

O SÍTIO HISTÓRICO DE NATAL AGORA É TOMBADO COMO PATRIMÔNIO NACIONAL. E DAÍ?

EL SITIO HISTÓRICO DE NATAL APARECE AHORA COMO PATRIMONIO NACIONAL. ¿Y DESPUÉS?

NATAL 'S HISTORIC SITE IS NOW RECONIZED AS NACIONAL HERITAGE. SO WHAT?

Eixo Temático 4: Identificação, intervenção e gestão do patrimônio edificado: instrumentos, metodologias e técnicas.

Elaine de Albuquerque Medeiros

Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPGAU-UFRN).

Natália Miranda Vieira

Doutora em Desenvolvimento Urbano (UFPE). Professora Adjunta do Departamento de Arquitetura e da Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (DARQ-PPGAU-UFRN).

Resumo:

O presente artigo, originado de uma pesquisa de dissertação em desenvolvimento no Programa de Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo da UFRN, tem como objetivo refletir sobre o tombamento enquanto instrumento de preservação através da análise de sua aplicabilidade no sítio histórico da cidade Natal/RN. Não há dúvidas de que a instituição do instrumento do tombamento em 1937 através do Decreto-lei nº25/37 se constituiu em um importante e pioneiro movimento no sentido de estabelecer ferramentas operacionais que garantissem a efetividade da preservação patrimonial. No entanto, passados 75 anos, após todas as reflexões e revisões teóricas acerca da preservação patrimonial que temos vivenciado ao longo desses anos, podemos dizer que é, no mínimo, estranho que o órgão federal de preservação permaneça tendo o tombamento como principal instrumento regulatório. Tombado em dezembro de 2010 pelo IPHAN como Patrimônio Histórico e Cultural, o perímetro delimitado enquanto sítio histórico de Natal inclui trechos dos bairros da Cidade Alta, Ribeira e Rocas, tendo sido os dois primeiros os bairros originários da cidade. Ao observar o longo processo levado a cabo pelo órgão responsável pelo tombamento, discutiremos aqui as principais divergências entre a argumentação presente neste processo de tombamento e a delimitação que deveria resultar desta argumentação. A questão que se coloca é: qual a aplicação prática do instrumento supracitado na gestão do referido sítio histórico?

Palavras-chave: Tombamento. Legislação Preservacionista. Sítio Histórico de Natal. Poligonal de tombamento.

Resumen:

El presente artículo, derivado a partir de una investigación de disertación en desarrollo en el Programa de Posgrado en Arquitectura y Urbanismo/UFRN, tiene como objetivo reflexionar sobre el proceso de clasificación como una herramienta para la conservación mediante el análisis de su aplicabilidad en el sitio histórico de Natal/RN. No hay duda que la aplicación del instrumento de clasificación en el año de 1937 por Decreto Ley nº 25/37 se convirtió en un movimiento importante y pionero para establecer herramientas operativas que aseguren la eficacia de la conservación del patrimonio. Sin embargo, tras 75 años, después

ENCONTRO INTERNACIONAL

ARQUI MEMÓRIA

SOBRE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO EDIFICADO

Salvador - Bahia, 14-17 de maio de 2013

4

de todas las reflexiones y teorías acerca de la conservación del patrimonio que hemos experimentado través de los años, podemos decir que es por lo menos raro que el sector de la administración federal responsable por la preservación del patrimonio sigue teniendo la clasificación como herramienta de regulación primaria. Protegido desde diciembre de 2010 por el IPHAN como Patrimonio Histórico y Cultural, la área delimitada como sitio histórico incluye fragmentos de los barrios de Cidade Alta, Ribeira e Rocas, habiendo sido los dos primeros, os barrios originarios de la ciudad. Al examinar el largo proceso de clasificación desarrollado por la entidad responsable, aquí se discuten las principales diferencias entre los argumentos en este proceso y la definición resultante de estos argumentos. La pregunta que surge es: ¿cuál es la aplicación práctica del instrumento antes mencionado en la gestión del referido sitio histórico?

Palabras-clave: *Clasificación. Ley de preservación. Sitio Histórico de Natal. Zona de preservación.*

Abstract:

Originated from a Master research currently being developed at the Federal University of Rio Grande do Norte's Programme of Post Graduation on Architecture and Urbanism, this article aims to reflect on classification as historic site as an instrument of preservation, analysing its applicability in Natal's historic site. There's no doubt that Brazil's legislation (decree 25/1937) is an important, breakthrough effort to establish operational tools to guarantee effective heritage preservation. However, 75 years later, after all reflections and revisions about heritage preservation that we have experienced, it is at least strange that the federal organ of preservation still uses classification as historic site as its main regulation instrument. Classified in 2010 by IPHAN as Historic and Cultural Heritage, the listed perimeter includes parts of the Cidade Alta, Ribeira and Rocas districts, the former two being the city's original areas. Having observed the long process commanded by the organ responsible for classification, we will discuss the main disagreements between the argumentation found in this classification process and the delimitation that should result from this argumentation. The question put is: what is the practical application of the aforementioned instrument in the management of Natal's historic centre?

Keywords: *Classification as historic site, heritage preservation laws, Natal's historic site, Preservation Sector.*

O SÍTIO HISTÓRICO DE NATAL FOI TOMBADO ENQUANTO PATRIMÔNIO NACIONAL. E DAÍ?

INTRODUÇÃO

A cidade de Natal foi fundada em 1599 no atual bairro da Cidade Alta, se expandido posteriormente para o bairro da Ribeira, bairros estes que delimitaram a cidade por pelo menos dois séculos e meio. Na segunda metade do século XX, Natal passou por um processo de transformação que visava à sua modernização em oposição a sua estrutura colonial que ainda se fazia presente. Apesar do surgimento da cidade remeter ao século XVI, é apenas no século XX que Natal entra em um grande período de transformações, a fim de substituir a originária cidade colonial por uma nova cidade, moderna e progressista (Centro Histórico de Natal, 2007, p.14).

As várias iniciativas visando à modernização e o progresso da cidade, bem como o fim da Segunda Guerra Mundial, contribuíram paulatinamente para o crescente esvaziamento dos bairros da Cidade Alta e da Ribeira, fazendo com que os mesmos adentrassem em um processo de estagnação de suas funções primárias, decadência e esvaziamento.

Apesar dos bairros da Cidade Alta e da Ribeira compartilharem uma mesma problemática¹, consequência da perda de suas funções originais e do surgimento de novas centralidades ocasionadas pela expansão da cidade, o processo de retrocesso e declínio dos dois bairros ocorreu de maneira diferenciada. O bairro da Ribeira iniciou o processo de perda de suas funções com o fim da Segunda Guerra Mundial e posteriormente com o deslocamento do comércio atacadista e varejista, bem como do terminal rodoviário de passageiros (FERRAZ, 2008, p.51-52). Já o bairro da Cidade Alta, teve a substituição da função habitacional pela de comércio, impulsionada pela migração da elite potiguar para outros bairros que haviam sido criados (Petrópolis e Tirol), devido à implantação do Porto e da Ferrovia no bairro da Ribeira, necessários ao escoamento da produção do estado (FERRAZ, 2008, p.51-52).

Em 1990 entrou em vigor a primeira lei municipal elaborada com a finalidade específica de proteger o patrimônio histórico remanescente da cidade de Natal. Esta lei definiu a Zona Especial de Preservação Histórica (ZEPH), através da Lei Municipal nº. 3.942 que abarcava o bairro da Ribeira, uma porção da Cidade Alta e trecho do bairro das Rocas. A ZEPH tinha como objetivo “[...] a preservação dos prédios e sítios notáveis pelos valores históricos, arquitetônicos, culturais e paisagísticos” (Centro Histórico de Natal, 2007 apud NESI, 2002, p.13). Através da ZEPH foram proibidas demolições sem autorização e fixados gabaritos para a área. Hoje, é senso comum que a vigência desta lei contribuiu decisivamente para impedir o processo de substituição dos exemplares arquitetônicos antigos da cidade. Especialmente a partir do começo do século XXI, o bairro da Ribeira tem sido alvo de projetos de revitalização, destacando-se o Plano de Reabilitação de Áreas Centrais - Ribeira² (PRAC-Ribeira, 2005) e o Projeto ReHabitat³ (2007),

¹ Apresentam-se como problemáticas comuns aos bairros da Cidade Alta e da Ribeira: a dilapidação de parte do patrimônio construído, intervenções mal sucedidas e desrespeitosas quanto às características históricas, perda de integridade e autenticidade do patrimônio edificado, entre outros.

² O PRAC-Ribeira foi publicado em 2005 em parceria com a prefeitura da cidade de Natal e o Ministério das Cidades. Integrou as ações do Programa de Apoio à Elaboração de Planos de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais do governo federal. O plano tinha como objetivos: a) definir as áreas que seriam reabilitadas; b) estabelecer ações, estratégias e projetos de intervenções integradas nas áreas centrais necessárias para a requalificação de espaços urbanos; c) Identificar custos e prazos para a concretização das ações a serem implementadas e d) Definir os programas necessários para promover a reabilitação de áreas centrais. (Plano de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais – Ribeira. Aspectos Metodológicos, s/d, p. 2).

que visavam, entre outras coisas, à inserção de habitação no bairro, como forma de re-utilizar os edifícios históricos fechados ou subutilizados do bairro e que se configuravam como estoque de habitação. Apenas algumas ações pontuais que eram previstas nesses planos foram realizadas, os mesmos não foram considerados na íntegra.

