadas relações entre estas etapas, o que parece demonstrar pouca análise das informações obtidas pelo projeto e seu rebatimento para a contribuição no entender sobre o objetivo da

ferramenta do entorno – a integridade dos bens a partir da manutenção da transmissão de suas informações.

Além de caracterizar as unidades como representantes dos momentos históricos que atravessaram o entorno, elas poderiam ser utilizadas como referência para a aplicação de instrumentos urbanísticos, haja vista a homogeneidade das estruturas edificadas presentes em cada unidade. Porém, a divisão do entorno em unidades não pode considerá-lo como heterogêneo e seccionado em porções do território que não possuem relação entre si. As unidades devem refletir os momentos contínuos de formação do entorno e propiciar a transmissão das informações presentes dos bens e afirmadas pelo contexto que os caracteriza.

#### **Quarta etapa**

Após a discussão anterior e o levantamento dos dados, o projeto de revisão apresenta uma proposta para alteração do polígono de entorno, a qual envolve a definição de mais outros quatro setores de preservação - as unidades de paisagem definidas nos limites externos ao entorno. O acréscimo indica a percepção da interferência de áreas externas ao polígono na manutenção dos bens. Propõe ainda áreas de renovação para trechos do antigo polígono (nomeado de setor 01), padronização de comunicação visual, exclusão de tráfego em algumas vias e novos tombamentos de edifícios.

O projeto apresenta, somente nesta etapa, o objetivo adotado para o entorno, o qual trata da proteção da visibilidade e preservação da ambiência dos bens. A questão visual é um dos atributos que compõem o quadro teórico-conceitual embasado na integridade dos bens. Contudo, associar ambiência, termo que não possui rebatimento em questões visuais, materiais ou espaciais, pode comprometer a eficiência no entendimento sobre o objetivo do entorno. Talvez a ambiência possa estar situada na vertente não trabalhada por este trabalho, a qual trata das práticas sociais que constroem o lugar, assunto também não abordado no projeto em análise.

O foco do projeto situa-se apenas na preocupação com a verticalização iniciada nos limites externos do polígono, excluindo outros fenômenos em que a

delimitação do entorno poderia contribuir para amenizar a interferência na integridade dos bens. Dessa forma, a efetividade do entorno pautou-se principalmente pela questão da visibilidade, contudo o frágil e insuficiente método utilizado para avaliação das áreas que possam vir a interferir na visibilidade dos monumentos não responde aos atributos que indicam a relação entre edifícios verticais e monumentos.

Tendo apontado como recomendação a preservação das características morfológicas do entorno, mas não ter tido respaldo em outro momento histórico que pudesse ser utilizado como referência de comparação, o projeto discute apenas as modificações recentes da área, não interligando os processos de construção dos bairros que indicam as permanências e mudanças naquele entorno, os quais teriam rebatimento direto na avaliação da integridade dos bens.

As propostas apresentadas focam principalmente na interferência visual de edifícios verticais, não procurando compreender, por exemplo, a mudança do padrão de ocupação que estas novas estruturas podem provocar na área. As demais propostas – exclusão de tráfego, padronização de comunicação visual, áreas de renovação – pouco se integram ao embasamento propiciado pela manutenção da integridade dos bens possibilitada pelo entorno.

### **Quinta etapa**

Esta etapa apresenta a definição de parâmetros construtivos e urbanísticos para os setores do polígono de entorno proposto. O antigo polígono faz-se como uma área de maiores restrições, e os outros quatro apresentam apenas indicação de parâmetros que estipulam altura máxima permitida, revestimento de fachadas e volumetria (ver imagem 14).

Os parâmetros estipulados para o antigo polígono de entorno (setor 01) são os seguintes: traçado e elementos urbanísticos; parcelamento do solo; forma e implantação do edifício no lote; gabarito das edificações; volumetria das edificações; cobertura das edificações; fachada das edificações; espaços internos das edificações; fundações e instalações prediais; instalações de eventos e equipamentos temporários.

Apresenta ainda como critério de análise a manutenção das principais visadas e perspectivas das edificações tombadas isoladamente e do conjunto.

Esses parâmetros abrangem os atributos materiais, visuais e espaciais da composição morfológica apontados nesta dissertação, sendo uma contribuição para a permanência da forma urbana e arquitetônica da área. Apresentam disposições sobre cada parâmetro analisado, estipulando medidas para análise dos projetos anteriormente ausentes nas ações de fiscalização do IPHAN na área.

Embora a definição dos parâmetros seja abrangente, não há nessa etapa uma tentativa de compatibilização com os instrumentos locais de planejamento, condição fundamental para as ações no território urbano, diante do exposto no capítulo II. O projeto apresenta ainda em sua segunda etapa, no item Legislação e outros instrumentos de preservação, uma análise da LUOS atual do Recife e dos parâmetros incidentes no entorno estudado. Porém não foi realizada nenhuma relação com análise apresentada no projeto sobre os instrumentos existentes na área, de forma a sanar lacunas ou corrigir deficiências da legislação municipal, pois algumas determinações propostas no projeto constam no documento local.

