

PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU
PROJETOS DE ARQUITETURA E URBANISMO EM ÁREAS DE
INTERESSE CULTURAL

GIZELA BARBOSA DO NASCIMENTO

**O ENTORNO COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO
DE BENS CULTURAIS TOMBADOS**

Belo Horizonte

2019

GIZELA BARBOSA DO NASCIMENTO

O ENTORNO COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO DE BENS CULTURAIS TOMBADOS

Monografia apresentada à Faculdade Unyleya como exigência parcial à obtenção do título de Especialista em Projetos de Arquitetura e Urbanismo em Áreas de Interesse Cultural.

Orientadora: Prof^ª. Livia Goes Lemos Martins

Belo Horizonte

2019

GIZELA BARBOSA DO NASCIMENTO

O ENTORNO COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO
DE BENS CULTURAIS TOMBADOS

Monografia apresentada à Faculdade Unyleya como exigência parcial à obtenção do título de Especialista em Projetos de Arquitetura e Urbanismo em Áreas de Interesse Cultural.

Orientadora: Prof^{fa}. Livia Goes Lemos Martins

Aprovado pelos membros da banca examinadora em ___/___/___

Banca Examinadora:

Belo Horizonte

2019

RESUMO

A preocupação com a preservação do entorno dos monumentos históricos é assunto que vem sendo discutido internacionalmente ao longo dos séculos XX e XXI, fato que pode ser verificado através do registro em cartas, declarações e recomendações patrimoniais. Considerando o entorno como instrumento de proteção de bens culturais tombados, a pesquisa buscou referências sobre o conceito de entorno, a fim de compreender a relação existente entre os bens culturais, a paisagem circundante e a ambiência que os caracteriza. Apesar do avanço obtido com o Decreto-Lei nº 25/37, a legislação brasileira não orienta quanto à definição de poligonais de entorno de um bem tombado, ocasionando certa discricionariedade na tomada de decisões. Analisando os métodos de gestão das áreas de entorno de bens culturais tombados, fez-se uma reflexão sobre os critérios utilizados para conciliar o desenvolvimento das cidades e a preservação de seu patrimônio histórico.

Palavras-chave: Patrimônio cultural. Tombamento. Entorno. Ambiência.

ABSTRACT

The concern with preserving the surroundings of historical monuments is an issue that has been discussed internationally throughout the 20th and 21st centuries, a fact that can be verified through registration in letters, declarations and patrimonial recommendations. Considering the environment as an instrument for the protection of cultural assets, the research sought references on the concept of environment in order to understand the relationship between cultural assets, the surrounding landscape and the environment that characterizes them. Despite the progress made with Decree-Law no. 25/37, Brazilian legislation does not guide the definition of polygons surrounding an asset, causing some discretion in decision-making. Analyzing the methods of management of the surrounding areas of listed cultural assets, a reflection was made on the criteria used to reconcile the development of cities and the preservation of their historical patrimony.

Keywords: Cultural heritage. Overturning. Surroundings. Ambience.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	6
1. O TOMBAMENTO.....	11
2. O CONCEITO DE ENTORNO.....	13
3. A PROTEÇÃO DO ENTORNO NO ÂMBITO INTERNACIONAL.....	15
4. A PROTEÇÃO DO ENTORNO NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA.....	19
5. POLIGONAIS DE ENTORNO E A PRESERVAÇÃO DA AMBIÊNCIA DOS BENS CULTURAIS.....	24
6. REFLEXÕES SOBRE INTERVENÇÕES EM SÍTIOS HISTÓRICOS URBANOS.....	30
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	37
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	40

INTRODUÇÃO

Com a Revolução Francesa em 1789, a maioria dos testemunhos históricos e artísticos foram ameaçados e devastados, incluindo aí as obras monumentais de reconhecido valor de antiguidade: igrejas foram incendiadas, estátuas derrubadas ou decapitadas, castelos saqueados etc. Mas é nesse contexto de destruição que o conceito de monumento histórico aparece, mostrando-se fundamental para a preservação e criação dos instrumentos de preservação do patrimônio.

Segundo Choay (2006), a obra de proteção do patrimônio francês iniciada pela Revolução permanece, em geral, desconhecida. Ele mereceu, contudo, da parte de Rücker (1913 apud Choay, 2006), uma análise minuciosa com base em arquivos e documentos oficiais: na obra do autor figuram suas ideias sobre “as origens da conservação dos monumentos históricos da França”. É neste processo que se inicia a noção de conservação do patrimônio histórico e a busca francesa pela origem de sua identidade, bem como da consciência do seu papel no contexto mundial.

A partir do século XIX, começam a organizar-se pensamentos mais estruturados que aqueles de épocas anteriores sobre a proteção do patrimônio cultural, entretanto, é no século XX que posturas e legislações mais abrangentes são praticadas. Desde então, foram elaboradas diversas cartas patrimoniais, ou seja, cartas conclusivas das reuniões relativas à proteção do patrimônio histórico e cultural, que registraram a evolução do pensamento preservacionista.

Em outubro de 1931, é elaborada a primeira dessas cartas, a Carta de Atenas, contendo deliberações da organização internacional Sociedade das Nações. Este documento discute a racionalização de procedimentos em arquitetura e propõe normas e condutas em relação à preservação, conservação e valorização dos monumentos antigos (CARTA DE ATENAS, 2004a).

Com o decorrer do tempo, a velocidade das transformações e do desenvolvimento urbano tornou imprescindível uma preocupação cada vez maior com a preservação do patrimônio nas cidades, preocupação essa que se evidenciou, em novembro de 1933, com uma outra carta patrimonial, também denominada Carta de Atenas, elaborada durante o 4º Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM).

Esta carta propõe que se adapte o mundo aos recursos e às formas da modernidade, de forma que o cidadão tenha uma vida de civilização comum a todos os povos, com todas as facilidades e todas as faculdades, usufruindo das funções principais da cidade, que são: habitação, trabalho, lazer e circulação. Já naquele ano, segundo esse documento:

A maioria das cidades estudadas oferece hoje a imagem do caos. Essas cidades não correspondem, de modo algum, à sua destinação, que seria satisfazer as necessidades, primordiais, biológicas e psicológicas de sua população. (CARTA DE ATENAS, 2004b, p. 54).

Neste contexto, a Carta de Atenas de 1933 relata sobre o estado crítico das cidades em relação ao patrimônio histórico (na época, entendido tão somente como monumento) e sobre o que deveria ser feito em relação à sua preservação. No entanto, se, por um lado, essa carta é um marco nas discussões acerca do assunto, por outro, há de se apontar para a necessidade de algumas alterações no seu texto original, que foram realizadas em outras cartas de intenção.

No ano de 1964, a Carta de Veneza, aprovada no 2º Congresso Internacional de Arquitetos e Técnicos dos Monumentos Históricos, passou a incorporar um novo conceito: a noção de “bem cultural”. Este documento distinguiu-se das cartas anteriores por alguns pontos relevantes: são instituídas noções básicas de preservação segundo a ideia de que cada bem, para ser salvaguardado, necessita ter uma função junto à comunidade onde está instalado; a utilização do bem cultural o distancia da deterioração e do esquecimento; passam a ser asseguradas as manutenções das ruínas de bens patrimoniais culturais, bem como as medidas para a preservação e a conservação permanente dos elementos arquitetônicos e dos testemunhos históricos encontrados (CARTA DE VENEZA, 2004).

Além das cartas, a preservação de bens culturais é ainda orientada por declarações, por tratados nacionais e internacionais e por legislação nacional específica. Tombamento, conforme o Dicionário Aurélio (2009), significa o ato ou efeito de tomar e esta última palavra, por sua vez, tem como sinônimos os vocábulos arrolar, inventariar e registrar. O instituto do tombamento foi materializado pela primeira vez com a publicação do Decreto-Lei nº 25/37, que organizou a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional (BRASIL, 1937). Posteriormente, a Constituição Federal

de 1988 consolidou sua importância como uma das formas de proteção ao patrimônio cultural brasileiro, elencadas em seu artigo 216:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. (BRASIL, 1988)

A compreensão contemporânea do patrimônio deixou de se ater apenas às qualidades estéticas do bem, ampliando-se para os aspectos sociais e culturais das comunidades, constituindo-se um dos importantes responsáveis por sua identidade e qualidade de vida. Isso torna necessária, portanto, a preocupação em se preservarem as construções que ainda são testemunhas de uma história e de uma época.