Em 2006, um trabalho de pesquisa foi iniciado pela Sub-Regional do IPHAN do Rio Grande do Norte juntamente com uma equipe contratada através do IPHAN. A pesquisa objetivava elaborar um dossiê para o pedido do tombamento a nível federal do Centro Histórico de Natal, que inicialmente abrangia o bairro da Cidade Alta e uma pequena parte da Ribeira. Em 23 de julho de 2010, foi publicada no Diário Oficial da União o Tombamento provisório do Conjunto Arquitetônico, Urbanístico e Paisagístico do município de Natal.

A partir do contexto apresentado acima, o presente artigo visa discutir o instrumento de tombamento, ainda utilizado como principal ferramenta regulatória de preservação do patrimônio brasileiro e sua aplicação, utilizando como estudo de caso o processo de tombamento do centro histórico de Natal.

O MARCO REGULATÓRIO BRASILEIRO PARA A PRESERVAÇÃO PATRIMONIAL

No Brasil, desde a década de 1920, observa-se uma movimentação no sentido de se construir uma legislação que se destine à preservação patrimonial através de tentativas tanto no âmbito do governo federal quanto dos governos estaduais, especialmente Minas Gerais, Bahia e Pernambuco, que em resposta a demanda de intelectuais pela preservação patrimonial, criaram Inspetorias Estaduais de Monumentos Históricos (FONSECA, 2005, p.95). Sem o apoio de uma legislação federal, entretanto, não era possível aos estados assegurar a proteção de seu patrimônio (VIEIRA, 2000). A primeira iniciativa no âmbito federal se deu através da proposição de um anteprojeto de lei para a defesa do patrimônio histórico e artístico nacional idealizado por Alberto Childe. No entanto, a proposta foi considerada inviável por atrelar a legislação de proteção patrimonial à desapropriação e a questão da propriedade privada (FONSECA, 2005, p. 95).

Após vários movimentos importantes em busca deste apoio federal, finalmente, em 30 de novembro de 1937, a partir do anteprojeto desenvolvido por Mário de Andrade a pedido do então ministro da educação, Gustavo Capanema, é promulgado o Decreto-lei nº. 25 que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Na verdade, o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), como parte da estrutura ministerial do Ministério da Educação, foi aprovado por Getúlio Vargas em 19 de abril de 1936 e começou, desde então, a funcionar de forma experimental sob o comando de Rodrigo Melo Franco de Andrade, indicado por Mário de Andrade. A primeira tarefa realizada pelo órgão foi exatamente a confecção do anteprojeto de lei federal que foi encaminhado em 23 de julho de 1936. Após um longo debate político, finalmente, em novembro de 1937, é promulgado o Decreto-lei nº. 25.

³ Programa elaborado pela prefeitura da cidade de Natal em conjunto com a Caixa Econômica Federal e a Cooperação Francesa. O programa tinha como objetivos: a) Incentivar a recuperação e preservação do patrimônio histórico, artístico, arquitetônico, e ambiental urbano; b) iniciar um processo mais amplo de melhora da qualidade de vida e condições urbanas da área, inclusive dos moradores de habitações de interesse social; c) resgatar o investimento público instalado em áreas pouco utilizadas; d) promover a reabilitação de uma área urbana, compreendendo os bairros da Ribeira e Cidade Alta, instituindo o uso dos imóveis para habilitação social; e) promover a adaptação dos imóveis não utilizados e subutilizados, priorizando a diversidade de usos mistos com habitação de interesse social. (Lei 5.567, 2004, p. 1)

Fonseca (2005, p. 114) pondera que o objetivo central do Decreto-lei era garantir ao órgão que acabara de nascer, os meios legais para atuação no campo da questão da propriedade, algo complexo e que se tornou o principal entrave à institucionalização da proteção do patrimônio nacional durante algum tempo, se tornando possível a partir da constituição de 1934 que estabeleceu limitações ao direito de propriedade. Enquanto o anteprojeto de Mário de Andrade se caracterizava por um aspecto mais conceitual e organizacional, o Decreto-lei preocupava-se com as possibilidades de execução das incumbências propostas ao recém-criado órgão. O Brasil passa a ser, então, o primeiro país da América Latina a possuir uma entidade oficial, a nível federal, para a preservação do patrimônio histórico e artístico e “O tombamento surgia, assim, como uma fórmula realista de compromisso entre o direito individual à propriedade e a defesa do interesse público pela preservação de valores culturais” (FONSECA, 2005, p. 105). Sônia Rabelo (1991, p. 5) aponta que devido a força do tombamento e do mesmo ter se constituído como o principal instrumento de preservação, durante muito tempo chegou-se a confundir-se tombamento com preservação, onde as duas ações passaram a ser consideradas sinônimo.

Em 2001, após 10 anos de luta do Movimento Nacional pela Reforma Urbana e outros setores da sociedade, é aprovada a lei 10.257 de 10 de julho de 2001, chamada de “Estatuto da Cidade”, que regulamenta o capítulo da “Política Urbana” da Constituição Brasileira (SILVA, 2003). Agora, a luta passa a ser pela possibilidade de utilização dos instrumentos criados pelo Estatuto da Cidade que objetivam garantir a “função social da propriedade” prevista em nossa constituição federal. Este novo marco regulatório apresenta instrumentos que são de grande importância para a preservação patrimonial, a exemplo da Transferência do Direito de Construir, o IPTU progressivo no tempo, a utilização compulsória, entre outros. A utilização desses instrumentos é algo não somente possível como viável, visto que apenas 10% das cidades com sítios tombados pelo IPHAN não possuem Plano Diretor. (Normatização de Cidades Históricas, 2010, p. 28). Apesar disso, continuamos a observar que a prática regulatória da preservação patrimonial permanece muito limitada ao reconhecimento e utilização do instrumento do tombamento em várias cidades brasileiras.

O INSTRUMENTO DO TOMBAMENTO COMO FERRAMENTA DE PRESERVAÇÃO E GESTÃO PATRIMONIAL

Segundo Rabelo (2009, p. 46), o “Decreto-lei 25/37 foi um instrumento instituído por meio de lei federal para a proteção de determinados bens de valor cultural”. Segundo o referido Decreto-lei:

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

[...] § 2º - Equiparam-se os bens a que se refere o presente artigo e são também sujeitos a tombamento os monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana. (Decreto-lei 25/37).

Observa-se no texto da referida legislação, o reconhecimento ao tombamento de sítios urbanos, ou seja, o tombamento coletivo de bens. Essa visão demonstra o avanço do Decreto-lei 25/37 em relação à abordagem monumentalista defendida pela Carta de Atenas (1931) e passa a incorporar

e antecipar o entendimento de preservação estendido aos conjuntos urbanos, defendidos a partir da Carta de Veneza (1964)⁴.

Segundo Gasparini (2004 apud GASPARINI, 2005, p. 51), juridicamente o tombamento é “a submissão de certo bem, público ou particular, a um regime especial de uso, gozo, disposição ou destruição em razão de seu valor histórico, cultural, artístico, turístico ou paisagístico [...], ou seja, esse regime especial configura-se como restrições jurídicas aos atributos (uso, gozo e disposição) que configuram o direito individual de propriedade, fato esse que até hoje é questionado por parte dos proprietários de imóveis tombados ou inseridos em poligonais de tombamento e que causa grande resistência e pedidos de impugnação durante os processos de tombamento. Para o autor,

Os proprietários de imóveis considerados patrimônio histórico pelo órgão competente sofreram importantes implicações em seu direito de propriedade [...]. Os três atributos do direito do proprietário (usar; gozar e dispor) são expressamente relativizados. (GASPARINI, 2005, p. 38).

De acordo com Rabelo (2009, p.128), o instrumento do tombamento tem como principal efeito, “[...] transformar em interesse jurídico os valores culturais contidos na coisa [a ser tombada]”. Assim, o ato administrativo do tombamento tem como finalidade a conservação do patrimônio cultural brasileiro, de forma que sua aplicação garanta a permanência e preservação dos valores identificados e atribuídos ao bem patrimonial, seja ele uma edificação ou um sítio histórico, e que foram a motivação para seu tombamento.

É preciso salientar que a limitação do direito de propriedade de proprietários de imóveis históricos através da aplicação do instrumento do tombamento tem como objetivo garantir e preservar uma cultura social, ou seja, um bem que deverá servir a toda sociedade. Sendo assim, o direito coletivo passa a se sobrepor e ter prioridade em relação ao direito individual de cada um.

Em relação à competência do tombamento a nível federal, o referido Decreto-lei 25/37 expõe que a decisão do ato do tombamento cabe ao Conselho Consultivo do Patrimônio, o que não exclui a participação de outros órgãos durante o processo. Por conseguinte, Rabelo (2009, p. 54) expõe que:

O ato do tombamento, portanto, é praticado pelo Conselho, através de deliberação coletiva, a ser submetido à homologação ministerial. O Conselho Consultivo é o órgão competente para esta decisão, conforme previsto na lei, o Decreto-lei 25/37, complementado pelo que dispõe a Lei 6.292/75.