### **3.3.1.3 Crítica ao projeto de revisão do entorno**

Uma crítica a ser feita ao documento construído pelo IPHAN em Pernambuco é a pouca articulação entre as etapas construídas, ou seja, foram elaborados importantes apontamentos, mas a associação entre eles é reduzida, comprometendo a contribuição que uma etapa poderia agregar à subsequente. Como exemplo, pode-se indicar a desarticulação entre a construção das unidades de paisagem com os estudos morfológicos, ou ainda, a inexistente relação entre os parâmetros urbanísticos e construtivos estipulados na última etapa e aqueles discutidos na primeira etapa oriundos dos documentos locais e regionais de planejamento.

A ausência da composição morfológica que representasse um período passado, ou mesmo o momento da delimitação do entorno em 1984, torna insuficiente a compreensão das permanências e mudanças ocorridas no entorno. A estrutura estabelecida no projeto invalida a verificação da integridade dos bens

propiciada pelo entorno, pois como discutido anteriormente, a compreensão desse termo pauta-se, sobretudo, pela avaliação das alterações ao longo do tempo.

Ao utilizar os mesmos parâmetros para a avaliação do entorno estipulados na definição do Decreto-Lei nº25 em 1937, ou seja, a visibilidade e ambiência, faz perceber que o IPHAN (Pernambuco) ainda não se apropriou da discussão sobre a integridade dos monumentos, assunto presente nos atuais estudos teórico-acadêmicos. A noção da integridade é fundamental para a aplicação efetiva do entorno, por considerar que esta ferramenta é capaz de contribuir para a transmissão das informações dos bens ao manter a composição morfológica que os conforma.

A necessidade de atualização não é apenas do aporte teórico-conceitual da integridade, mas ainda inexiste a formalização de um quadro metodológico que indique ao órgão um método para a delimitação do entorno. As metodologias do INCEU e das Unidades de Paisagem podem amenizar esta ausência, desde que adaptadas à realidade do entorno situado em ambientes urbanos e que tenham por base a composição morfológica em distintos momentos históricos. É necessário também o acompanhamento contínuo da área e a urgência na formalização prática de parâmetros normativos para aplicação no entorno, pois, mesmo após a finalização do projeto de revisão, poucas ações tentaram aplicar as propostas sugeridas.

O projeto de revisão apresenta avanços principalmente no levantamento da composição morfológica e no cadastramento das edificações do entorno em base de dados digital, facilitando futuras ações do órgão. Apresenta diversas metodologias que apesar de terem tido desempenho precário no projeto poderão ser de grande utilidade na formalização de um quadro operacional. Demonstra que apesar das poucas ferramentas teórica, conceitual e metodológica, a regional do IPHAN em Pernambuco tem se debruçado em tentar avançar, mesmo que de forma vagarosa, com estudos sobre o entorno diante dos novos fenômenos que surgem no território urbano, os quais indicam a urgência na atualização deste entorno.

### 3.3.2 Experiência de avaliação da integridade de monumento

A pesquisa realizada pelo CECI na Igreja de São Pedro dos Clérigos e no Conjunto Arquitetônico que lhe avizinha<sup>50</sup>, ambos monumentos tombados pelo IPHAN e situados no entorno delimitado nos bairros de Santo Antônio e São José, apresenta uma pesquisa que teve como mote a avaliação da integridade desses bens. Utilizando do momento atual em comparação com levantamentos oriundos das décadas de 1960 e 1970, procurou identificar as mudanças e permanências daquele lugar e a interferência na manutenção da integridade.

Utilizando os atributos morfológicos de volumetria, fachadas, tipo de revestimento, vãos, implantação das edificações e cobertas, identificou o estado de conservação das edificações na atualidade e concluiu que elas se mantiveram íntegras em comparação às iconografias das décadas de 1960 e 1970. Apresenta ainda uma avaliação sobre a integridade das funções do lugar, focando no uso o seu principal atributo de análise. Conclui que nesse quesito, a integridade não se manteve, diante da mudança constante dos usos das edificações.

A avaliação da integridade apresentada por esta pesquisa é de grande valia por indicar a necessidade do julgamento das permanências e mudanças ao longo do tempo ocorridas naquele lugar. Contudo, uma lacuna da pesquisa está na ausência da discussão sobre interferência do entorno para a manutenção da integridade da igreja e do conjunto arquitetônico que lhe circunda. Localizados no mesmo entorno avaliado nos itens anteriores deste capítulo, os bens do pátio de São Pedro envolvem-se na problemática atual da área, a qual demonstra a tendência de verticalização para setores limítrofes ao entorno delimitado, a qual pode vir a interferir principalmente nos atributos visuais destes monumentos. Porém esta possibilidade futura de modificação da área não foi trabalhada no levantamento do Pátio de São Pedro.

Esta pesquisa reafirma a importância da composição morfológica para análise da integridade dos monumentos. Apesar do enfoque estar situado nos atributos materiais dos bens, a compreensão de que a comparação entre momentos temporais é

---

<sup>50</sup>Para maiores informações sobre a pesquisa do Pátio de São Pedro, acessar a home - page: <http://www.patiodesaopedro.ceci-br.org/saopedro/pt/index.htm>.

a base para a discussão da integridade, reforça a necessidade dos estudos que pesquisem a relação entre atributos na atualidade e os processos de transformação ou permanência ocorridos ao longo do tempo.