A princípio, a questão da memória era associada apenas à conservação física dos monumentos, cuja maioria “[...] expressa exatamente a visão de mundo e história dos vencedores, atendendo, portanto, na grande maioria das vezes, a função de guardião de uma memória e tradição escolhidas.” (NEVES, 1999). Os bens escolhidos para serem preservados eram, principalmente, aqueles de arquitetura erudita de então.

Entretanto, o campo de interesse da preservação aumenta ao longo dos anos e o conceito de monumento é substituído pelo termo patrimônio histórico, de maior abrangência, visto que se relaciona não só à edificação em si, mas também à paisagem urbana. E posteriormente, estendendo-se aos dias atuais, a expressão patrimônio cultural é a que passa a designar todo o conjunto de bens de valor histórico-cultural merecedor de proteção, incluindo aí tanto as obras produzidas pela classe hegemônica como aquelas oriundas da cultura popular.

De acordo com o artigo 18 do Decreto-Lei nº 25/37, não é permitido realizar construções na vizinhança que impeçam ou reduzam a visibilidade dos bens tombados (BRASIL, 1937). Outrossim, a Lei nº 6.513/77, que dispõe sobre a criação

de áreas especiais e de locais de interesse turístico, tratou do entorno dos bens culturais, indo além da simples visibilidade e incluindo a ambiência:

Art . 19 - As resoluções do CNTur¹, que declararem Locais de Interesse Turístico, indicarão:
 I - seus limites;
 II - os entornos de proteção e ambientação;
 III - os principais aspectos e características do Local;
 IV - as normas gerais de uso e ocupação do Local, destinadas a preservar aqueles aspectos e características, a com eles harmonizar as edificações e construções, e a propiciar a ocupação e o uso do Local de forma com eles compatível. (BRASIL, 1977)

Mais recentemente, a Declaração de Xi'an Sobre a Conservação do Entorno Edificado, Sítios e Áreas do Patrimônio Cultural, adotada em Xi'an, China, em 21 de outubro de 2005, por ocasião da XV Assembléia Geral do Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (ICOMOS), diz que:

O entorno de uma edificação, um sítio ou uma área de patrimônio cultural se define como o meio característico seja de natureza reduzida ou extensa, que forma parte de – ou contribui para – seu significado e caráter peculiar.
 [...] A definição do entorno deve conjugar harmoniosamente seu caráter, seus valores e sua relação com o bem cultural.
 [...] As silhuetas, os panoramas e as distâncias adequadas, entre qualquer novo projeto público ou privado e as edificações, os sítios e as áreas do patrimônio, são fatores fundamentais a serem considerados para evitar distorções visuais e espaciais ou usos inadequados em um entorno repleto de significados.
 [...] Deve-se gerir a mudança do entorno das edificações, dos sítios e das áreas de valor patrimonial de modo que seu significado cultural e seu caráter peculiar sejam mantidos. (ICOMOS, 2005)

Os limites e as diretrizes para as interações sociais nas áreas de entorno de bens tombados competem ao órgão que efetuou o tombamento. Portanto, o entorno também sofre a interferência do processo de tombamento, embora em menor grau de proteção. Para Rabello (2009), não se deve considerar que prédio que impeça a visibilidade seja apenas aquele que obstrua fisicamente a visão do bem, mas também aquele que, pelo tipo da construção ou pelo revestimento, seja incompatível com o conjunto tombado.

Existem valores que são agregados aos bens tombados e seu entorno, compondo o conjunto arquitetônico, e dizem respeito à memória, história e identidade de um povo. A questão relativa ao entorno dos bens culturais, apesar de sua indiscutível

¹ Conselho Nacional de Turismo

importância para a visibilidade e a ambiência desses bens, é ainda um tema pouco difundido como forma de proteção do patrimônio edificado e paisagístico brasileiro.

A dinâmica da relação entre patrimônio cultural e o desenvolvimento das cidades é bastante complexa e precisa ser melhor explorada. Assim, ao analisar o entorno como instrumento de proteção de bens culturais tombados, a pesquisa pretende identificar critérios que atendam à necessidade de conciliar a transformação constante da cidade com a preservação dos bens tombados.

Sendo assim, os objetivos específicos a serem atingidos são:

- a) buscar referências nacionais e internacionais sobre o conceito de entorno de bens culturais tombados e sobre a legislação que versa sobre o assunto;
- b) compreender a relação existente entre os bens culturais, a paisagem circundante e a ambiência que os caracteriza;
- c) analisar os métodos de gestão das áreas de entorno de bens culturais tombados.

O trabalho terá uma abordagem qualitativa, pois abordará aspectos da realidade que não podem ser quantificados, como cultura, história, significado e ambiência. Durante a pesquisa bibliográfica, pretende-se fazer o levantamento de referências teóricas publicadas em livros e artigos científicos, objetivando recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema das intervenções em áreas de entorno de bens culturais tombados. Leis e documentos oficiais também serão importantes fontes de consulta.

1. O TOMBAMENTO

A Constituição Federal de 1988 ampliou o conceito de patrimônio estabelecido pelo Decreto-Lei nº 25/37, substituindo a denominação Patrimônio Histórico e Artístico, por Patrimônio Cultural Brasileiro. Essa alteração incorporou o conceito de referência cultural e a definição dos bens passíveis de reconhecimento, inclusive os de caráter imaterial.

Conforme já mencionado, o artigo 216 da Constituição conceitua patrimônio cultural como sendo “[...] os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira [...]” (BRASIL, 1988). A construção da identidade e a formação do indivíduo e dos grupos sociais passam pela memória. Para Choay (2006, p. 113):

Romper com o passado não significa abolir sua memória nem destruir seus monumentos, mas conservar tanto uma quanto outros, num movimento dialético que, de forma simultânea, assume e ultrapassa seu sentido histórico original, integrando-o num novo estrato semântico.

Muitas são as formas de proteção e preservação do patrimônio cultural. Algumas delas estão sugeridas no art. 216 §1º da Constituição Federal de 1988: “O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação” (BRASIL, 1988). O tombamento é a forma mais antiga e consolidada.

O tombamento é o instrumento jurídico criado por lei federal (Decreto-Lei nº 25), em 1937, como uma forma de proteção do patrimônio cultural brasileiro. E o valor cultural atribuído ao bem pode ter como referência a comunidade nacional, estadual ou municipal. Segundo Rabello (2015), em função do respectivo âmbito do valor cultural, será estabelecida a correspondente competência do poder público para o reconhecimento desse valor e a consequente imposição da tutela pelo poder público.

Assim, no que concerne à competência para legislar sobre o tema da preservação do patrimônio cultural e, por conseguinte, sobre o instrumento do tombamento, a União estabelecerá as normas gerais, os estados as

suplementarão e os municípios também poderão suplementar as normas federal e/ou estadual no espaço normativo que couber.

[...]

Não há qualquer óbice legal de que o tombamento seja imposto pelos três níveis de interesse público na preservação do bem – o nacional, o estadual e o municipal – desde que se reconheça a existência do interesse cultural para os três níveis da sociedade. Nesse caso, o bem terá restrições de preservação impostas nos três níveis, devendo se adequar à mais restritiva. Isso porque, cumprindo a mais restritiva, estará também atendendo às demais. Contudo, se as restrições impostas à conservação do bem forem incompatíveis entre si, deverá ser seguida a regra de prevalência da hierarquia de interesses: o interesse nacional sobre o estadual e o estadual sobre o municipal. (RABELLO, 2015, p. 5-6).

O tombamento constitui-se num conjunto de ações, realizadas pelo poder público, que visa preservar os bens de valor histórico, cultural, arquitetônico, ambiental, social e afetivo, impedindo a sua destruição e/ou descaracterização. O nome tem sua origem em Portugal: vem da Torre do Tombo, uma das torres do Castelo de São Jorge onde eram guardados documentos importantes que, atualmente, fazem parte do Arquivo Central do Estado Português (GHIRARDELLO; SPISSO, 2008).