Segundo o supracitado Decreto-lei, a aplicação do instrumento do tombamento poderá ser realizada de forma voluntária ou compulsória. O tombamento voluntário é aplicado quando o próprio proprietário do bem o solicitar ou quando o proprietário anuir por escrito à notificação recebida de tombamento de seu imóvel ou de um sítio histórico em que o imóvel esteja localizado dentro de uma das poligonais (de entorno ou de tombamento). Já o tombamento compulsório ocorre quando após receber a notificação de tombamento, o proprietário do bem não o aceita, entrando com um processo de impugnação do tombamento. Os pedidos de impugnação por parte dos proprietários costumam pedir o cancelamento da aplicação do instrumento do tombamento em seu imóvel ou a retirada do mesmo de dentro da poligonal de tombamento. Este pedido deve

⁴ A Carta de Atenas (1931) é o primeiro documento a defender a necessidade de preservar monumentos de sua destruição. No entanto, apresenta uma conceituação de patrimônio restritiva e seletiva, incorporando apenas a preservação aos edifícios isolados e monumentos em detrimento dos conjuntos urbanos, fazendo com que a mesma tenha um caráter de preservação monumentalista. Já a Carta de Veneza (1961), amplia a conceituação de preservação patrimonial, estendendo a mesma ao sítio urbano ou rural, tratando inclusive esses territórios sob uma perspectiva de gestão, onde o que deve ser preservado e mantido é a ambiência do conjunto.

ser realizado dentro de um prazo máximo de 15 dias contados da data do recebimento da notificação, que é o prazo previsto na legislação para que os proprietários se manifestem a respeito do tombamento. Juntamente com o prazo citado anteriormente, o Decreto-lei 25/37 prevê também mais dois prazos, ambos ligados aos processos de impugnação. São eles: prazo de 15 dias, após recebimento dos processos, para que o órgão responsável pela iniciativa do tombamento sustente seu parecer em relação aos pedidos de impugnação e envie todo o processo ao Conselho Consultivo; Prazo de 60 dias após recebimento do processo de tombamento pelo Conselho Consultivo, para que o mesmo possa decidir a respeito do tombamento e das impugnações, submetendo a sua decisão à homologação ministerial. Após a homologação ministerial o sítio passa a estar sob tombamento provisório, migrando para o tombamento definitivo após a sua inscrição em um dos livros do tomo⁵.

Segundo o Arquivo Noronha Santos⁶, atualmente o Brasil conta com 1362 bens tombados a nível nacional, sendo 557 bens inscritos no livro histórico, 119 no livro arqueológico, etnográfico e paisagístico, 682 no livro de belas artes e quatro bens inscritos no livro de artes aplicadas. Estes números demonstram a grande força e importância que o instrumento do tombamento tem como principal ferramenta reguladora da preservação de bens culturais no Brasil.

No entanto, a Cartilha de “Normatização de Cidades Históricas” (2010, p. 18-19), elaborada pelo IPHAN em parceria com o Ministério da Cultura, ressalta o fato de que durante todo o tempo de atuação do IPHAN na questão que se refere à preservação dos bens tombados, os mesmos tiveram apenas como documento para a sua preservação o Decreto-lei 25/37 :

Em relação à preservação física das áreas tombadas, ao longo de seus mais de 70 anos de atuação, o IPHAN teve como documento base para a ação e cumprimento destas responsabilidades apenas o Decreto-lei nº 25/37, e mais especificamente seus artigos 17 e 18, que versam, respectivamente, sobre as coisas tombadas e sua vizinhança:

Artigo 17 - As coisas tombadas não poderão, em caso nenhum, ser destruídas, demolidas ou mutiladas, nem, sem prévia autorização especial do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, ser separadas, pintadas ou restauradas, sob pena de multa de cinquenta por cento do dano causado.

Parágrafo único: Tratando-se de bens pertencentes à União, aos Estados ou aos Municípios, a autoridade responsável pela infração do presente artigo incorrerá pessoalmente na multa.

Artigo 18 - Sem prévia autorização do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, não se poderá, na vizinhança da coisa tombada, fazer construção que lhe impeça ou reduza a visibilidade, nem nela colocar anúncios ou cartazes, sob pena de ser mandada destruir a obra ou retirar o objeto, impondo-se neste caso multa de cinquenta por cento do valor do mesmo objeto.

Não há dúvidas de que a instituição do instrumento do tombamento em 1937 se constituiu em um importante e pioneiro movimento no sentido de estabelecer ferramentas operacionais que garantissem a efetividade da preservação patrimonial. No entanto, passados 75 anos, após todas as reflexões e revisões teóricas acerca da preservação patrimonial que temos vivenciado ao longo desses anos, podemos dizer que é, no mínimo, estranho que o órgão federal de preservação permaneça tendo como principal instrumento ainda o mesmo Decreto-lei nº25/37. Desta forma, tal

⁵ São eles: livro do tomo arqueológico, etnográfico e paisagístico; livro do tomo histórico; livro do tomo das belas artes e livro do tomo das artes aplicadas.

⁶ Consulta realizada em novembro de 2012.

gestão se torna um verdadeiro desafio diante das mudanças políticas que ocorrem de tempos em tempos e dos antiquados instrumentos de proteção patrimonial que continuamos a utilizar na atualidade.

Como maior exemplo dessas mudanças políticas, da atualização e criação de novos instrumentos de gestão urbana, temos a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, Estatuto da Cidade, já comentado anteriormente. O Estatuto da Cidade apresenta uma gama de instrumentos jurídicos que poderiam ser aplicados aos sítios tombados, auxiliando sua gestão e fortalecendo o tombamento, de forma que a combinação de tais instrumentos pudessem realmente garantir e efetivar a preservação do patrimônio histórico e cultural. No entanto, após mais de uma década da aprovação da referida Lei e da sua aplicação na gestão urbana brasileira, ainda são poucos os municípios e gestores que conseguem fazer a transposição e a aplicação dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade para a realidade dos sítios históricos tombados. Cabe ao município prever nos Planos Diretores a área tombada a nível federal e determinar os instrumentos urbanísticos que devem ser aplicados a esta área:

Percebe-se, portanto, que é competência dos municípios, através de políticas urbanas, ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana. Isso quer dizer que, como instrumento da política urbana, deve atuar de forma conjunta aos outros trinta instrumentos colocados no Estatuto da Cidade, da prática do planejamento municipal. Ou seja, é no governo municipal que as políticas públicas de ordenamento do espaço – e, portanto, também da preservação do patrimônio cultural – convergem, porque por ele elas são instrumentalizadas, cabendo ao IPHAN dar diretrizes para sua elaboração. (Normatização de Cidades Históricas, 2010, p. 21).

O tombamento tem sido apropriado pela sociedade brasileira de forma diferente e, nesse sentido, pode ser considerado de forma positiva ou negativa. Ter um bem de sua cultura tombado pode significar, para grupos econômica e socialmente desfavorecidos, benefícios de ordem material e simbólica, além de demonstração de poder político. Os tombamentos de bens representativos da presença negra no Brasil [...] foram conduzidos por grupos vinculados aos movimentos negros como verdadeiras lutas políticas. [...] Quanto às cidades históricas, o tombamento, ao assegurar a manutenção de sua feição tradicional, pode significar uma alternativa economicamente lucrativa para a população, através do turismo [...] Já em centros históricos degradados, como era o caso do Pelourinho, sua restauração implicou um remanejamento e eventual saída dos moradores de menor renda. (FONSECA, 2009, p. 180).

Como abordado anteriormente, o tombamento pode ser de um bem individual ou de um conjunto urbanístico. No caso do conjunto urbanístico, “[...] têm-se a poligonal de tombamento definindo a área tombada, sobre a qual incidem regras e legislação específicas e diferenciadas que devem ser aplicadas a tudo que estiver dentro da poligonal”. (Brasil. IPHAN, 2010). Quanto às definições de conjunto e poligonal de tombamento, a Normatização de Cidades Históricas (2010, p. 15), as define, respectivamente como:

A série de bens, territorialmente contínua ou descontínua, que compartilham da mesma argumentação para a proteção, argumentação esta relacionada à totalidade dos bens ou ao espaço onde estão inseridos, e não aos bens individualmente.

Área claramente delimitada com o objetivo de preservar uma paisagem urbana perceptível e diretamente relacionada com a motivação do tombamento.

A poligonal de tombamento é utilizada no caso do tombamento de áreas urbanas para delimitar e definir precisamente a área a ser protegida. Essa delimitação é realizada através da delimitação da área em mapas e através da demarcação de pontos georreferenciados que são descritos no documento do tombamento, de forma que não ajam dúvidas a respeito da delimitação proposta. Segundo a Normatização de Cidades Históricas (2010, p. 11),

[...] para chegar a essas delimitações, devem ser analisados aspectos relativos à trajetória histórica do bem, evolução urbana e implantação do acervo arquitetônico, e a identificação de aspectos como o local de fundação, relação com o território, eixos de expansão, áreas de centralidade, setores funcionais, pontos de observação, entre outros, que ajudem a compreender e contextualizar o objeto.

Desta forma, as poligonais devem refletir de maneira clara a motivação do tombamento, incluindo todos os elementos a que foram atribuídos valores e que justificam a proposta de aplicação do instrumento do tombamento. No entanto, observa-se que em nenhum momento do Decreto-lei 25/37 a questão da poligonal de tombamento é abordada. Aliás, não há nenhuma regulamentação que trate da definição dessas áreas. Certamente, ao tratar das poligonais de tombamento, a cartilha sobre Normatização de Cidades Históricas inova apresentando um entendimento avançado e moderno a respeito das definições de poligonal de tombamento e que se colocado em prática nos casos pertinentes, pode contribuir para melhorar a tensão entre o IPHAN e os proprietários locais:

Esta definição [da poligonal de tombamento], que deriva diretamente da motivação do tombamento, pode resultar na identificação de conjuntos, contíguos ou não, no tecido urbano. E nesses casos, entendemos que um conjunto pode denotar algo fisicamente vinculado (ligado, conjugado), ou também algo adjacente, contíguo, próximo, não sendo determinante a necessidade de que as partes estejam conformadas num mesmo limite físico. Assim, entendemos que um “conjunto” pode ser formado por mais de uma poligonal de tombamento, ou por uma poligonal e edificações isoladas, desde que partilhem da mesma motivação, não configurando um tombamento isolado. (Normatização de Cidades Históricas, 2010, p. 12).