### **3.4 Considerações parciais**

O entorno deve ser sempre compreendido como ferramenta operacional que objetiva contribuir com a integridade do bem a partir da avaliação de sua composição morfológica. O entorno não é uma ferramenta estanque, pois podem surgir novos fenômenos que demandem sua atualização e talvez novas delimitações e redefinições dos instrumentos de monitoramento. Por isso é imprescindível que haja acompanhamento da composição morfológica da área.

Apesar dos estudos e de uma organizada gestão, a delimitação do entorno não exime o bem de todas as interferências em sua integridade. Situações diversas podem acontecer e colocar à prova a ferramenta e os parâmetros estipulados. Cabe um monitoramento contínuo da área e a percepção de tendências que aspirem a alterar a configuração de espaços nas adjacências e no próprio entorno delimitado.

A discussão sobre a contribuição do entorno para a integridade dos monumentos ainda exigirá bastante compreensão por parte dos organismos institucionais de conservação e planejamento para que alcancem a proposição de medidas que o torne operacional nas atividades de gestão, transformando o aparato teórico-conceitual em procedimento metodológico.

Percebe-se das experiências avaliadas que ambas apontam para o entendimento da influência das mudanças morfológicas sobre o bem, contudo o caso dos bairros, por não apresentar um estado morfológico passado, foca preocupação nas possíveis alterações futuras, enquanto o estudo do Pátio de São Pedro avalia as mudanças em dois momentos, mas não apresenta indagações sobre a possibilidade de novas alterações.

As experiências avaliadas demonstraram que é condição fundamental para a operacionalidade do entorno situado em ambientes urbanos a constante avaliação

das tendências de transformação do lugar, pois sendo o território das cidades foco de diversos interesses, ações podem tender mais à modificação do que à permanência. Contudo, o entendimento do processo de alteração morfológica ao longo do tempo também faz-se essencial, por ser através dele que será possível compreender a continuidade das ações que constroem o lugar como também permitir a indicação de tendências possíveis.

A percepção de que apenas o ato do tombamento não se faz como medida única para a proteção do monumento é defendida por muitos especialistas e instituições. Urge a definição de um aparato procedural que defina o entorno como ferramenta para a compreensão de todas as partes relacionadas ao bem, aliando seus processos de conformação morfológica às práticas sociais que caracterizam e identificam o lugar. Sugere-se que as ações construídas para auxiliar a delimitação de entorno como também sua avaliação utilize como pressuposto a integridade dos bens, baseada em atributos materiais, visuais e espaciais que irão refletir os processos de construção do lugar por meio da composição morfológica resultante.

## **CONCLUSÃO**

---

Há muitas questões a serem discutidas sobre a aplicação do entorno como ferramenta para contribuir na integridade dos monumentos. A diversidade dos bens, do território que os situa e da dinâmica que envolve todo o contexto demanda que os sujeitos atuantes nos campos da Conservação e do Planejamento encontrem medidas aplicáveis para lidar com as aspirações de alteração de lugares ou regiões detentoras de bens patrimoniais.

As dificuldades para a operacionalidade do entorno possuem diversas origens. Pode-se destacar a ausência de um conceito comum às instituições de salvaguarda, a qual provoca que para uma mesma situação ele seja compreendido de forma distinta entre os órgãos que o devem gerir conjuntamente. O entendimento sobre as transformações da composição morfológica ao longo do tempo traz importantes considerações ao indicar que as estruturas do entorno permitem a transmissão das informações do passado e a possibilidade dos sujeitos as interpretarem.

Outra questão aponta para a lacuna de estruturas fundamentadas metodologicamente que possam embasar as propostas de intervenção e controle no entorno de monumentos tombados. Ao contrário das inúmeras metodologias de identificação e inventário dos bens, o entorno ainda não possui um aporte procedural que o operacionalize e o faça atingir o seu verdadeiro objetivo que é contribuir para a integridade dos bens, a partir da compreensão de suas necessidades e das tendências de transformação do espaço.

Talvez essa lacuna seja, em partes, sanada pela contribuição a ser gerada pelas futuras orientações que o comitê do Patrimônio Mundial da UNESCO vem construindo nos últimos anos. Sendo a falta de entorno a segunda maior causa de entrada na lista do patrimônio em perigo dos bens inscritos no Patrimônio Mundial, o órgão está se propondo a definir medidas que propiciem aos Estados-Nação mecanismos que lidem com as “ameaças” ao seu patrimônio.

Contudo, a relevância do aporte construído por instituições científicas ou acadêmicas sobre o entorno só serão pertinentes se forem compreendidas e aplicadas pelos órgãos que gerem o patrimônio. As instituições de salvaguarda continuam a utilizar como parâmetros para análise do entorno temas expostos em seus documentos normativos construídos há décadas, dificultando a modernização de suas práticas. A discussão atual do Campo da Conservação, principalmente o assunto da integridade, precisa estar inserida nas atividades de gestão das instituições, promovendo uma atualização dos conceitos e a inserção dos novos fenômenos urbanos, estes ausentes quando da construção de muitos documentos patrimoniais.

A atividade isolada de instituições na utilização do entorno é outro ponto da dificuldade encontrada na aplicação da ferramenta. A falta de integração entre instâncias na prática da gestão do entorno, incluindo-se instrumentos normativos que não são correlacionados em sua aplicação, tarda a implementação de uma política de preservação que adote o entorno como ferramenta para contribuir com a integridade dos monumentos tombados. Acredita-se que o estudo e acompanhamento das tendências urbanas, muito mais do que a inércia diante de alterações do espaço, podem se tornar instrumentos das instituições para o alcance da efetividade do entorno.