O motivo do tombamento deve ser claramente especificado no trâmite do procedimento, de forma a demonstrar a relação do bem com a memória e as características deste que retratam essa relação, seja ela histórica, artística, arquitetônica, arqueológica, urbanística, paisagística, documental, científica ou qualquer outra que possa ser compreendida no conceito de cultural, conforme o art. 216 da Constituição Federal. Assim, a atribuição desses valores a um bem garante que o Estado passe a regular a sua preservação, pois aquele adquire importância como parte integrante e fundamental da vida social. (RABELLO, 2015).

Uma das consequências mais importantes do tombamento de um bem imóvel ou de um conjunto urbano é a constituição de uma área de proteção na sua vizinhança que garanta sua apreciação e valorização como patrimônio cultural da comunidade:

Essa área de vizinhança, comumente chamada de entorno do bem tombado, passa a estar também sob a tutela da Administração Pública, com formas diferenciadas de proteção em relação ao tombamento. Ela existe e é também tutelada em razão da existência do bem tombado e para garantir que sua fruição pela comunidade não seja prejudicada. (RABELLO, 2015, p.15)

Enquanto os critérios de proteção de um sítio urbano devem preservar os valores que motivaram seu tombamento, os critérios estabelecidos para seu entorno devem preservar a visibilidade e ambiência do conjunto, conforme será visto a seguir.

2. O CONCEITO DE ENTORNO

A definição de entorno engloba uma série de fatores. Para Marchesan (2013), o “entorno consubstancia um conceito de fácil definição teórica, mas de difícil operacionalidade”. De acordo com Ruiz (1997 apud Marchesan, 2013), “o entorno é sinônimo de área envoltória que circunda o bem tombado, conformando uma paisagem que pode ser composta de vazios, cheios, bens imóveis, móveis, naturais e artificiais.”

O entorno não apresenta um fim em si mesmo, mas é uma proteção a mais para o bem cultural tombado. As áreas de entorno, também chamadas de circundantes ou envoltórias, constituem espaços que, mesmo não possuindo eles próprios um valor cultural, exercem uma influência direta na conservação do patrimônio cultural tombado. A área de entorno é delimitada junto com o processo de tombamento, tendo como objetivo preservar a ambiência do bem e impedir que novos elementos, obstruam, reduzam sua visibilidade, afetem as interações sociais tradicionais ou ameacem sua integridade. (MARCHESAN, 2013).

O vocábulo “entorno” foi cunhado especificamente pelos técnicos do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) ao longo da década de 1970. Era ainda um neologismo que designava as áreas vizinhas aos bens tombados quando foi utilizado em documento oficial (Portaria nº 05, de 24/06/1981) assinado pelo Secretário de Cultura do Ministério da Educação e Cultura, referente ao caso de Petrópolis, no processo que resultou no tombamento de parte da cidade pelo IPHAN (MOTTA; THOMPSON, 2010). De acordo com o Dicionário Aurélio (2009), o significado arquitetônico de ‘entorno’ é o de uma “área, de extensão variável, vizinha de um bem tombado.”

Em sua Decisão Normativa nº 83/2008, que disciplina os procedimentos para a fiscalização do exercício das atividades profissionais referentes a monumentos, sítios de valor cultural e seu entorno ou ambiência, o antigo Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CONFEA)² definiu entorno como “[...] espaço, área delimitada, de extensão variável, adjacente a uma edificação, um bem tombado

² Atual Conselho Federal de Engenharia e Agronomia. Com a Lei nº 12.378/2010, foi criado o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR), que passou a regulamentar o exercício da Arquitetura e Urbanismo no país.

ou em processo de tombamento, mas reconhecido pelo significado às gerações presentes e futuras pelo poder público em seus diversos níveis por meio de mecanismos legais de preservação.” (CONFEA, 2008).

A zona de entorno está intimamente relacionada à importância e qualidade do patrimônio cultural edificado e, como um diafragma, cumpre uma função amortizadora e de complemento (RUIZ, 1997 apud MARCHESAN, 2013). O entorno, como extensão do bem tombado, deve acompanhar os efeitos gerais do tombamento.

A legislação federal brasileira não define distâncias mínimas para delimitar o entorno de proteção de um bem cultural, diferentemente das leis de países como Itália, França, Espanha e Portugal. Aliás, integra a cultura dos povos europeus o estabelecimento de uma área de entorno em bases geométricas ou aritméticas, pois a ambiência é essencial ao tecido urbano (CUREAU, 2009).

Em 2004, por meio da Portaria nº 299, o IPHAN cria o Plano de Preservação de Sítio Histórico Urbano (PPSH) e define, em seu artigo 8º, o entorno como “[...] área contígua à área protegida, onde o modo de urbanização e a escala das construções possam interferir na ambiência, visibilidade e integração na paisagem [...]” (IPHAN, 2004, p. 3). A noção de entorno de proteção vai além da imposição de servidões *non aedificandi* ou de limitação da altura dos novos imóveis:

Não se deve considerar que prédio que impeça a visibilidade seja tão somente aquele que, fisicamente, obste, pela sua altura ou volume, a visão do bem. (...) Pode acontecer que prédio, pelo tipo da sua construção ou pelo revestimento ou pintura, torne-se incompatível com a visão do bem, inserida no conjunto que o rodeia. Entende-se, hoje, que a finalidade do art. 18 do Decreto-Lei 25/37 é a proteção da ambiência do bem tombado [...]. (RABELLO, 2009, p. 122)

Como, na maioria dos casos, os bens tombados estão situados em áreas urbanas, a proteção de seus entornos envolve procedimentos tão complexos quanto aqueles voltados para o tombamento dos centros históricos. Dessa forma, a proteção dos entornos depende da atribuição de valor cultural a essas áreas e da explicitação de seu valor em relação aos bens tombados, tão importante quanto aquele utilizado para o tombamento.

3. A PROTEÇÃO DO ENTORNO NO ÂMBITO INTERNACIONAL

As cartas e declarações patrimoniais são documentos reconhecidos internacionalmente amplamente utilizados como referência teórica nos estudos sobre patrimônio cultural. Como refletem a evolução dos debates sobre o tema, são importantes fontes para discussão neste trabalho.

O princípio da preservação do entorno aparece, pela primeira vez, na Carta de Atenas de 1931, que recomenda, em seu artigo sobre a valorização dos monumentos, respeitar o caráter e a fisionomia da área vizinha dos monumentos antigos e preservar algumas perspectivas pitorescas em determinados conjuntos. O documento recomenda, ainda, “[...] a supressão de toda publicidade, de toda presença abusiva de postes ou fios telegráficos, de toda indústria ruidosa, mesmo de altas chaminés, na vizinhança ou na proximidade dos monumentos, de arte ou de história.” (CARTA DE ATENAS, 2004a, p. 14)

Entre as décadas de 1930 e 1960, usava-se apenas o termo “vizinhança” para fazer alusão às delimitações físicas das áreas circunvizinhas ao bem tombado. A partir daí, diversos documentos introduzem a noção de “entorno” para se referirem às áreas envoltórias dos imóveis isolados ou dos conjuntos de edificações tombados. A alteração de paradigma na proteção dos bens culturais é perceptível com a Carta de Veneza (1964), que passou da proteção em razão da excepcionalidade para uma tutela com prevalência dos valores histórico e documental do bem, não se admitindo quaisquer modificações não só do monumento principal, como também do meio em que se insere. Incorporando o conceito de bem cultural, esse documento diz em seus artigos 6º e 7º:

Artigo 6º – A conservação de um monumento implica a preservação de um esquema em sua escala. Enquanto subsistir, o esquema tradicional será conservado, e toda construção nova, toda destruição e toda modificação que poderiam alterar as relações de volumes e de cores serão proibidas.