A Cartilha defende que a opção pelo tipo de poligonal de tombamento a ser aplicada em cada sítio depende da caracterização de cada sítio, caracterização essa, obtida pelos estudos realizados e que antecedem o pedido de tombamento federal. Caso os elementos que se visa proteger apresentem uma ligação contínua, deve-se optar pela poligonal contínua; no entanto, caso não aja essa relação de continuidade, ambiência ou ligação espacial, a opção pode se dar por poligonais descontínuas ou por uma poligonal combinada com o tombamento individual de algumas edificações.

Outra questão, que sempre vem à tona refere-se à verificação de que o tombamento como aplicação do Decreto-lei 25/37 não tem evitado a degradação dos sítios tombados. Isto decorre da ausência de legislações reguladoras e que estabeleçam claramente os critérios de intervenções a serem aplicados e como se dará a gestão da área. Entende-se que a aplicação do instrumento do tombamento e a demarcação de sua poligonal de abrangência de nada adiantam se não existir

uma legislação específica de gestão da área, que subsidie a aplicação do instrumento, fortalecendo-o. Desta forma, sítios urbanos são tombados com certa frequência, sem, no entanto, esclarecerem as questões norteadoras das intervenções em seus conjuntos tombados e da gestão da área, gestão essa que define como se dará a preservação dos referidos espaços demarcados pelo IPHAN. Essa problemática foi abordada pela cartilha de Normatização de Cidades Históricas (2010), que constatou que:

[...] menos de 10% das áreas tombadas em nível nacional dispõe de normas eficientes capazes de nortear as intervenções nos conjuntos históricos, o que dificulta a ação eficaz e transparente, tanto na análise dos projetos de intervenção, quanto na fiscalização dos locais não normatizados. (Normatização de Cidades Históricas, 2010, p. 5)

Assim, por ter uma ligação intrínseca com o ato do tombamento, é ideal que a definição das diretrizes para a preservação do sítio já sejam delineadas quando da elaboração do processo de tombamento, para que ao mesmo tempo em que se defina o que se vai preservar e porque, se defina também como essa preservação vai ser feita. (Normatização de Cidades Históricas, 2010, p. 11)

Assim, apesar de o Decreto-Lei nº 25/37 ser auto-aplicável, torna-se desejável a elaboração das Normas de Preservação (juridicamente entendida como uma regulamentação dos seus artigos 17 e 18) em atendimento aos princípios da publicidade e transparência, uma vez que é através deste documento que serão explicitados os critérios segundo os quais os projetos para intervenção nos edifícios e espaços públicos das cidades serão analisados, e que embasarão tanto a análise e aprovação das propostas, quanto o próprio trabalho de fiscalização. E ainda conforme orientação da Procuradoria Jurídica do IPHAN, o formato mais adequado para essa regulamentação é, efetivamente, através da publicação de uma Portaria, que após a elaboração dos estudos técnicos, tornará públicos os critérios específicos de intervenção para cada sítio tombado, por meio de sua publicação em Diário Oficial da União. (Normatização de Cidades Históricas, 2010, p. 19)

Logo, a inexistência de normas de preservação é usada e entendida pelos proprietários e população em geral como falta de critérios nas análises de processos, rotulando as análises como algo subjetivo e dependente da percepção de cada analista, quando na verdade o que existe é um entendimento do órgão a respeito de determinadas questões, que se sobrepõe ao “subjetivismo” do analista. Portanto, por mais que os pareceres apresentem-se galgados em justificativas técnicas, a elaboração e aplicação de normas de preservação aos sítios tombados continua sendo indispensável.

PROCESSO DE TOMBAMENTO FEDERAL DO SÍTIO HISTÓRICO DE NATAL

Os estudos para o processo de tombamento a nível federal do centro histórico de Natal tiveram início no ano de 2006 e foram realizados pela equipe da Sub-Regional do IPHAN do Rio Grande



do Norte e equipe técnica contratada através do Plano de Ação 2006. (Processo de Tombamento nº 1558-T-08, vol.I, fl. 8). Segundo o documento:

A pesquisa permitiu a identificação e documentação, em meios apropriados, das edificações que já foram tombadas isoladamente e as de interesse de preservação, visando o conhecimento do processo de formação e evolução da cidade de Natal.

O processo de tombamento do Centro Histórico de Natal é composto por três volumes e mais de 300 páginas, contendo entre outras coisas o levantamento técnico realizado para subsidiar a proposta de tombamento. Os estudos foram realizados pela equipe técnica do IPHAN/RN, que utilizou a metodologia do Inventário Nacional de Bens Imóveis – Sítios Urbanos (INBI-SU) do Departamento de Documentação do IPHAN.

O INBI-SU é uma metodologia de inventário de sítios urbanos tombados, desenvolvida pelo IPHAN, que se desenvolve com três abordagens distintas e inter-relacionadas: a pesquisa histórica, coletando informações gerais sobre a formação e o desenvolvimento do sítio; os levantamentos físico-arquitetônicos, registrando as características e condições físicas de cada edificação; e através das entrevistas com os moradores e usuários, abordando dados sócio-econômicos e registrando as opiniões sobre a cidade onde vivem. (Ribeiro, Rosinha; Trevisan M ; Nóbrega, Cláudia, s/d)

O INBI-SU utiliza uma metodologia desenvolvida no IPHAN — Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, tendo à frente a equipe do DID — Departamento de Identificação, em conjunto com a UNESCO visando o levantamento e a organização de um conjunto de informações sobre sítios urbanos tombados pelo IPHAN. No método do INBI-SU existem duas abordagens: a) a pesquisa histórica (informações sobre a formação e desenvolvimento sobre o sítio); e b) a pesquisa de campo (características do lote, características arquitetônicas, estado de conservação e questionários sócio-econômicos). O critério utilizado no INBI-SU determina que sejam levantados os dados de todas as edificações inseridas no perímetro do sítio tombado pelo IPHAN. São registradas as informações das edificações tombadas, das de interesse histórico e/ou artístico e daquelas cuja arquitetura não apresenta valor algum. (RIBEIRO, TREVISAN. NÓBREGA, S/D).

Segundo a publicação “Centro Histórico de Natal”, que reúne os principais resultados e a sistematização do material levantado na pesquisa com o INBI-SU, foram realizados dois tipos de levantamento das edificações durante os estudos para o pedido de tombamento: levantamento completo e levantamento reduzido (imagem 1).

O completo foi adotado para as edificações de notáveis méritos históricos e/ou artísticos e que ainda mantinham íntegras as suas principais características; já o resumido foi adotado para o restante do sítio, abrangendo inclusive as edificações contemporâneas. (Centro Histórico de Natal, 2007, p. 36)

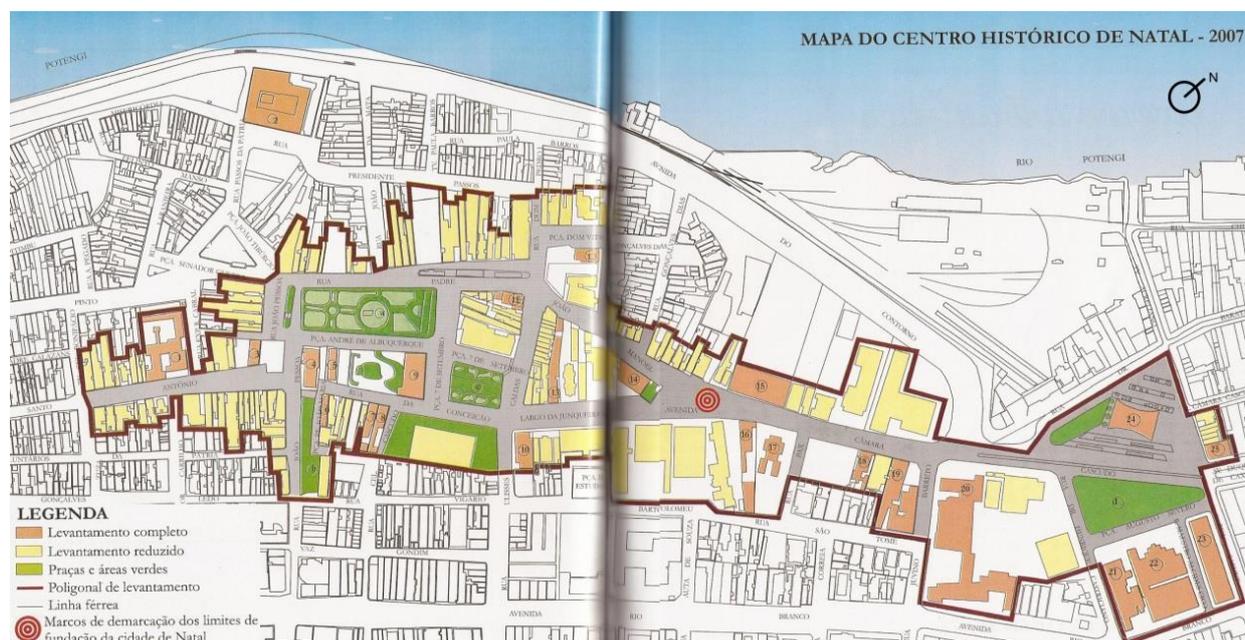


Figura 01: Mapa da primeira proposta de poligonal de tombamento para o centro histórico de Natal, com a marcação das edificações de acordo com o tipo de levantamento realizado. Fonte: Centro Histórico de Natal. (2010, p. 34-35).