Os instrumentos normativos a serem construídos para o entorno, ao mesmo tempo em que gerenciam as mudanças necessitam garantir as permanências, pois devem acompanhar o crescimento urbano. Sua aplicação apresenta-se de modo que o bem comum seja atingido e não favoreça a poucos grupos sociais, evitando manipulação de ações e consequente má utilização. O que se pontua é que o instrumento deve ser a mediação de diversos interesses e que se mantenha como uma questão técnica, contrariando a tendência atual de fazê-lo um aparelho político a privilegiar negócios imobiliários. A dificuldade em implementar polígonos de entorno para monumentos esbarra também em interesses econômicos que impõem apenas os seus anseios como única condição para a utilização dos espaços.

Diante das dificuldades identificadas para a implementação do entorno como ferramenta para contribuir na manutenção da integridade dos monumentos, a compreensão delas permitiu que o trabalho chegassem a proposição de um quadro teórico-conceitual de indicação de diretrizes a contribuir para a formalização de uma metodologia de delimitação do entorno. Apesar da discussão sobre o assunto perpassar décadas, poucas ações metodológicas obtiveram êxito, dificultando a formalização de referências que deem respaldo para as tentativas de aplicar o entorno.

A inexistência de instrumentos que delimitem e monitorem as ações nos entornos não pode ser considerada como inalterável. O que se pretendeu demonstrar neste trabalho é que a partir da observação e compreensão dos atributos visuais, materiais e espaciais da composição morfológica pode-se propor soluções para a manutenção da integridade dos bens. A análise para a delimitação do entorno parte da necessidade do bem e de como o espaço circundante vem sendo transformado ao longo do tempo. Não foi proposto um método para definição do entorno, por não ter sido este o objetivo do trabalho, mas defende-se a ideia sobre as permanências e mudanças da composição morfológica que pode se tornar referência para a compreensão e obtenção da integridade a partir da ferramenta.

Ainda deve ser pontuada outra questão que está agregada diretamente a obtenção da integridade dos bens propiciada pela delimitação do entorno – a continuidade das práticas sociais que caracterizam o lugar. Optou-se por não enveredar por essa discussão por ser ela fundamentada em questões que fugiam ao objetivo deste trabalho. Mas, pode-se afirmar que a compreensão de um lugar, além da permanência de sua materialidade expressa nos atributos espaciais, visuais e materiais, faz-se pela continuidade das características culturais proporcionada pelas práticas religiosas, festivas, políticas e até mesmo econômicas. A integridade dos bens, além de fundamentada na composição morfológica, demanda ao contexto cultural que lhe envolve a permanência de sua caracterização individual, a qual lhe distingue e lhe individualiza. Essa é uma questão que pode somar àquela já apontada sobre as permanências e mudanças morfológicas do entorno.

As cidades são referência do passado ao acumular os fatos que a construíram. A continuidade dos processos que permitem sua formação pode propiciar a leitura do passado na estrutura do presente. A permanência de ícones históricos tais como monumentos ou traçados urbanos é apoio para que épocas remotas não se percam em meio a uma dinâmica urbana que tende a definir outros ícones para serem os “novos monumentos”, representações e identificações do momento atual, diferenciando-se daqueles antigos.

O espaço sempre tenderá a mudar. Escolhas devem ser feitas sobre o que permanece ou o que se altera. Os bens patrimoniais devem sempre permanecer, pois são símbolos, representações de um momento histórico que contagia e envolve as estruturas presentes em sua cercania. Contudo, sua permanência depende da manutenção do seu entorno, espaço que lhe propicia integridade, garantindo-lhe a continuidade na transmissão das suas informações e a possibilidade para os sujeitos da sua interpretação.

## REFERÊNCIAS

---

ABRAMO, Pedro. A cidade COM-FUSA. A mão inoxidável do mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes cidades metrópoles latino-americanas. **Revista brasileira Estudos Urbanos e Regionais**, vol. 9 nº. 2, p.25-54, novembro 2007.

ABRAMO, Pedro; FARIA, Teresa Cristina. Mobilidade residencial na cidade do Rio de Janeiro: considerações sobre os setores formal e informal do mercado imobiliário. In: **XI Encontro Nacional de Estudos Populacionais da ABEP**. Caxambu, Minas Gerais, 1998.

ALAGOAS (Estado). Lei nº4741, de 17 de dezembro de 1985. Lei de Proteção ao Patrimônio Histórico e Cultural do Estado. **Diário Oficial do Estado**, 17 de dezembro de 1985.

AMAZONAS (Estado). Lei nº 1528, de 26 de maio de 1982. Dispõe sobre a proteção do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado do Amazonas, CRIA o Conselho Estadual de Defesa do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado do Amazonas, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, 26 de maio de 1982.

ANDRADE, Inês El-Jaick. **Dimensão ambiental do patrimônio verde público urbano: o impacto do entorno urbano nos jardins de interesse histórico**. Tese de doutoramento. Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Programa de pós-graduação em arquitetura e urbanismo. São Paulo, 2009.

ANDRADE, Luciana Teixeira. Negociações urbanas: gestão de conflitos em torno do patrimônio. In: FERNADES, Edésio, RUGANI, Jurema Marteleto (org.). **Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico**. Belo Horizonte: IAB-MG, 2002. 332p.