Artigo 7º – O monumento é inseparável da história de que é testemunho e do meio em que se situa. [...] (CARTA DE VENEZA, 2004, p. 93)

Em 1975, designado como o Ano Europeu do Patrimônio Arquitetônico, o Manifesto de Amsterdã e a Declaração de Amsterdã inovaram ao introduzir a noção de

conservação integrada, que deve ser considerada como um dos pressupostos do planejamento urbano e regional. O primeiro documento recomenda que a inserção da arquitetura contemporânea em áreas históricas respeite as características preexistentes, como escala, volume e materiais tradicionais, e amplia a definição de bem patrimonial e ambiência:

Durante muito tempo só se protegeram e restauraram os monumentos mais importantes, sem levar em conta o ambiente em que se inserem. Ora, eles podem perder uma grande parte de seu caráter se esse ambiente é alterado. Por outro lado, os conjuntos, mesmo que não disponham de edificações excepcionais, podem oferecer uma qualidade de atmosfera produzida por obras de arte diversas e articuladas. É preciso conservar tanto esses conjuntos quanto aqueles. (MANIFESTO DE AMSTERDÃ, 2004, p. 212-213)

A Convenção de Nairóbi, realizada pela UNESCO em 1976, fixou as seguintes definições em sua Recomendação:

Para os efeitos da presente recomendação:

- a) Considera-se “conjunto histórico ou tradicional” todo agrupamento de construções e de espaços, inclusive os sítios arqueológicos e paleontológicos, que constituam um assentamento humano, tanto no meio urbano quanto no rural e cuja coesão e valor são reconhecidos do ponto de vista arqueológico, arquitetônico, pré-histórico, histórico, estético ou sócio-cultural. Entre esses “conjuntos”, que são muito variados, podem-se distinguir especialmente os sítios pré-históricos, as cidades históricas, os bairros urbanos antigos, as aldeias e lugarejos, assim como os conjuntos monumentais homogêneos, ficando entendido que estes últimos deverão, em regra, ser conservados em sua integralidade.
- b) Entende-se por “ambiência” dos conjuntos históricos ou tradicionais, o quadro natural ou construído que influi na percepção estática ou dinâmica desses conjuntos, ou a eles se vincula de maneira imediata no espaço, ou por laços sociais, econômicos ou culturais.
- c) Entende-se por “salvaguarda” a identificação, a proteção, a conservação, a restauração, a reabilitação, a manutenção e a revitalização dos conjuntos históricos ou tradicionais e de seu entorno. (RECOMENDAÇÃO DE NAIRÓBI, 2004, p. 219-220)

Dentre seus princípios gerais, o documento estabelece:

Cada conjunto histórico ou tradicional e sua ambiência deveria ser considerado em sua globalidade, como um todo coerente cujo equilíbrio e caráter específico dependem da síntese dos elementos que o compõem e que compreendem tanto as atividades humanas como as construções, a estrutura espacial e as zonas circundantes.

[...]

Do mesmo modo, uma grande atenção deveria ser dispensada à harmonia e à emoção estética que resultam da conexão ou do contraste dos diferentes elementos que compõem os conjuntos e que dão a cada um deles seu caráter particular. (RECOMENDAÇÃO DE NAIRÓBI, 2004, p.220)

Em 1986, complementando a Carta de Veneza, a Carta Internacional para a Salvaguarda das Cidades Históricas (Carta de Washington) define os instrumentos necessários para a sua proteção e para a sua adaptação harmoniosa à vida contemporânea. O texto destaca em seus princípios e objetivos:

Os valores a preservar são o caráter histórico da cidade e o conjunto de elementos materiais e espirituais que exprimem a sua imagem, em particular:

- a) a forma urbana, definida pela trama e suas parcelas;
 - b) as relações entre os diferentes espaços urbanos: espaços construídos, espaços livres, espaços plantados;
 - c) a forma e o aspecto dos edifícios (interior e exterior), tais como eles se definem pela sua estrutura, volume, estilo, escala, materiais, cor e decoração;
 - d) as relações da cidade com o seu enquadramento natural ou criado pelo homem;
 - e) as vocações diversas da cidade, adquiridas no decurso da sua história.
- (CARTA DE WASHINGTON, 2004, p. 282)

Conforme já citado, em 2005, a Declaração de Xi'an Sobre a Conservação do Entorno Edificado, Sítios e Áreas do Patrimônio Cultural reconhece a contribuição do entorno para o significado dos monumentos, sítios e áreas de patrimônio cultural:

[...] além dos aspectos físicos e visuais, o entorno supõe uma interação com o ambiente natural; práticas sociais ou espirituais passadas ou presentes, costumes, conhecimentos tradicionais, usos ou atividades, e outros aspectos do patrimônio cultural intangível que criaram e formaram o espaço, assim como o contexto atual e dinâmico de natureza cultural, social e econômica.

[...]

A definição do entorno requer compreender a história, a evolução e o caráter dos arredores do bem cultural. Trata-se de um processo que deve considerar múltiplos fatores, inclusive a experiência de aproximação ao sítio e ao próprio bem cultural. (ICOMOS, 2005)

Muitos documentos internacionais tratam do entorno dos bens tombados, apontando direcionamentos no que tange à tutela das áreas circunvizinhas desses imóveis,

com vistas à sua inserção em um contexto cultural. Esses textos foram e ainda são importantes fontes de referência para a adoção de algumas práticas utilizadas no Brasil.

4. A PROTEÇÃO DO ENTORNO NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

O sistema normativo de proteção do patrimônio cultural brasileiro é constituído pelos tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, pelas normas e valores estabelecidos na Constituição Federal, pela legislação específica sobre o patrimônio cultural, pelas Resoluções e Deliberações dos diversos Conselhos que tratam das da tutela dos bens culturais, por todo o sistema jurídico ambiental, dentre outras leis e resoluções.

Segundo Viegas e Teixeira (2017), a preocupação com a preservação de bens culturais no Brasil iniciou-se no século XX, e de maneira oficial, a partir da criação da Inspeção dos Monumentos Nacionais em 1934. No mesmo ano, foi promulgada nova Constituição Federal, que, em seu artigo 148, inclui entre os deveres do Estado a proteção dos “[...] objetos de interesse histórico e o patrimônio artístico do país [...]” (BRASIL, 1934). Em 1936, foi criado o primeiro órgão nacional de preservação do patrimônio, o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN)³, e sua atuação foi regulamentada pelo Decreto-Lei nº 25/37, que define:

Art. 1º - Constitue 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. (BRASIL, 1937)

Esse Decreto também marcou o início da preocupação com o entorno dos bens tombados no Brasil: “Art. 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 [...]” (BRASIL, 1937). As limitações relativas à vizinhança passam a ter eficácia a partir do momento em que se consuma o tombamento provisório, pois, segundo parágrafo único do artigo 10 do Decreto-Lei nº 25/37, o tombamento provisório se equipara ao definitivo.

³ Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) foi a primeira denominação do órgão federal de proteção ao patrimônio cultural brasileiro. Em 1946, a instituição passa a se chamar Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (DPHAN). A partir de 1970, a DPHAN foi transformada no atual Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN).

A previsão de um espaço de proteção além da área tombada é uma consequência do próprio ato de tombamento. Assim como as edificações tombadas estão submetidas a limitações impostas pelos órgãos de proteção ao patrimônio cultural, também estão as áreas vizinhas a esses bens. Essas áreas ganharam, ao longo do tempo, novos significados com a ampliação das noções de vizinhança e de visibilidade, pois passaram a compreender também a ambiência e a historicidade do entorno de bens culturais tombados. (MOTTA; THOMPSON, 2010)

A Constituição Federal de 1988 também contempla a proteção do entorno nos seguintes artigos:

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;

[...]

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

[...]

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

[...]

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. (BRASIL, 1988)

Ademais, a Lei nº 7.347/1985, que disciplina a ação civil pública, prevê a responsabilidade por danos causados ao meio ambiente e a bens e direitos de valor estético e paisagístico, entre outros. Essa proteção ao entorno também foi contemplada na Lei nº 6.513/1977 (regulamentada pelo Decreto Federal nº 86.176/1981), que versa sobre as áreas especiais de interesse turístico e institui dois tipos de zonas de entorno:

Art. 4º - Locais de Interesse Turístico são trechos do território nacional, compreendidos ou não em Áreas especiais, destinados por sua adequação ao desenvolvimento de atividades turísticas, e à realização de projetos específicos, e que compreendam:

[...]

II - os respectivos entornos de proteção e ambientação.

§ 1º - Entorno de proteção é o espaço físico necessário ao acesso do público ao Local de Interesse Turístico e à sua conservação, manutenção e valorização.