O processo de tombamento defende que a configuração dos quarteirões ainda se mantem tal qual como nos séculos XVII e XVIII e ressalta que:

O Centro Histórico de Natal [...] possui características que remontam aos primeiros séculos da história do Brasil, nele evidenciando-se importantes aspectos que caracterizam a ação colonizadora portuguesa. Destes, talvez o mais relevante seja o traçado urbano irregular, típico das cidades coloniais portuguesas, em oposição aos padrões geométricos espanhóis. (Holanda, 1989 apud Processo de Tombamento nº 1558-T-08, vol. I, fl. 9)

Segundo consta no processo supracitado, a motivação para o pedido de proteção federal ao sítio histórico de Natal apoia-se sob o fato de que a área mantém:

[...] significativa concentração de edificações de expressão. [...] com alguns remanescentes da arquitetura modesta [...] e que precisam ser urgentemente ser preservados. Este conjunto, que concentra edificações históricas, de expressão e modestas, são os objetos de arte da cidade, caracterizadores do tecido urbano em que se encontram, contando parte significativa da sua história, merecendo por isso serem preservados. (Processo de Tombamento nº 1558-T-08, vol. I, fl. 11)

Quanto ao processo de definição e delimitação das poligonais de tombamento, o mesmo ocorreu em dois momentos, com a definição de duas poligonais distintas. A primeira proposta de poligonal de tombamento apresentava como embasamento a definição de sítio histórico utilizado na Carta de Petrópolis e tinha como objetivo:

[...] selecionar a “área crítica” da cidade que melhor concentra a história de Natal – o seu núcleo urbano inicial -, e que ainda conserva os testemunhos históricos, seja no traçado urbano, na divisão de lotes, na conformação dos logradouros, no tratamento dos espaços livres, na sua arquitetura etc. (Processo de Tombamento nº 1558-T-08, vol. I fl. 44)

A primeira proposta (imagem 2) foi pensada em cima da área conhecida como Corredor Cultural de Natal, que segundo o Processo de Tombamento (nº 1558-T-08, vol. I, fl. 44) “apesar de não ser legalmente delimitado, vem sendo alvo de discussões preservacionistas desde 1991, quando foi apresentado no Congresso Brasileiro sobre Patrimônio Histórico e Cidadania, em São Paulo”.



Figura 02: Mapa da primeira proposta de poligonal de tombamento para o centro histórico de Natal. Fonte: Centro Histórico de Natal. (2010, p. 34-35).

A delimitação acima possui uma área de aproximadamente 182.045m², onde estavam inseridos cerca de 150 imóveis (Centro Histórico de Natal, 2007, p. 7). Observa-se na proposta de traçado desta poligonal que a mesma concentra-se nas edificações monumentais e no eixo de fundação da cidade de Natal, abrangendo grandes espaços públicos, como é o caso das praças André de Albuquerque, 7 de setembro e Augusto Severo. Com exceção do final do trecho da Rua Vigário Bartolomeu, da Rua São Tomé e da área correspondente ao bairro da Ribeira, essa primeira proposta passa sua linha divisória no meio das quadras, atitude essa que é considerada positiva devido à falta de lógica em se tomar apenas um lado de uma rua, deixando outro lado desprotegido, como se os lados não se complementassem e não conformassem uma ambiência. O traçado desta poligonal apresenta-se com bastante recortado e bem irregular. Entretanto, percebe-se que a delimitação protege apenas um corredor de edificações monumentais implantadas em lotes que não se caracterizam como o padrão do bairro. Observando-se esta proposta de poligonal, fica evidente que o objeto de proteção da mesma está voltado para o grande largo formando pelas praças citadas anteriormente e para a Avenida Câmara Cascudo. Nessa proposta, as edificações não monumentais parecem atuar como área de entorno do principal foco de proteção. Por conseguinte, pode-se afirmar que a poligonal apresentada baseia-se no patrimônio monumental edificado (únicas edificações que tiveram levantamento completo) e no espaço público, deixando em segundo plano as questões relativas à constituição morfológica do bairro.

Segundo relato de Maria Isabel Braga da Câmara no parecer nº 09/2009 que compõe o volume II do processo de tombamento do centro histórico de Natal, durante o andamento do processo de tombamento foi sugerido que o bairro da Ribeira passasse a integrar a poligonal de tombamento:

Em novembro de 2008, em visita a Natal e reunião com a superintendente Jeanne Fonseca Leite Nesi, a arquiteta Heliana Lima de Carvalho, o historiador Romero de Oliveira e Silva e Filho, a arquiteta Heliana Mendes dos Santos e eu, concluímos pela necessidade de incluir a Ribeira na área proposta para tombamento. A análise do bairro da Ribeira chegou ao setor em 06/08/2009. (Processo de Tombamento nº 1558-T-08, vol. II fl. 170)

Porquanto, a segunda proposta de poligonal de tombamento e atualmente vigente estende-se para o bairro da Ribeira, excluindo, no entanto, trechos do bairro da Cidade Alta que se encontravam protegidos pela primeira poligonal proposta.

Como resultado da análise desses estudos, conjugadamente à avaliação direta do sítio, sugerimos uma nova proposta de poligonal de tombamento, com a exclusão de partes da Cidade Alta, onde o casario está muito alterado, e, na Ribeira, concentramos a proposta na área de ocupação mais antiga [...]. Resumidamente, optou-se por concentrar a proposta de proteção ao sítio que na Cidade Alta, ainda guarda a configuração urbana mais original e inclui as edificações de importância histórica e arquitetônica já protegidas isoladamente pelo IPHAN ou pelo estado, e, na Ribeira, à área onde prevalece a configuração urbana colonial, o casario apresenta maior harmonia volumétrica e se concentram as edificações de maior destaque pelo seu estilo arquitetônico. (Processo de Tombamento nº 1558-T-08, vol. II fl. 170-171)



Figura 03: Mapa com a delimitação das poligonais de tombamento (em vermelho) e de entorno (em amarelo) atualmente vigentes. Fonte: IPHAN, 2010.

Observa-se que a ampliação da poligonal de tombamento para o bairro da Ribeira ocorreu de forma mais regular em oposição à porção da poligonal encontrada na Cidade Alta, que após a retirada de alguns de seus trechos de dentro da poligonal, passou a ter uma linha ainda mais recortada. Decorrente disso observa-se que a poligonal traçada no bairro da Ribeira concentra-se na preservação da morfologia urbana do bairro enquanto que a poligonal da Cidade Alta está focada na preservação da arquitetura, sem considerar/valorizar o tecido urbano; Ao contrário, esta proposta de poligonal acentua a ideia de circundar edificações específicas, mais especificamente, as de caráter monumental.

Vale salientar o fato de que a proposta de poligonal localizada na Cidade Alta apresenta a poligonal de entorno consideravelmente maior do que a poligonal de tombamento, enquanto que na porção da Ribeira essa proporção se inverte, sendo a poligonal de tombamento maior. Essa definição das poligonais pensada da maneira como foi, sem se preocupar com uma proporção entre a área a ser protegida e a área destinada à preservação da ambiência da área tombada, dificulta o processo de gestão urbana do referido sítio, pois a excessiva área da poligonal de entorno da Cidade Alta deixa de lado conjuntos arquitetônicos que não foram inseridos na poligonal de tombamento devido ao fato da mesma concentrar-se, predominantemente, nas edificações monumentais.



No entanto, o Memorando nº 201/2010/JKEA/Proteção/DEPAM, integrante do processo de tombamento, defende que o valor arquitetônico do Centro Histórico de Natal não está nos monumentos isolados, mas sim no seu conjunto:

Ao falarmos de valor arquitetônico do conjunto não estamos rigorosamente identificando-lhe um mérito artístico que o distinga como bem “de excepcional valor artístico”, para usarmos os termos do art. 1º do Decreto-Lei 25/37. No conjunto, há valor suficiente para se proceder a inscrição no Livro do Tombo Histórico, mas não para justificar a sua inclusão no Livro das Belas Artes, já que a proteção daquele bem não é relevante para a história da arte no país, no caso de Natal, considerada a arquitetura do conjunto. Sempre se deve buscar o valor arquitetônico nos bens e conjuntos históricos, para se assegurar a necessária ligação entre o imóvel e o fato ou processo histórico que ele representa, mas a inscrição no Livro das Belas Artes requer, mais do que isto, a identificação de uma excepcionalidade artística e arquitetônica, o que não é o presente caso (Processo de Tombamento nº 1.558-T-08, fl. 197).

A importância e reconhecimento do valor do traçado urbano do Centro Histórico de Natal também estão presentes no histórico de Natal e é reforçada no Parecer nº 012/2011 do DEPAM/IPHAN:

Aprovado por unanimidade, o tombamento do Conjunto arquitetônico, urbanístico e paisagístico do município de Natal baseou-se em três principais considerações: a heterogeneidade não foi considerada relevante a ponto de afetar o interesse de sua proteção federal; **a valorização da forma de organização do traçado urbano, algumas vezes, prevalece sobre a arquitetura** que, nesses casos, figura como complemento; e também que o tombamento de um sítio urbano deve ser principalmente fundamentado em seus **valores urbanísticos e paisagísticos** que, por sua vez, representam os mais importantes parâmetros para a definição de critérios de intervenção no casario. (Processo de Tombamento nº 1.558-T-08, fl. 471- grifos nossos)

Diante das argumentações apresentadas nos pareceres que constam no processo de tombamento e reafirmam não só que o tombamento de um sítio urbano deve ser fundamentado em seus valores urbanísticos, como também que:

O traçado urbanístico do centro histórico de Natal encontra-se praticamente inalterado, as ruas, a configuração dos quarteirões e dos lotes mantém ainda as características de sua época de fundação e de suas primeiras expansões, de modo que permanecem no traçado contribuições dos seguidos séculos de história [...]. Assim, preservar o traçado urbano da área é preservar a própria história da cidade. (Processo de Tombamento nº 1.558-T-08, fl. 207).