ARAÚJO, Marinella Machado (et al). Aplicação da legislação nacional sobre a proteção do patrimônio cultural: interpretação à luz das Cartas de Preservação Internacionais In: FERNADES, Edésio, RUGANI, Jurema Marteleto (org.). **Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico**. Belo Horizonte: IAB-MG, 2002. 332p.

ARAÚJO, Ronaldo de Sousa. **Modificações no planejamento urbanístico**. São Paulo: Nobel, 2009.

ARNAUT, Jurema Kopke Eis. **A construção de paisagens urbanas brasileiras condicionada à ação federal de preservação**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Curso de pós-graduação em arquitetura e urbanismo. Niterói, 2006.

BAHIA. (Estado). Decreto nº 10.039 de 03 de julho de 2006. Regulamenta a Lei nº 8.895, de 16 de dezembro de 2003, que instituiu normas de proteção e estímulo à preservação do patrimônio cultural do Estado da Bahia e criou a Comissão de Espaços Preservados, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasil, 1988.

BRANDI, Cesare. **Teoria da Restauração**. Tradução Beatriz Mugayar Kühl. Cotia, São Paulo: Ateliê Editorial, 2004.

BRITO, Marcelo. **Gestão de áreas urbanas degradadas: paradigmas para a permanência e recuperação urbana de núcleos históricos**. Brasília, 1996.

BUARQUE, Sérgio C. **Construindo o desenvolvimento local sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

CAMBRAIA, Maria Aparecida Seabra de Carvalho; PEIXOTO, Mônica Campolina Diniz; SOUZA, Regina Lúcia Medeiros de. Controle da expansão urbana: aspectos urbanísticos e ambientais. In: FERNADES, Edésio, RUGANI, Jurema Marteleto (org.). **Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico**. Belo Horizonte: IAB-MG, 2002. 332p.

CARNEIRO, Ana Rita Sá; DUARTE, Mirela. Aspectos da História da Paisagem e do Paisagismo do Recife. In: X Seminário da História da cidade e do Urbanismo, Recife, 2008. **Anais...** Recife: X SHCU, 2008.

CARRIÓN, Fernando. Centro histórico: relação social, globalização y mitos. In: POSSO, Ana María Calvo. **Políticas y gestión para la sostenibilidad del patrimonio urbano**. 1<sup>a</sup> ed. Bogotá: CEJA, 2001.

CASTRIOTA, Leonardo Barci. **Patrimônio Cultural: conceitos, políticas, instrumentos**. São Paulo: Annablume; Belo Horizonte: IEDS, 2009.

CEARÁ (Estado). Lei nº 13.465 de 2004. Dispõe sobre a Proteção ao Patrimônio Histórico e Artístico do Ceará. **Diário Oficial do Estado**, em 05 de maio de 2004.

CHOAY, Françoise. **A alegoria do Patrimônio**. São Paulo: Estação Liberdade: UNESP, 2006.

COELHO, Maria Teresinha de Medeiros. **Avaliação da eficácia da lei de uso e ocupação do solo em São Luís: O caso da Lagoa da Jansen**. 2002. 145 f. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco, Programa de pós-graduação em Desenvolvimento Urbano. Recife, 2002.

DEZAN, Waldir Vilavia. **A implantação de uma modernidade: o processo de verticalização da área central de Campinas**. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Engenharia Civil, Arquitetura e Urbanismo. Campinas. São Paulo, 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 25.849 de 2005. Dispõe sobre o tombamento, pelo Distrito Federal, de bens de valor cultural. **Diário Oficial do Distrito Federal**, nº 02, de 18 de maio de 2005, p. 3.

FÉRES, Luciana Rocha. A evolução da legislação brasileira referente à proteção do patrimônio cultural. In: FERNADES, Edésio, RUGANI, Jurema Marteleto (org.). **Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico**. Belo Horizonte: IAB-MG, 2002. 332p.

FERNANDES, Edésio. **Direito urbanístico e política urbana no Brasil**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

FIGUEIREDO, Diva Maria Freire. **O monumento habitado: a preservação de sítios históricos na visão dos moradores e dos arquitetos especialistas em Patrimônio. O caso de Parnaíba**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco, Programa de pós-graduação em Desenvolvimento Urbano. Recife, 2001.

FREITAS, Marcelo de Brito Albuquerque Pontes. **Dos monumentos arquitetônicos aos sítios históricos urbanos: um estudo sobre a evolução do padrão de intervenção estatal nos sítios históricos no Brasil**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco, Programa de pós-graduação em Desenvolvimento Urbano. Recife, 1992.

GIOVANNONI, Gustavo. **Vecchie città ed edilizia nuova**. Milano: CittàStudiEdizioni, 1995. A cura di Francesco Ventura.

GUIMARAENS, Cêça. **Paradoxos entrelaçados: as torres para o futuro e a tradição nacional**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2002.

GUSMÃO, Mariana Buarque Ribeiro de. **Proposta de norma certificável para gestão da conservação de sítios históricos**. Dissertação de mestrado. Universidade Federal de Pernambuco, Programa de pós-graduação em Desenvolvimento Urbano. Recife, 2004. Disponível em: [www.bdtd.ufpe.br/tedeSimplificado/](http://www.bdtd.ufpe.br/tedeSimplificado/). Acesso em 04 out. 2010.