§ 2º - Entorno de ambientação é o espaço físico necessário à harmonização do local de Interesse Turístico com a paisagem em que se situar. (BRASIL, 1977)

Antes mesmo da implantação do IPHAN, as cartas internacionais já apontavam alguns princípios de proteção à vizinhança e à ambiência dos bens de valor cultural. Esses documentos, embora abordassem aspectos distintos, orientaram a atuação daquela autarquia desde sua fundação. Em função de distintas orientações e práticas relativas ao tratamento do entorno no Brasil, podem ser definidos quatro períodos de atuação (MOTTA; THOMPSON, 2010):

- a) primeiro período: da criação do IPHAN até meados de 1960. Caracterizou-se por batalhas judiciais e debates sobre vizinhança e visibilidade, que acabaram resultando na ampliação da compreensão de entorno. Este, além da simples visibilidade física, passou a abranger a visibilidade sob um ponto de vista estético ou artístico, sendo parte de um conjunto paisagístico que deve manter as mesmas dimensões e estilos arquitetônicos;
- b) segundo período: da década de 1960 até meados da década de 1980. Teve como ponto marcante a busca pela preservação do entorno enquanto política urbana. O conceito tornou-se mais amplo, pois proteger o entorno tornou-se forma de preservação. O planejamento urbano passou a ser utilizado para garantir a preservação do patrimônio cultural. O período foi marcado pelo crescimento populacional, pelas transformações nas grandes cidades e pelas tensões entre os órgãos federais, estaduais e municipais, mas foi também a época em que o entorno se fortaleceu enquanto instrumento de gestão urbana, possibilitando a parceria entre os entes governamentais;
- c) terceiro período: compreendido entre 1980 e 1986. Caracterizou-se pela instituição de procedimentos e normas internas. Após o período dos planos urbanísticos e da adoção de medidas associadas entre as prefeituras e o IPHAN, este passou por um novo momento de preparação para a institucionalização das ações relativas ao entorno. Foram publicadas portarias no âmbito nacional visando organizar administrativamente os trabalhos de delimitação e regulamentação dos entornos;

d) quarto período: compreendido entre 1986 e 2003. Foi estabelecida uma rotina institucional do IPHAN para os processos de tombamento e para a forma de fazer referência ao entorno e sua valorização. Isso permitiu que fossem aplicados critérios técnicos coerentes e isonômicos para as aprovações dos projetos do entorno e garantiu maior publicidade dos processos administrativos.

A partir da década de 1970, as ações do IPHAN procuraram introduzir a noção de entorno às suas práticas de preservação, mas foi somente na década de 1980 que esse assunto passou a ser tema central para a instituição. É nesse momento que se estabelecem as normas administrativas internas com o objetivo específico de institucionalizar as práticas com entornos, como é o caso das Portarias nº 10 e nº 11 (ambas de 1986) e os Processos E.

Na Portaria de nº 10, evidenciou-se a necessidade de estudos técnicos tanto para as ações de preservação nas áreas de entorno quanto para contribuir com os processos de tombamento. A Portaria nº 11, por sua vez, tornou-se um relevante instrumento na regulamentação dos processos de tombamentos (Processo T) e de seus entornos (Processo E); ela também regulamentou algumas disposições frágeis ou ausentes no Decreto-Lei nº 25/37 (MOTA; THOMPSON, 2010).

A área de entorno confere coerência entre o bem protegido e a ambiência que o envolve, ampliando a legibilidade que dele se faz. Segundo Choay (2006, p. 200-201), “a própria natureza da cidade [...] resulta dessa dialética da ‘arquitetura maior’ e de seu entorno. [...] O entorno do monumento mantém com ele uma relação essencial”. Assim, a adoção de práticas de preservação para o entorno de um bem tombado serviria para potencializar o valor do monumento e inseri-lo no contexto urbano.

A preservação do entorno de um bem cultural, além de ser fundamental para conservar sua autenticidade e sua história, favorece os sentidos de identidade e pertencimento dos habitantes do local onde esse bem se situa. Nesse sentido, o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001 preocupa-se com a proteção do patrimônio cultural ao estabelecer diretrizes para ordenar as funções sociais da cidade (BRASIL, 2001).

Com o instituto jurídico do direito de preempção⁴ e o instrumento do estudo prévio do impacto de vizinhança (EIV), o Estatuto também trata dos valores atinentes ao patrimônio cultural, buscando harmonizar os planos urbanísticos com a preservação:

Art. 26. O direito de preempção será exercido sempre que o Poder Público necessitar de áreas para:

[...]

VIII – proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico;

[...]

Art. 37. O EIV será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades, incluindo a análise, no mínimo, das seguintes questões:

[...]

VII – paisagem urbana e patrimônio natural e cultural. (BRASIL, 2001)

Prevista no Estatuto da Cidade, a possibilidade de transferência do direito de construir é também um estímulo à preservação do patrimônio histórico. Esse instrumento contempla os donos de imóveis que sofreram algum tipo de limitação construtiva ou de propriedade em função de preservação histórica, ambiental, paisagística, social ou cultural, ou para fins de implantação de equipamentos urbanos e comunitários. O aproveitamento desse instrumento varia de acordo com as disposições do Plano Diretor de cada município.

Segundo a Constituição Federal, a política de desenvolvimento urbano deve ser executada pelo poder público municipal, mas a competência para legislar sobre patrimônio cultural diz respeito aos três entes federados:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

[...] (BRASIL, 1988)

Em âmbito federal, cabe ao IPHAN zelar pelas cidades históricas, resguardando-as por meio da preservação das características arquitetônicas e urbanísticas às quais foram atribuídos os valores que motivaram o tombamento do conjunto. Não é o IPHAN quem regula o solo urbano, mas a Instituição fornece diretrizes para regulamentar o seu uso.

⁴ Em seu artigo 25, a Lei nº 10.257/2001 esclarece que o direito de preempção “[...] confere ao Poder Público municipal preferência para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares.” (BRASIL, 2001)

5. POLIGONAIS DE ENTORNO E A PRESERVAÇÃO DA AMBIÊNCIA DOS BENS CULTURAIS

A proteção ao patrimônio cultural é realizada, principalmente, com o seu tombamento, instrumento instituído pelo Decreto-Lei nº 25/37. Esse ato administrativo representa o reconhecimento e a salvaguarda do patrimônio material, mas constitui-se apenas como o início dos trabalhos com o bem cultural.

Após o tombamento, além de preservar fisicamente os bens, compete ao IPHAN qualificar as áreas onde estes estão inseridos e atuar na sua promoção e apropriação social. São diversas as ações que se voltam à gestão do patrimônio: restauração, incentivos, fiscalização, aprovação de projetos, educação patrimonial, parcerias, projetos de requalificação etc. A definição das poligonais é um dos instrumentos de gerenciamento dos bens materiais imóveis (IPHAN, 2011).

As poligonais são áreas delimitadas visando à proteção das coisas tombadas e suas áreas de entorno. Nos trabalhos técnicos do IPHAN, são adotadas a poligonal de tombamento e a de entorno:

A poligonal de tombamento deve abarcar os espaços necessários à compreensão do que está motivando o tombamento da área, enquanto a poligonal de entorno deve englobar os espaços necessários ao resguardo da percepção e ambiência da área tombada. Portanto, deve-se ter em mente os conceitos e diferenças entre as duas áreas. (IPHAN, 2011, p.30)

Nenhuma legislação, nem mesmo o Decreto-Lei nº 25/37, traz orientações quanto à definição de poligonais para a proteção de bens tombados. Entretanto, em sua atuação, o IPHAN tem delimitado poligonais de tombamento e entorno nos casos de sítios e conjuntos urbanos ou conjuntos arquitetônicos (IPHAN, 2011).

Segundo a Portaria nº 11/1986, os estudos de tombamento devem caracterizar de forma precisa o objeto a ser protegido, incluindo também a descrição de seu entorno:

Art. 4 [...]