[...] Quanto a implantação das construções no lote, percebemos em alguns trechos [da Cidade Alta] a permanência da morfologia colonial, com o casario formando a rua [...].(Processo de Tombamento nº 1.558-T-08, fl. 179).

Questiona-se o porquê da poligonal de tombamento referente ao bairro da Cidade Alta ter sido traçada e definida apoiada apenas em cima de valores arquitetônicos, deixando em segundo plano os valores urbanísticos, tão importantes para a cidade e tão frisados durante o processo de tombamento como os principais e fundamentais valores a serem protegidos.

CONFORMAÇÃO DA MORFOLOGIA URBANA DOS BAIRROS DA CIDADE ALTA E DA RIBEIRA

O núcleo urbano da cidade de Natal surgiu no bairro da Cidade Alta, onde hoje se localiza a Praça André de Albuquerque, em 25 de dezembro de 1599 (MIRANDA, 1999). Segundo o mesmo autor, a implantação da cidade de Natal não fugiu a regra de um modelo de implantação colonial, onde:

Elevações, acidentes geográficos e físicos orientaram e induziram o seu crescimento espontâneo. Ruas estreitas, terrenos com testada mínima em torno de 6m, acompanhando a curva de nível da elevação [...] (Miranda, 1999, p. 46).

O esboço abaixo demonstra a origem da cidade de Natal com implantação típica do traçado colonial: estrutura das ruas e dos lotes organizados em um traçado orgânico e estruturação da cidade em torno de uma praça principal, no referido caso, a Praça André de Albuquerque. Em relação à morfologia da implantação, podem-se perceber quadras retangulares, de grande extensão, no entanto com uma implantação que não apresenta nenhuma ortogonalidade.

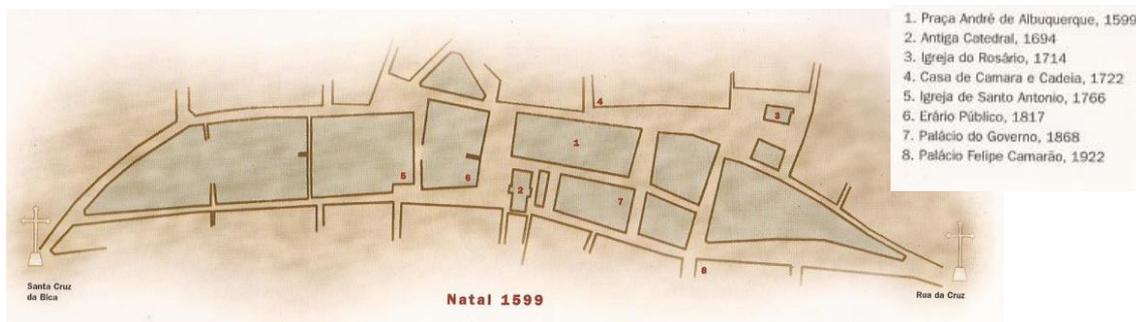


Figura 04: Esboço esquemático da implantação da cidade de Natal com destaque para os equipamentos urbanos e suas datas de construção. Fonte: Miranda, 1999.

O mapa de 1690 (abaixo) demonstra o começo da expansão da cidade (inicialmente no bairro da Cidade Alta) em direção ao seu limite nordeste, dando início à formação do bairro da Ribeira. Na representação cartográfica o chamado “Caminho da Fortaleza” se apresenta já consolidado, já com a implantação e definição de algumas quadras.

A observação do mapa de 1690 permite-nos tecer alguns comentários a respeito da diferença da implantação e do traçado urbano dos bairros da Cidade Alta e da Ribeira. A implantação do bairro da Ribeira apresenta um traçado mais racional e ortogonal que a da Cidade Alta, apresentando ruas bastante estreitas nos entre quadras, o que originou vários becos no bairro.

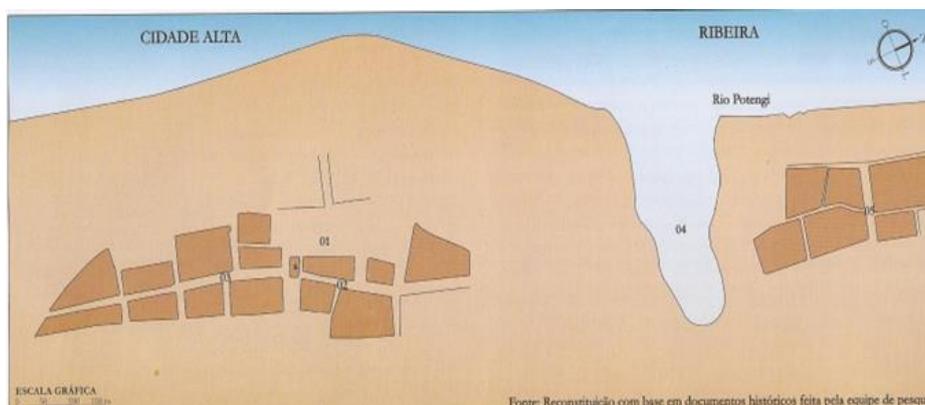


Figura 05: Mapa de Natal por volta de 1690. Fonte: Centro Histórico de Natal (2010, p. 28).

Em relação à leitura do mapa, vale ressaltar que onde se encontra o Braço do Rio Potengi, hoje está instalada a Praça Augusto Severo, resultado do aterramento dessa porção do rio.

A expansão de Natal no sentido Cidade Alta – Ribeira, não se deu devido à aglomeração e saturação do bairro inicial da cidade. Até 1716, quando é construído o primeiro caminho que liga os dois bairros, os mesmos mantiveram-se isolados um do outro, tendo como um dos fatores para esse isolamento as características topográficas do terreno. O bairro da Cidade Alta encontra-se em um platô elevado, enquanto que o bairro da Ribeira encontra-se numa cota topográfica mais baixa, ao nível do Rio Potengi. Além disso, entre os dois bairros encontrava-se naquela época o braço do rio já citado anteriormente, que formava o Alagado da Ribeira e que certamente dificultava a comunicação entre os dois aglomerados da cidade.

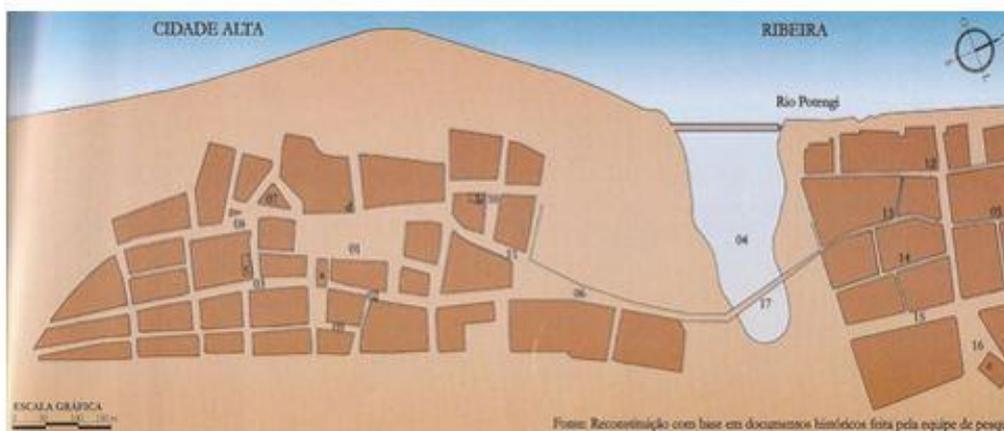


Figura 06: Mapa de Natal por volta de 1790. Fonte: Centro Histórico de Natal (2010, p. 29).

A leitura do mapa de 1790, ou seja, do mapa realizado um século após a primeira representação cartográfica da cidade, permite-nos observar as mudanças nos dois bairros, com o crescimento de cada um independentemente e a ocupação da porção que se localizava entre os dois. A ocupação ocorrida entre os dois bairros foi estimulada pela construção da ponte de ligação entre os mesmos, tendo ocorrido apenas no ano de 1732. Outro mapa que se tem da cidade de Natal remonta ao ano de 1840, já em meados do século XIX. Comparando-se com o mapa anterior, de 1790, percebe-se que não houve modificações em relação à morfologia do bairro da Ribeira. Ao contrário, sua implantação mais racional se intensificou e suas quadras continuaram sendo implantadas em um tamanho bem maior do que as encontradas na Cidade Alta. Já em relação ao

bairro da Cidade Alta, o mesmo cresceu ainda mais em direção ao seu limite leste, com um traçado bastante irregular, inclusive no tamanho das quadras.

LEITURA MORFOLÓGICA DOS BAIRROS DA CIDADE ALTA E DA RIBEIRA E A POLIGONAL DE TOMBAMENTO VIGENTE

A leitura morfológica dos bairros da Cidade Alta e da Ribeira foram feitas utilizando-se a metodologia dos mapas de figura-fundo ou mapas de Nolli, como também é conhecida. Como o objetivo da leitura é identificar valores morfológicos que não se encontram protegidos pela poligonal de tombamento, a leitura morfológica foi realizada considerando os dois bairros em sua totalidade, recorte esse, mais amplo do que a da poligonal de tombamento. Foram eleitas então, duas⁷ categorias de análise: a quadra e a rua.

Analisando-se o mapa de figura fundo referente à implantação das quadras dos bairros da Cidade e Alta e da Ribeira, percebe-se que o bairro da Cidade Alta apresenta três grandes áreas de homogeneidade morfológica relacionada à implantação e forma de suas quadras.



Figura 07: Mapa de figura-fundo dos bairros da Cidade Alta e da Ribeira, com ênfase na implantação das quadras. Fonte: SEMURB, 2006, modificado pela autora.