HAZAN, Vera Magiano. **O papel dos ícones da contemporaneidade na revitalização dos grandes centros urbanos**. Arquitextos, São Paulo, 04.041, Vitruvius, out 2003 <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/04.041/645>>. Acesso em 20.07.2010.

ICOMOS. **XI'AN Declaration on the Conservation of the Setting of Heritage Structures, Sites and Areas**. China, out. 2005.

IPEA, DIRUR, CGPUR, USP, FAU, INFURB. **Série gestão do uso do solo e disfunções do crescimento urbano - Instrumentos de planejamento de gestão urbana em aglomerações urbanas: uma análise comparativa**. São Paulo: Ipea, USP, Unicamp, 2002.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL - IPHAN (Brasil). **Decreto Lei nº 25 de 30 de outubro de 1937.** Disponível em: [www.iphan.gov.br](http://www.iphan.gov.br). Acesso em 21.12.2009.

\_\_\_\_\_. **Ata de 110ª Reunião do Conselho Consultivo.** Olinda, 1984.

\_\_\_\_\_. **Inventário de Configuração de Espaços Urbanos – INCEU.** Departamento de Documentação e Identificação, 2001.

\_\_\_\_\_. **Cartas Patrimoniais.** 3ª ed. ver. aum. Rio de Janeiro: IPHAN, 2004.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 299,** de 6 de julho de 2004.

\_\_\_\_\_. **Termo geral de referência – Plano de preservação de sítio histórico urbano.** 2005.

\_\_\_\_\_. (Pernambuco). **Revisão do polígono de entorno dos monumentos tombados pelo IPHAN nos bairros de Santo Antônio e São José, Recife-PE.** IPHAN-PE, 2008.

\_\_\_\_\_. **Normatização de Cidades Históricas.** Orientações para a elaboração de diretrizes e Normas de Preservação para áreas urbanas tombadas. IPHAN: Sistema integrado de conhecimento e gestão, 2010.

JOKILEHTO, Jukka. Conceitos e idéias sobre conservação. In: ZANCHETTI, Silvio Mendes. **Gestão do Patrimônio Cultural Integrado.** Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2002.

\_\_\_\_\_. Considerations on authenticity and integrity in world heritage context. **City & Time** 2 (1): 1, 2006. [online] URL:<http://www.ct.ceci-br.org>

LACERDA, Norma; ZANCHETI, Silvio; DINIZ, Fernando. Planejamento metropolitano: uma proposta de conservação urbana e territorial. **Revista Eure**, Santiago de Chile, vol. XXXVI, nº. 79, p.77-94, dezembro 2000.

LIMA, Fernanda. **Diagnóstico sobre a institucionalização e o grau de efetividade do planejamento em municípios históricos: Diamantina e Tiradentes.** Dissertação de mestrado. Universidade Federal de Minas Gerais. Núcleo de Pós-graduação da Escola de Arquitetura. Belo Horizonte, 2008. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.ufmg.br>. Acesso em 28 set. 2010.

LORETTTO, Rosane. **Paraíso & Martírios: histórias de destruição de artefatos urbanos e arquitetônicos no Recife.** 2008. 274 f. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco, Programa de pós-graduação em Desenvolvimento Urbano. Recife, 2008.

MATO GROSSO DO SUL (Estado). Lei nº 245, 01 de julho de 1981. Dispõe sobre a proteção do Patrimônio Histórico e Artístico de Mato Grosso do Sul. **Diário Oficial do Estado**, em 01 de julho de 1981.

MENESES, Ulpiano. A cidade como bem cultural. Áreas envoltórias e outros dilemas, equívocos e alcance da preservação do patrimônio ambiental urbano. In: MORI, Victor; SOUZA, Marise; BASTOS, Rossano; GALLO, Haroldo (orgs.). **Patrimônio: atualizando o debate**. São Paulo: IPHAN, 2006. Disponível em: <http://www.arqueologiasp.org/arqueologia/v1/biblioteca-virtual/default.asp> Acesso em 22 set. 2010.

MINAS GERAIS (Estado). Lei nº 5775, de 30 de setembro de 1971. Autoriza o Poder Executivo a instituir, sob forma de Fundação, o Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico (IEPHA/MG) e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, em 30 de setembro de 1971.

MORO JUNIOR, Enio. **A redenção inexistente nos planos urbanísticos municipais: o caso do projeto do eixo Tamanduatehy**. São Paulo: Annablume, 2007.

NETTO, Domingos Theodoro de Azevedo. Aplicação dos instrumentos de planejamento e gestão do uso do solo, normas e procedimentos. In: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. NÚCLEO DE PESQUISA EM INFORMAÇÕES URBANAS. **Gestão do uso do solo e disfunções do crescimento urbano: instrumentos de planejamento e gestão urbana em aglomerações urbanas: uma análise comparativa**. IPEA, INFURB. Brasília: IPEA, 2001. 212P.

OERS, Ron van. **Preventing the Goose with the Golden Eggs from catching Bird Flu – UNESCO's efforts in Safeguarding the Historic Urban Landscape**. Keynote paper for the 42nd Congress of The International Society of City and Regional Planners (ISoCaRP) "Cities between Integration and Disintegration". 14 – 18 September 2006, Istanbul, Turkey. 2006

\_\_\_\_\_. **Managing Historic Cities and the Conservation of Historic Urban Landscapes – An Introduction**. This Introduction forms part of the forthcoming publication on "Managing Historic Cities" under the World Heritage Papers Series of UNESCO (expected June 2009).