§1º No caso de a proposta de tombamento se referir a bem ou bens imóveis, a instrução do pedido constará de estudo, tanto quanto possível minucioso, incluindo a descrição do(s) objeto(s), de sua(s) área(s), de seu(s) entorno(s), à apreciação do mérito de seu valor cultural, existência de reiteração e outras documentações necessárias ao objeto da proposta, tais como informações precisas sobre a localização do bem ou dos bens, o(s) nome(s) do(s) seu(s) proprietário(s), certidões de propriedade e de ônus

reais do(s) imóvel(is), o(s) seu(s) estado(s) de conservação, acrescidas de documentação fotográfica e plantas. [...] (IPHAN, 2006, p. 156)

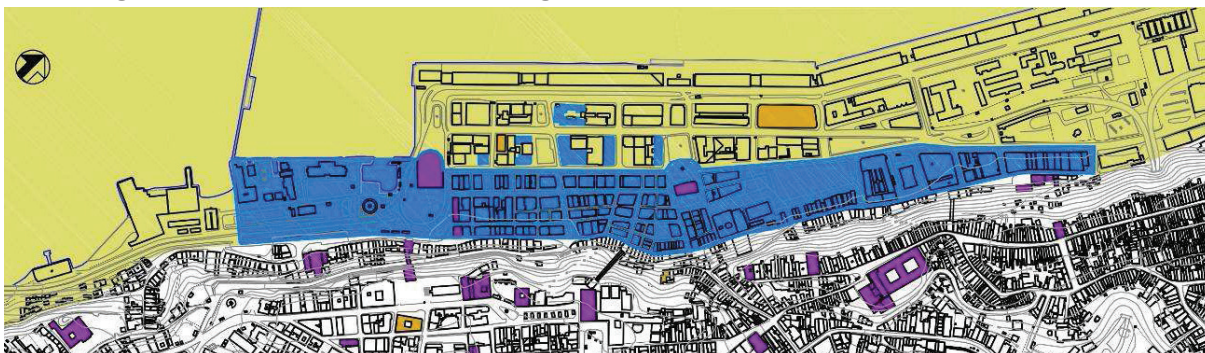
As poligonais devem refletir claramente a motivação do tombamento, incluindo todos os elementos a que foram atribuídos valores e que justificam a proteção dos bens: trajetória histórica, evolução urbana, acervo arquitetônico, relação com o território, eixos de expansão etc. As poligonais de tombamento e de entorno devem ser demarcadas cartograficamente e descritas na forma de texto, a partir de informações que permitam a precisa compreensão dos seus limites.

A existência da poligonal de entorno é determinada pela poligonal de tombamento ou, quando esta é inexistente, pelos bens tombados isoladamente. Os bens tombados pelo IPHAN podem estar inscritos sob a forma de conjunto histórico ou bem isolado, sendo 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 (IPHAN, 2011).

Na cartilha de Normatização de Cidades Históricas do IPHAN (2011), são apresentados três diferentes tipos de tombamento, mas, em todos os casos, foi delimitada uma poligonal de entorno que engloba o conjunto por completo:

- a) na Cidade Baixa de Salvador (Bahia), foi utilizada uma combinação de duas alternativas: o conjunto a ser preservado era composto por uma poligonal claramente delimitada com a função de preservar a paisagem urbana do Bairro do Comércio, e mais uma série de bens listados individualmente, cujos valores que motivaram sua proteção estão relacionadas ao conjunto da Cidade Baixa, do qual fazem parte (Figura 1);
- b) em Parnaíba (Piauí), o conjunto tombado é composto por duas poligonais;
- c) em Jaguarão (Rio Grande do Sul), o conjunto tombado é composto por duas poligonais mais o edifício da Estação Ferroviária, localizado fora da área central (Figura 2).

Figura 1 – Cidade Baixa – Salvador – Bahia. O conjunto eclético que motivou a proteção da área é formado por uma poligonal de tombamento mais oito imóveis, englobados por uma mesma poligonal de entorno, que preserva sua ambiência.



Fonte: Acervo Depam (apud IPHAN, 2011, p. 12).

Figura 2 – Jaguarão – RS. O conjunto tombado urbano protegido é composto por duas poligonais e pela Estação Ferroviária (em azul), que, apesar de afastada, é vista como parte do conjunto que se deseja preservar. Para manter a ambiência desse conjunto, foi delimitada a poligonal de entorno.



Fonte: Acervo Depam (apud IPHAN, 2011, p. 13)

Atualmente, a atuação do IPHAN vai além da garantia da visibilidade do patrimônio tombado estabelecida pelo artigo 18 do Decreto-Lei nº 25/37, pois considera também como o bem é apreendido em conjunto com a leitura do seu entorno. Entretanto, apesar da incorporação de uma concepção mais ampla sobre o entorno nas práticas institucionais, diversos bens tombados pelo IPHAN (principalmente antes da década de 1980) ainda carecem de delimitações de entorno e do estabelecimento de diretrizes para intervenções nestas áreas (BALTHAZAR; GUEDES; WEISSHEIMER, 2014).

Segundo Cureau (2009), as primeiras cidades tombadas não têm definição do perímetro de tombamento, pois, naquele momento, elas estavam estagnadas, sem perspectivas de crescimento, e, assim, tombava-se a cidade como um todo. Nessa situação se encaixam muitas cidades de Minas Gerais, pois a maioria foi tombada em 1938. Posteriormente, algumas tiveram a delimitação da área urbana a ser preservada, como foi o caso de São João del Rei e Ouro Preto.

Com a ampliação do conceito de bem cultural no Brasil, as poligonais de tombamento e entorno passam a ser associadas não apenas à noção de vizinhança, mas também de ambiência. Dessa forma, tem-se buscado representar os interesses da coletividade para viabilizar a preservação de sua história. Um exemplo disso foi a publicação da Portaria nº 299 do IPHAN, que estabelece, em seu artigo 12, que, para a preservação de sítios históricos urbanos, devem ser empreendidas análises relativas:

[...]

- I. ao sítio histórico urbano, compreendendo:
 - a) características do tombamento;
 - b) características morfológicas e tipológicas do espaço urbano/natural e do conjunto construído;
 - c) aspectos construtivos do sítio histórico;
 - d) elementos vegetais existentes;
 - e) sítios arqueológicos;
 - f) manifestações culturais locais;
 - g) aspectos visuais e perspectivas a serem preservadas.
- II. à dinâmica urbana, compreendendo:
 - a) evolução urbana;
 - b) estudos, projetos e planos urbanísticos realizados;
 - c) infra-estrutura, uso e ocupação do solo urbano;
 - d) construções;
 - e) espaços vazios;
 - f) perfil sócio-econômico;
 - g) condições ambientais;

- h) instrumentos de gestão urbana vigentes;
- i) fatores de deterioração do sítio histórico;
- III. às tendências de desenvolvimento urbano, compreendendo:
 - a) tendências de desenvolvimento urbano da cidade;
 - b) recursos existentes;
 - c) reconhecimento dos atores;
 - d) reconhecimento das variáveis exógenas;
- IV. à classificação e valoração patrimonial do sítio histórico urbano, compreendendo:
 - a) a revisão das poligonais de proteção existentes, se for o caso;
 - b) a delimitação de zonas de preservação;
 - c) a identificação de setores específicos de proteção;
 - d) a classificação de imóveis, com definição de graus de valor patrimonial relacionados a graus de intervenção;
 - e) a caracterização do perfil sócio-econômico dos setores identificados;
 - f) a caracterização do perfil das atividades neles incidentes. (IPHAN, 2004, p. 4-5)

Além disso, o IPHAN também publicou a Normatização de Cidades Históricas, que traz orientações para a elaboração de diretrizes e normas de preservação para áreas urbanas tombadas. Esse documento considera que o elemento prioritário para a definição da poligonal de entorno é a preservação da ambiência, funcionando como uma área de amortecimento entre o sítio tombado e o restante da cidade: “poligonal de entorno: área claramente definida com o objetivo de resguardar a ambiência do bem tombado e garantir a qualidade urbana necessária para sua fruição” (IPHAN, 2011, p.15).