A primeira área, denominada no mapa como área 1, caracteriza-se por possuir uma implantação de quadras bastante irregulares, sem tamanho e forma definidas e de extensão considerável. As quadras possuem pouco espaçamento entre si, característica esta da implantação de cidades no período colonial brasileiro, que não tinham a rua como elemento fundamental da cidade e sim apenas como local de passagem (REIS, 2000). Essa área corresponde ao platô mais elevado do bairro da Cidade Alta, de onde se pode ter a visão para o Rio Potengi, tendo sido este rio o que motivou a indicação do centro histórico de Natal ser tombado também como conjunto paisagístico.

Parece-me indiscutível a importância histórica do rio Potengi para a escolha do sítio onde se edificou a cidade, como via de acesso e ligação, bem como por sua

⁷ Inicialmente tinha-se a intenção de analisar nesse artigo também a categoria morfológica referente as tipologias de implantação dos lotes. No entanto, devido à inexistência dessa categoria de análise na base cartográfica de Natal a qual se teve acesso (2006), a referida categoria foi deixada momentaneamente de lado, pretendendo-se trabalhar com ela na versão final da dissertação.

participação na paisagem local. [...] Reafirmamos, então, que o exercício compartilhado de preservação do conjunto arquitetônico, urbanístico e paisagístico de Natal deve garantir a preservação da relação entre rio e cidade. [...] Cumpridas todas as etapas de instrução técnica, recomendo o tombamento do “Conjunto arquitetônico, urbanístico e paisagístico da cidade de Natal” [...] (Processo de Tombamento nº 1.558-T-08, fl. 188).

A área nomeada como área 2 no mapa, apresenta uma transição entre a área 1 e a área 3, podendo-se observar a presença de uma implantação mais ortogonal e regular, tanto no que diz respeito a forma das quadras, como também na dimensão das mesmas. Já a área 3 estabeleceu-se de forma completamente regular e ortogonal, com uma malha urbana cartesiana, resultado de sua expansão durante a segunda fase de colonização do Brasil, que tinha como moldes a implantação de um traçado cartesiano (REIS, 2010).

Já o bairro da Ribeira foi agrupado em apenas uma área, devido ao fato da implantação de suas quadras apresentarem uma morfologia irregular em todo o bairro, tanto no que diz respeito ao padrão e tamanho dos lotes, como também em relação as suas formas. As quadras possuem uma grande extensão, caracterizando-se por um formato alongado e estreito. A face do rio é ocupada por duas grandes quadras que formam um paredão de edificações, não permitindo a visão do mesmo de quem está na rua. Além disso, essa característica demonstra um bairro que foi implantado de costas para o rio, Algumas vezes as maiores faces de quadras localizam-se no sentido paralelo ao Rio Potengi e em outras, no sentido perpendicular ao mesmo.

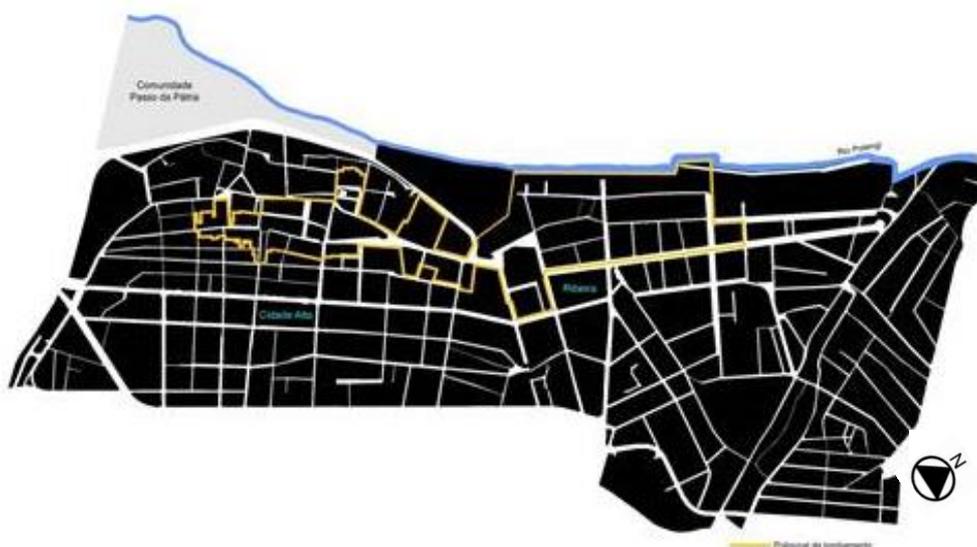


Figura 08: Mapa de figura-fundo dos bairros da Cidade Alta e Ribeira. Destaque para a implantação das quadras com a poligonal de tombamento vigente. Fonte: SEMURB (2006, modificado pela autora).

Fazendo a leitura do mesmo mapa de figura-fundo, no entanto, com a poligonal de tombamento inserida no mesmo, conclui-se que a porção da poligonal localizada no bairro da Ribeira dá conta e consegue preservar a unidade morfológica do bairro, principalmente na porção fronteira ao rio, onde esta localizada a Rua Chile, a rua de maior importância da Ribeira. Ao fazer essa análise na parte da poligonal que se encontra no bairro da Cidade Alta, no entanto, concluímos que o mesmo não ocorre. Devido aos grandes recortes existentes nessa parte da poligonal, a mesma não consegue proteger nenhuma unidade morfológica do bairro, ficando essa função a cargo da poligonal de entorno, que como se sabe, configura-se apenas como uma área de amortização

entre a área tombada e o resto da cidade, tendo como objetivo a preservação da ambiência e da visibilidade da área tombada e não a preservação/conservação dos valores que se encontram nela. A poligonal de tombamento poderia ter sido pensada de forma que fosse mais alongada no sentido noroeste-sudoeste, de forma que conseguisse proteger a implantação inicial da estrutura colonial e não apenas o arruamento na qual a cidade de Natal foi fundada, como expressa pela poligonal.

Já em relação à análise morfológica das ruas, esta consequência direta da implantação das quadras, o bairro da Cidade Alta também foi dividido em três zonas distintas de leitura morfológica e o bairro da Ribeira subdividido em duas. Como o traçado das ruas é influenciado pela implantação das quadras, as características das divisões dos setores de leitura morfológica do bairro da Cidade Alta são praticamente os mesmos. A área 1 apresenta um traçado bastante irregular e de ruas estreitas, a área 5 apresenta um traçado mais regular, com ruas que cortam o bairro de um lado a outro, no sentido sudeste-sudoeste e a área que apresenta vias já num sistema de implantação bastante cartesiano, com longas ruas que cruzam uma avenidas principais. No entanto, no bairro da Ribeira percebeu-se que em relação ao traçado das ruas, existem duas morfologias distintas. A primeira, localizada na área 3, com grandes ruas que se encontram perpendiculares ao Rio Potengi e a área 2, definida por uma rua principal e por várias vielas, atualmente os becos da Ribeira, que fazem a ligação entre as duas ruas principais dessa parte do bairro. A área localizada na Ribeira e definida como área 2 apresenta um sistema de vias onde a hierarquia das mesmas localizam-se paralelamente ao rio. Já na área 3, essa hierarquia localiza-se em sentido perpendicular ao rio Potengi, apresentando-se pouco articulado e com pouca conectividade entre seus elementos.

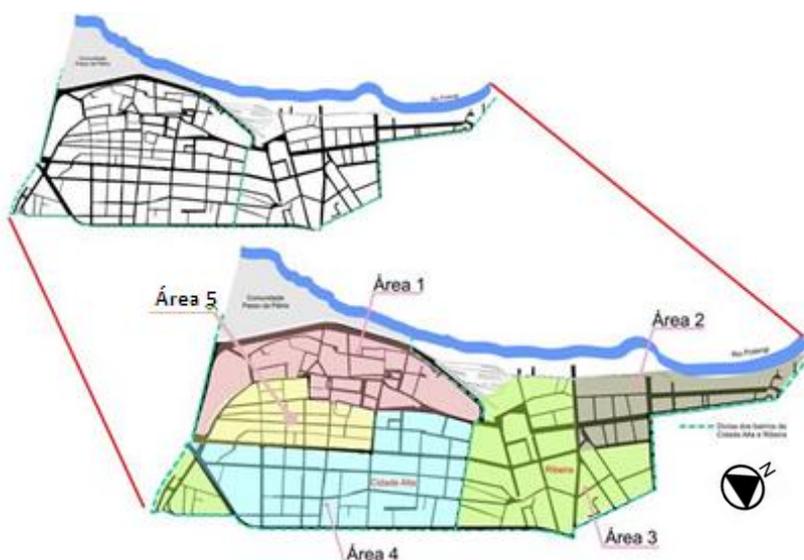


Figura 09: Mapa de figura-fundo dos bairros da Cidade Alta e Ribeira. Destaque para a implantação ruas. Fonte: SEMURB (2006, modificado pela autora).

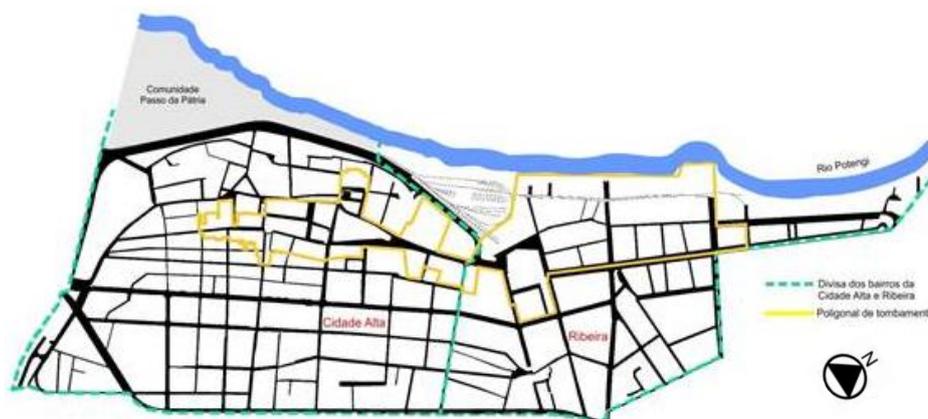


Figura 10: Mapa de figura-fundo dos bairros da Cidade Alta e Ribeira. Destaque para a implantação ruas com a poligonal de tombamento inserida no mapa. Fonte: SEMURB (2006, modificado pela autora).