\_\_\_\_\_. **Towards new international guidelines for the conservation of historic urban landscapes (HUL)s**. City & Time 3 (3): 3. [online]. Disponível em: <http://www.ct.ceci-br.org>. Acesso em 16 junho 2010.

OLIVEIRA, Isabel Cristina Eiras de. **Estatuto da Cidade; para compreender...** Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2001. 64 p.

ORTEGOSA , Sandra Mara. **Cidade e memória: do urbanismo "arrasa-quarteirão" à questão do lugar**. Arquitextos, São Paulo, 10.112, Vitruvius, set 2009 <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/10.112/30>>. Acesso em 20.07.2010.

PANERAI, Philippe. **Análise urbana**. Tradução de Francisco Leitão; revisão técnica Sylvia Ficher. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2006. 198p.

PARÁ (Estado). Lei nº 5.629, de 20 de dezembro de 1990. Dispõe sobre a Preservação e Proteção do Patrimônio Histórico, Artístico, Natural e Cultural do Estado do Pará. **Diário Oficial do Estado**, em 20 de dezembro de 1990.

PARANÁ (Estado). Lei Estadual 1.211 de 16 de setembro de 1953. Dispõe sobre o patrimônio histórico, artístico e natural do Estado do Paraná. **Diário Oficial do Estado**, em 16 de setembro de 1953.

PEREIRA, Juliana Melo. **Dilemas e confrontos entre o urbanismo modernista e conservação urbana na cidade do Recife: o plano de gabinetes de 1965**. Trabalho final de graduação. Universidade Federal de Pernambuco, Curso de Arquitetura e Urbanismo. Recife, 2009.

PEREIRA DA COSTA, Francisco Augusto. **Anais Pernambucanos**. 2 ed. Recife: Fundarpe, 1983.

PIRES, Maria Coeli Simões. Cidade e Cultura – recíprocas interferências e suas representações. In: FERNADES, Edésio, RUGANI, Jurema Marteleto (org.). **Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico**. Belo Horizonte: IAB-MG, 2002. 332p.

PONTUAL, Virgínia. A gestão da conservação integrada. In: ZANCHETTI, Silvio Mendes. **Gestão do Patrimônio Cultural Integrado**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2002.

PONTUAL, Virgínia; ZANCHETTI, Silvio; LAGO, Anna Elizabeth; LIRA, Flaviana; MILFONT, Magna; HARCHAMBOIS, Mônica; CABRAL, Renata; PICCOLO, Rosane. Metodologia para identificação e autenticação do patrimônio cultural. **Textos para Discussão - Série 3 - Identificação do patrimônio cultural**, CECI, Olinda, V.23, 2008. Disponível:<<http://www.cecibr.org/novo/www/admin/arquivos/1/16627705164865ffad9e141.pdf>>. Acesso em 20 de maio de 2011.

PRATA, Juliana Mendes. **Patrimônio Cultural e Cidade: práticas de preservação em São Paulo**. Tese de doutoramento. Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Programa de pós-graduação em arquitetura e urbanismo. São Paulo, 2009. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/>. Acesso em 20 set. 2010.

RECIFE. **Preservação de Sítios Históricos**. Recife, 1981.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 14.511. Lei de uso e ocupação do solo**. Recife: Ed. Raiz, 17 de janeiro de 1983.

\_\_\_\_\_. **Lei nº. 16.176. Lei de Uso e Ocupação do Solo da Cidade do Recife**. Recife: 1997.

\_\_\_\_\_. **Revisão do Plano Diretor: Texto-Base**. Recife, 2004.

PROGRAMA DE ESPECIALIZAÇÃO EM PATRIMÔNIO DO IPHAN – PEP/IPHAN. **Entorno dos bens tombados**. Rio de Janeiro: IPHAN, 2007.

RABELLO, Sônia. **O Estado na Preservação dos Bens Culturais: o Tombamento.** Rio de Janeiro: IPHAN, 2009.

RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto- Lei nº2 de 1969. **Define os Bens Integrantes do Patrimônio Histórico, Artístico e Paisagístico do Estado da Guanabara e institui medidas para a sua proteção.** *Diário Oficial do Estado*, no. 11.634, em 11 de abril de 1969.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo.** 3 ed. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP, 2003.

ROSSI, Aldo. **A arquitetura da cidade.** Tradução Eduardo Brandão. 2<sup>a</sup> ed. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

RUGANI, Jurema Marteleto. Conservação do Patrimônio no contexto da “cultura especulativa”. In: FERNADES, Edésio, RUGANI, Jurema Marteleto (org.). **Cidade, memória e legislação: a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico.** Belo Horizonte: IAB-MG, 2002. 332p.

RUIZ, Jose Castillo. **El entorno de los bienes inmuebles de interés cultural. Concepto, legislación y metodologías para su delimitación. Evolución histórica y situación actual.** Granada: Universidade de Granada, Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico, 1997.

SANTA CATARINA (Estado). Lei nº. 5.846, de 22 de dezembro de 1980. Dispõe sobre a proteção do Patrimônio Cultural do Estado e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, no. 11.634, em 31.12.1980.