Para que essa normatização possa ser feita, torna-se necessário explicitar em que aspectos a área de entorno se relaciona com a visibilidade e ambiência do bem tombado, definindo os locais sobre os quais o IPHAN irá se manifestar. Enquanto os critérios de preservação de um bem devem considerar os valores que motivaram seu tombamento, os critérios estabelecidos para seu entorno devem preservar a visibilidade e ambiência do conjunto, o que vai depender das especificidades de cada sítio urbano:

Uma área de entorno como a de Ouro Preto, por exemplo, definida pela cumeada dos morros que envolvem a cidade, visa, sobretudo, preservar a relação perceptível entre esta e seu sítio, uma vez que se entende ser fundamental a manutenção das encostas verdes para a fruição do conjunto urbano. Em outras cidades, essa área é definida de forma a evitar que empreendimentos de grande porte, com uma escala contrastante com a escala da área tombada, sejam implantados imediatamente ao lado de bens que se deseja preservar, influenciando assim na sua fruição. (IPHAN, 2011, p.14-15)

Na cartilha de Normatização de Cidades Históricas, amplia-se a discussão sobre a delimitação das áreas de entorno, observando que, em diversas situações, elas são

tratadas de forma semelhante às áreas tombadas: a análise dos projetos propostos para o entorno é feita com a mesma rigidez que aquela para as áreas efetivamente protegidas. O Parecer nº 045/2010-PF/IPHAN/SEDE/GM, de 07 de outubro de 2010, da Procuradoria Federal do IPHAN clarificou a questão:

41 - Assim, o IPHAN ao proceder à delimitação das poligonais de tombamento e de entorno bem como à fixação de critérios de intervenção deve observar as seguintes premissas básicas:

- a) os critérios de intervenção em imóveis situados na área de entorno não podem ser fundamentados na importância cultural dos mesmos;
- b) se a importância do bem estiver diretamente relacionada com valores histórico, artístico, paisagístico e cultural, este deverá ser objeto de tombamento individual ou em conjunto, incidindo sobre ele normas mais vigorosas visando à sua preservação;
- c) se o bem em si não possuir significativo valor cultural, se encontrando inserido na área de entorno, não poderá ser estabelecida norma visando a sua conservação em si, devendo todos os critérios a serem fixados observar o valor cultural presente no bem tombado;
- d) as restrições ao imóvel situado na área de entorno só se justifica em função do bem tombado, este sim, digno de preservação;
- e) são legítimas apenas as restrições impostas aos imóveis situados na área de entorno fixadas com a finalidade de se conferir visibilidade ao bem tombado, visibilidade esta que deve ser aferida em seu sentido amplo de ambiência, garantindo a harmonia do bem tombado com os imóveis vizinhos;
- f) as restrições concernentes a cor, volume, altura e outros elementos arquitetônicos estabelecidas para os imóveis situados na área de entorno devem ser fixadas apenas o suficiente para permitir a visibilidade/ambiência do bem tombado. (IPHAN, 2011, p. 14)

Assim, entende-se que a tutela dos imóveis do entorno é diferenciada. Isso porque o objetivo não é proteger diretamente aquelas construções, pois estas não têm por si valor cultural, mas resguardar a ambiência que envolve o patrimônio tombado. Se nessas áreas de entorno houver bens cuja preservação individual seja importante, esses devem ser incluídos no conjunto tombado e podem ser listados individualmente (não há necessidade de extensão da poligonal de tombamento).

6. REFLEXÕES SOBRE INTERVENÇÕES EM SÍTIOS HISTÓRICOS URBANOS

Quando as cidades históricas de Minas Gerais foram tombadas pelo IPHAN (entre 1933 e 1942), acreditava-se que elas ficariam “congeladas”, e, por isso, não foram estabelecidas diretrizes para o crescimento dessas cidades. Segundo Motta (1987), compreendia-se a cidade como objeto artístico idealizado e concluído.

Foi a partir da metade da década de 1940 que as pequenas demandas de novas construções nos centros históricos mineiros começaram a aparecer: eram tratadas a partir de concepções tipológicas (repetindo texturas, cores, materiais, ritmos dos vãos, modos de ocupação do terreno etc.), visto que se considerava importante a manutenção estética do conjunto arquitetônico e paisagístico daquelas cidades. Assim, o papel na nova arquitetura era compor com o original, sem grande ou nenhum contraste (DANGELO; BRASILEIRO, 2008).

As primeiras ações do Patrimônio nos centros tombados tratavam a cidade como expressão estética, entendida segundo critérios estilísticos, de valores que não levavam em consideração sua característica documental, sua trajetória e seus diversos componentes como expressão cultural e parte de um todo socialmente construído. Esta abordagem resultou numa prática de conservação orientada para a manutenção dos conjuntos tombados como objetos idealizados, distanciando-se das contingências reais na preservação daquele tipo de bem. Com o passar do tempo, mesmo diante das reformulações do conceito de centro histórico e das evidências de fracasso dos critérios adotados, assim como das mudanças ocorridas nos conjuntos tombados, o Patrimônio continuou empregando basicamente os mesmos critérios de intervenção. Isso se torna mais notável quando são analisadas as determinações para as obras novas naquelas áreas. (MOTTA, 1987, p. 108)

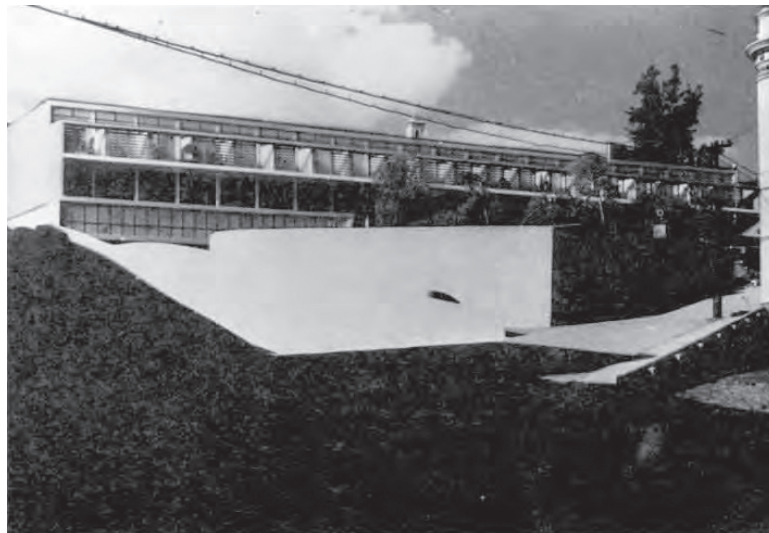
Em 1940, uma primeira grande intervenção arquitetônica seria feita dentro de um centro histórico tombado no Brasil: a construção do Grande Hotel de Ouro Preto. No concurso para a escolha do projeto, havia duas propostas: uma em linguagem neocolonial (Figura 3), proposta por Carlos Leão (1906-1983), e outra representando a inovação do movimento moderno (Figura 4), elaborada pelo arquiteto Oscar Niemeyer (1907-2012).

Figura 3 – Maquete do projeto do arquiteto Carlos Leão.



Fonte: Arquivo IPHAN (apud MOTTA, 1987, p. 112).

Figura 4 – Maquete do projeto inicial do arquiteto Oscar Niemeyer.



Fonte: Arquivo IPHAN (apud MOTTA, 1987, p. 112).

Aquela foi a primeira grande ocasião para o IPHAN se posicionar sobre intervenções em áreas tombadas. A situação levava a crer que a preferência era pela primeira proposta; por isso, o arquiteto Lúcio Costa escreveu uma carta pessoal ao diretor do então SPHAN, Rodrigo Melo Franco de Andrade. Essa carta pode ser considerada o “[...] ‘primeiro ensaio teórico moderno brasileiro sobre a questão da intervenção arquitetônica dentro das velhas estruturas históricas’ [...]” (DANGELO; BRASILEIRO, 2008, p. 13), o que justifica sua transcrição na íntegra:

Rodrigo,
Na qualidade de arquiteto incumbido pelos CIAM de organizar o grupo do Rio e na de técnico especialista encarregado pelo SPHAN de estudar a nossa arquitetura antiga, devo informar a você, com referência à construção

em Ouro Preto do hotel projetado pelo O.N.S. [Oscar Niemeyer Soares], o seguinte:

Sei, por experiência própria, que a reprodução do estilo das casas de Ouro Preto só é possível, hoje em dia, à custa de muito artifício. Admitindo-se que o caso especial dessa cidade justificasse, excepcionalmente, a adoção de tais processos, teríamos, depois de concluída a obra, ou uma imitação perfeita, e o turista desprevenido correria o risco de, à primeira vista, tomar por um dos principais monumentos da cidade uma contrafação, ou então, fracassada a tentativa, teríamos um arremedo ‘neocolonial’ sem nada de comum com o verdadeiro espírito das velhas construções.

Ora, o projeto do O.N.S. tem pelo menos duas coisas de comum com elas: beleza e verdade. Composto de maneira clara, direta, sem compromissos, resolve com uma técnica atualíssima e da melhor forma possível, um problema atual, como os construtores de Ouro Preto resolveram da melhor maneira então possível, os seus próprios problemas. De excepcional pureza de linhas, e de muito equilíbrio plástico, é, na verdade, uma obra de arte e, como tal, não deverá estranhar a vizinhança de outras obras de arte, embora diferentes, porque a boa arquitetura de um determinado período vai sempre bem com a de qualquer período anterior – o que não combina com coisa nenhuma é a falta de arquitetura.