A análise do mapa de figura fundo de estruturação de vias com a poligonal de tombamento nos permite duas leituras diferenciadas. A primeira relaciona a Cidade Alta, onde a poligonal de tombamento não apresenta nenhuma lógica de preservação das unidades morfológicas. A poligonal de tombamento na porção referente ao bairro da Cidade Alta, só passa a fazer lógica e ser coerente, a partir do momento que inserimos a análise arquitetônica e as edificações monumentais dentro da poligonal. Já a poligonal expressa no bairro da Ribeira, apresenta uma lógica de preservação de unidade morfológica. No caso do mapa acima, fica claro que a mesma buscou preservar a estruturação hierarquizada de vias que se encontram paralelas ao rio e que são ligadas através dos becos, tão presentes e característicos da Ribeira. Aliás, a formação desses becos devido às ruas demasiadamente estreitas é característica relevante da implantação do urbanismo colonial.

Talvez a explicação para um traçado tão diferente da poligonal de tombamento nos dois bairros esteja no fato de que:

Analisando os dois bairros, dentro da poligonal proposta para tombamento, a Cidade Alta ainda mantém uma ocupação mais arejada, proporcionada pelos espaços abertos das praças, ruas, pátios e quintais. Quanto à implantação das construções no lote, percebemos em alguns trechos a permanência da morfologia colonial, com o casario formando a rua, e em outros, em terrenos maiores, afastamentos laterais e taxas de ocupações menores.

Em contraponto, o bairro da Ribeira é adensado com uma configuração urbana predominantemente colonial. (Processo de Tombamento nº 1.558-T-08, Parecer/Proteção/DEPAM nº 09/2009, fl. 179).

No entanto, diante de tudo que aqui já foi exposto, a poligonal de tombamento traçada pelo IPHAN continua a parecer contraditória em relação aos diversos pontos de argumentação presentes no processo de tombamento, que colocam como fator primordial e de suma importância à preservação do traçado urbano colonial. Este presente não somente no bairro da Ribeira, como também no bairro da Cidade Alta.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a análise dos mapas de figura-fundo e da leitura morfológica dos bairros que constituem o centro histórico tombado de Natal, fica claro que revisões relativas à demarcação da poligonal de tombamento precisam ser feitas, principalmente quando se cruza essa delimitação com a extensa argumentação desenvolvida no processo de tombamento quanto aos valores a serem preservados e protegidos pelo tombamento. Até o presente momento, a principal divergência encontrada entre a argumentação supracitada e a poligonal traçada, diz respeito à proteção da estrutura urbana colonial presente nos bairros. Estrutura essa, que se encontra protegida apenas no bairro da Ribeira.

É fato que as análises morfológicas precisam ser cruzadas com as análises tipológicas encontradas nos bairros, no entanto, a partir dos resultados preliminares obtidos até o momento, é pouco provável que as análises arquitetônicas venham a refutar os resultados oferecidos pelas análises morfológicas. Ao contrário, acredita-se que as análises tipológicas irão subsidiar e afirmar o que se observou até o presente momento. Sendo assim, é de extrema importância e urgência que a poligonal de tombamento proposta passe por novos estudos que visem à sua rerratificação, de forma que esses valores identificados e reafirmados ao longo de toda a argumentação como de grande importância não se percam no tempo e fiquem sem proteção.

Outra questão de extrema importância, diz respeito sobre a ausência de legislação específica para a área tombada. Passados dois anos do tombamento, apesar dos esforços empreendido pelo IPHAN-RN em conjunto com o DARQ-URFN, ainda não foram estabelecidos os critérios de intervenção específicos para a área tombada e a área de entorno. Segundo parecer de Maria Isabel Braga da Camara, que compõe o processo de tombamento:

[...] a preservação do Conjunto arquitetônico, urbanístico e paisagístico da cidade de Natal, de fato, só se efetivará se adotada uma legislação municipal adequada, isto é, que considere critérios e normas de intervenções definidos pelo IPHAN [...]. (Processo de Tombamento nº 1.558-T-08, Parecer/Proteção/DEPAM nº 09/2009, fl. 186).

A dificuldade de compreensão dos valores que se deseja preservar a partir das delimitações realizadas (perímetro tombado e área de entorno) é um dos aspectos que tem dificultado no avanço da definição de diretrizes de intervenção. No entanto, as diretrizes só poderão ser bem definidas, a partir da rerratificação do perímetro tombado e da área de entorno, pois de pouco adiantará uma legislação embasada numa poligonal que não consegue proteger todos os valores a que se propõe.

Além disso, ficamos sempre nos perguntando o que significa, de fato, tomar o centro histórico? Mesmo que a norma específica para a área tombada já estivesse pronta, ela é suficiente para dar conta da gestão da preservação desta área? Não será necessário complementá-la e articulá-la a instrumentos regulatórios do município? Por que os instrumentos que o Estatuto da Cidade colocados ainda não foram considerados na política de desenvolvimento urbano de Natal? A necessidade de aproximação entre legislação municipal e federal, além de trabalho complementar de fiscalização e controle, é fundamental para a gestão dessas áreas.

Neste trabalho, nos concentramos na reflexão sobre a argumentação apresentada no processo de tombamento e como os valores identificados no argumento foram transpostos para a poligonal de tombamento. A pergunta que nos colocamos é se esta poligonal dá conta dos valores que se deseja preservar. Porém, vale salientar que outra pergunta também deve ser colocada em trabalhos futuros: esses valores são reconhecidos pela população natalense?

Na análise empreendida até o momento, incomoda a ação pouco participativa da população “não técnica” nesse processo, principalmente no que diz respeito ao reconhecimento do sítio histórico de Natal como detentor de valores a serem preservados. Alois Riegl (2006) coloca desde o começo do século XX, o homem como ator direto do processo de reconhecimento do patrimônio histórico, sendo este um bem passível de preservação, justamente porque os homens lhe atribuem e reconhecem valores. O que se observa na “Declaração de interesse no tombamento do Sítio de Natal”, é que grande parte das assinaturas advém da comunidade acadêmica (professores e alunos), ou seja, de parte de uma população que possui um saber e um olhar diferenciado e que não necessariamente corresponde aos desejos e anseios da população de uma forma geral. Sem este reconhecimento, será difícil chegar a algum resultado com um mínimo de sustentabilidade. Mas isso é uma questão para reflexões futuras...

REFERÊNCIAS:

BRASIL. **Decreto-lei 25/37**. Brasília, 1937.

BRASIL. IPHAN. **Normatização de cidades históricas**: orientações para a elaboração de diretrizes e normas de preservação para áreas urbanas tombadas. Brasília. IPHAN, 2010.

FONSECA, Maria Cecília Londres. **O Patrimônio em Processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/MinC-IPHAN, 1997. 316p.

GASPARINI, Audrey. Tombamento e direito de construir. Imprensa: Belo Horizonte, Fórum, 2005.

LIMA, Evelyn Furquim Werneck; MALEQUE, Miria Roseira (Org.). **Cultura, Patrimônio e Habitação: possibilidades e modelos**. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2004. 146p.

IPHAN. **Centro Histórico de Natal. Org.** Carina Mendes dos Santos Melo; Romero de Oliveira e Silva Filho. Natal, 2007. IPHAN. Processo de Tombamento nº 1.558-T-08. Vol. I, II e III. Natal, 2008.

Rabello, Sonia. **O Estado na preservação dos bens culturais: o tombamento**. Rio de Janeiro: IPHAN, 2009. 160p.

REIS, Nestor Goulart. **Evolução urbana do Brasil 1500 / 1720**. São Paulo: Pini, 2000. V.0. 339p.

RIEGL, Alois. **O culto moderno dos monumentos: sua essência e sua gênese**. Tradução: Elaine Ribeiro Peixoto e Albertina Vicentine. Goiânia: Ed. Da UCG, 2006.

RIBEIRO, Rosinha Trevisan M ; NÓBREGA, Cláudia. **Gestão do patrimônio através do inventário**. O caso do sítio urbano da praça XV/Rio de Janeiro – Brasil. Revista Fórum Patrimônio, s/d. Disponível em: <http://www.forumpatrimonio.com.br/print.php>. Acesso em 27 dez. 2012.

Silva, Éder Roberto da. **O movimento nacional pela reforma urbana e o processo de democratização do planejamento urbano no Brasil**. São Carlos: UFSCar, 2003. 143 p. Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal de São Carlos, 2003.

VIEIRA, Natália Miranda. **O lugar da história na cidade contemporânea. Bairro do Recife x Pelourinho**. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da UFBA. Salvador: UFBA, 2000. 254p.

ENCONTRO INTERNACIONAL

ARQUI MEMÓRIA

SOBRE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO EDIFICADO

Salvador - Bahia, 14-17 de maio de 2013

4

VIEIRA, Natália Miranda. **Gestão de sítios históricos: valor cultural e valor econômico em programas de revitalização em áreas históricas.** Recife: Editora da UFPE, 2007.