SANT'ANNA, Márcia. **Da cidade-monumento à cidade-documento: a trajetória da norma de preservação das áreas urbanas no Brasil (1937-1990).** Dissertação de Mestrado. Universidade Federal da Bahia, Programa de pós-graduação em arquitetura e urbanismo. Salvador, 1995.

\_\_\_\_\_. **Critérios de intervenção em sítios urbanos históricos: uma análise crítica.** Seminário internacional IV Encontro SIRCHAL- Programa para revitalização de centros históricos de cidade da América Latina e Caribe. Salvador, 2000.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 48.137, de 07 de outubro de 2003. Altera a redação do Artigo 137 do Decreto nº 13.426, de 16 de março de 1979, no que se refere à área envoltória dos bens imóveis tombados pelo CONDEPHAAT. *Diário Oficial do Estado*, 2003.

SILVA, Fernando. **As cidades Brasileiras e o Patrimônio Cultural da Humanidade.** São Paulo: Peiropólis: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

SILVA, Elbia Valéria. **Legitimidade sofismática:** um estudo sobre a participação cidadã na implementação de empreendimentos de impacto no Recife. 2008. 135 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano)- Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2008.

SITTE, Camillo. **A construção das cidades segundo seus princípios artísticos**. São Paulo: Editora Ática, 1992. Tradução Ricardo Ferreira.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos**. 3<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

STANEVA, Hristina. **World Heritage Committee in 2006 and the Buffer Zone issue**. 2006. Disponível em: <http://www.law.kyushu-u.ac.jp/programsinenglish/hiroshima/papers.htm>. Acesso em: 12 de dez 2010.

TOCANTINS (Estado). Lei nº 577 de 24 de agosto de 1993. Dispõe sobre a proteção e a preservação do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural do Estado do Tocantins. **Diário Oficial do Estado**, em 24 de agosto de 1993.

UNESCO. **Vienna Memorandum**. World Heritage and Contemporary Architecture – Managing the Historic Urban Landscape. Vienna, Austria, 2005.

UNESCO. **OLINDA REPORT of the Regional Conference “Historic Urban Landscapes in the Americas”**. Olinda, Brazil, 12 to 14 November 2007.

UNESCO. **World Heritage and Buffer Zones**. International Expert Meeting on Heritage and Buffer Zones. Paper, n.25. Davos, Switzerland, 11-14 March, 2008. Oliver Martin/ Giovanna Piatti (Ed.).

UNIVERSITÀ CA' FOSCARI. **Studi comparativi: 1. Metodi e strutture catalografiche europee nell'ambito dei beni architettonici e culturale; 2. La legislazione relativa ai settori di salvaguardia in Europa**. Risultati dell'attività di ricerca. Venezia, 2002.

UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL. **Heritage and the Conservation of Historic Urban Landscapes**. Round Table organized by the Canada Research Chair on Built Heritage, Faculty of Environmental Design, University of Montreal, 2006.

VARGAS, Heliana Comin. **Intervenções em centros urbanos: objetivos, estratégias e resultados**. Barueri, SP: Manole, 2009.

VIEIRA, Natália Miranda. **Gestão de sítios históricos: a transformação dos valores culturais e econômicos em programas de revitalização em áreas históricas**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2008.

VIÑAS, Salvador Muñoz. **Contemporary Theory of Conservation**. Oxford: Elsevier Butterworth-Heinemann, 2005.

VIOLLET-LE-DUC, Eugène Emmanuel. **Dictionnaire raisonné de l'architecture française du XI<sup>o</sup> au XVI<sup>o</sup> siècle**. Paris: Bance, Morel, 1854/1869. 10v. Tradução de Odete Dourado. Salvador, 1996.

WIDMER, Peter. **Possibilidades de implementação de um modelo de gestão para a conservação urbana integrada na área de entorno do Museu Victor Meirelles em**

**Florianópolis, SC, Brasil.** Monografia da especialização do CECI-ITUC/AL. Recife, 2003.

ZANCHETI, Silvio. Revalorização de áreas centrais – a estratégia do bairro do Recife. In: ZANCHETI, Silvio; MARINHO, Geraldo; MILLET, Vera. **Estratégias de intervenção em áreas históricas.** Recife: UFPE/ MDU, 1995.

ZANCHETI, Sílvio. **Gestão da Conservação e Desenvolvimento Urbano Sustentável no Brasil: propostas para uma agenda.** Centro de Estudos Avançados da Conservação Integrada. Textos para Discussão V. 17, Série 1 - Gestão da Conservação Urbana. Olinda, 2007. Disponível em: <http://www.cecibr.org/ceci/br/publicacoes/textos-para-discussao>. Acesso em: 27 set. 2010.

ZANCHETI, Silvio; LEAL, T.; TEIXEIRA, M.; BEZERRA, M. PEDROSA, P. **A Integridade da Cidade.** 2010. Trabalho apresentado como requisito parcial para aprovação na disciplina A Integridade da Cidade, Programa de pós-graduação em desenvolvimento urbano, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010.

ZUKIN, Sharon. **Paisagens Urbanas Pós-Modernas: mapeando cultura e poder.** Tradução Silvia Rubino. Rio de Janeiro: Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Nº 24, 2006. P. 205-218.