Da mesma forma que um bom ventilador e o telefone sobre uma mesa seiscentista ou do século XVIII não podem constituir motivo de constrangimento para os que gostam verdadeiramente de coisas antigas – só o novo-rico procura escondê-los ou fabricá-los especialmente no mesmo estilo para não destoarem do ambiente; da mesma forma que o automóvel de último modelo trafega pelas ladeiras da cidade monumento sem causar dano visual a ninguém, concorrendo mesmo, talvez, para tornar a sensação de ‘passado’ ainda mais viva, assim, também, a construção de um hotel moderno, de ‘boa arquitetura,’ em nada prejudicará Ouro Preto, nem mesmo sob o aspecto turístico-sentimental, porque, ao lado de uma estrutura como essa tão leve e nítida, tão moça, se é que posso dizer assim, os telhados velhos se despencando uns sobre os outros, os rendilhados belíssimos das portadas de S. Francisco e do Carmo, a casa dos Contos, pesadona, com cunhais de pedra do Itacolomi, tudo isto que faz parte desse pequeno passado para nós já tão espesso, como você falou, parecerá muito mais distante, ganhará mais um século, pelo menos, em vetustez. E as duas grandes sombras, cuja presença o Manuel [Bandeira] sentiu tão bem, avultarão – lendárias, quase irreais.

E não constituirá um precedente perigoso – possível de ser imitado depois com má arquitetura – porquanto Ouro Preto é uma cidade já pronta e as construções novas que, uma ou outra vez, lá se fizerem, serão obrigatoriamente controladas pelo SPHAN, que terá mesmo de qualquer forma, mais cedo ou mais tarde, de proibir em Ouro Preto os fingimentos ‘coloniais’.

Quanto aos inúmeros exemplos de fora, Inglaterra e USA – principalmente USA, em que se tem adotado critério oposto, isto é, o de reproduzir em estilo ‘apropriado’ tudo, até mesmo os interruptores de luz elétrica –, eles significam para mim bem pouca coisa. Conheço os ‘grandes artistas’ que orientam essas importantes organizações culturais patrocinadas por senhoras da melhor sociedade, muito ricas e extremamente sensíveis às belezas artísticas da Itália e da Espanha de outros tempos. Lá também as pessoas melhor informadas já não querem mais saber disso.

Agora, na qualidade não só de arquiteto filiado aos CIAM e de técnico especialista do SPHAN, mas, ainda, de seu amigo, sinto-me na obrigação de dizer também o seguinte:

Diante da reação ‘instantânea’ – ao meu ver um tanto precipitada – daqueles justamente de quem fora lícito, por todos os títulos, esperar-se uma atitude mais acolhedora e compreensiva – pelo menos depois do exame refletido da questão – e o apoio moral à iniciativa, e por avaliar perfeitamente as consequências possíveis, senão mesmo prováveis, desse

'caso' em que, por falta de amparo, você poderá se ver na contingência de ter de sacrificar todo esse esforço de mais de dois anos de que sou testemunha, comprometendo-se, então, irremediavelmente o seu programa de realizações no Serviço e não se fazendo, assim, nem uma nem outra coisa, me pergunto se o objetivo em vista justifica os riscos da experiência e corresponde verdadeiramente – para outros que não para nós, arquitetos – à importância do que está em jogo. E já que você, ontem, me comunicou haver solicitado do O.N.S. o estudo de uma variante que procurasse atender mais de perto às características locais ouro-pretanas – solicitação esta feita por você espontaneamente, sem, nem de leve, qualquer sugestão ou interferência minha –, me pergunto também, e ainda aqui sem perder de vista nem os CIAM nem o SPHAN, se, em casos assim tão especiais, e dadas as semelhanças tantas vezes observadas entre a técnica moderna – metálica ou de concreto armado – e a tradicional do 'pau-a-pique', não seria possível de se encontrar uma solução que, conservando integralmente o partido adotado e respeitando a verdade construtiva atual e os princípios da boa arquitetura, se ajustasse melhor ao quadro e, sem pretender de forma nenhuma reproduzir as velhas construções nem se confundir com elas, acentuasse menos ao vivo o contraste entre passado e presente, procurando, apesar do tamanho, aparecer o menos possível, não contar, melhor ainda, não dizer nada (assim como certas pessoas grandes e gordas mas de cuja presença a gente acaba esquecendo), para que Ouro Preto continue à vontade, sozinho lá no seu canto, a reviver a própria história. L. (MOTTA, 1987, p. 109-110)

Segundo Motta (1987), Lucio Costa abordou a cidade e o projeto de Oscar Niemeyer como duas obras de arte. Despida de sua componente social, a cidade, obra de arte como monumento tombado, era preservada pelo IPHAN através de ações de conservação e restauração. As novas edificações eram encaradas como um retoque, devendo ser executadas de forma a diluir-se no contexto antigo ou ser contemporâneas (modernistas). Seguindo esse critério restaurador para a arquitetura de conjunto, eram também previstas ações corretivas, com a exigência, na aprovação de projetos de reformas, da retirada de frontões e platibandas, características do tímido ecletismo em Ouro Preto.

Após o período da polêmica do Grande Hotel, inaugurado por volta de 1950, essas soluções da “boa arquitetura” mostraram-se frágeis em outras situações:

[...] quando veio a onda do ciclo desenvolvimentista do governo JK (1955-1961), que “despertou do sono” as cidades históricas mineiras, a excepcionalidade da construção do Grande Hotel em Ouro Preto, numa visão distorcida, surgiu como pretexto para a pressão do novo pela via da “má arquitetura” em outros centros históricos tombados, sem que o IPHAN pudesse fiscalizar tudo o que era proposto, agora com o rótulo de “renovação”. (DANGELO; BRASILEIRO, 2008, p. 16)

Um dos exemplos da má interpretação do discurso de Lúcio Costa e da fragilidade de fiscalização do IPHAN frente a essas novas circunstâncias aconteceu em São João del Rei, com a construção do edifício homônimo em 1955 (Figura 5).

Considerado o símbolo do progresso, esse arranha-céu descaracterizou significativamente o entorno imediato do centro histórico tombado, prejudicando a ambiência urbana da área protegida (DANGELO; BRASILEIRO, 2008).

Figura 5 – Edifício São João del Rei (1955), São João del Rei.



Fonte: Lab. Fotodocumentação Sylvio de Vasconcellos (apud DANGELO; BRASILEIRO, 2008, p. 17).

Diante da experiência mal sucedida com a construção do edifício São João del Rei, o IPHAN adotou uma nova estratégia de atuação, que tentava resolver o gerenciamento do crescimento dos centros históricos brasileiros por meio do planejamento urbano. Entretanto, a falta de cultura dos municípios brasileiros nesse tipo de gestão fez com que essa nova metodologia não alcançasse os resultados esperados.

No final da década de 1960, um novo conceito de centro histórico começou a ser utilizado pelo IPHAN: em vez do termo “cidade” ou “cidade monumento”, como na carta de Lúcio Costa (que pressupunha a conservação da cidade como um todo), passou a ser empregado o termo “sítio urbano”, podendo, assim, referir-se a um trecho da cidade, admitindo seu crescimento.

O termo “sítio urbano” foi utilizado por Rodrigo Melo Franco de Andrade em seu texto *The Conservation of Urban Sites*, publicado em 1968 na revista da UNESCO

Museums and Monuments, nº XI, sobre a conservação de conjuntos urbanos. Quando aborda a questão da arquitetura nova, a conclusão de Rodrigo Melo é semelhante à de Lúcio Costa:

As construções novas devem reproduzir artificialmente as formas antigas, ou ostentar claramente a sua condição de obras atuais?

Em outras palavras: deve prevalecer o purismo radical a que repugna toda contrafação, ou academismo fácil de reprodução, tanto quanto possível fiel, da coisa antiga?

Quando a natureza dos materiais e a tecnologia é completamente diferente, como no caso dos grandes envidraçamentos, é preferível o contraste franco. Quando, porém, a interferência visa apenas preencher determinada falha ou lacuna do conjunto urbano, deve prevalecer o critério da correta reprodução. Tanto num caso como noutro o bom êxito dependerá da qualidade profissional e da sensibilidade do arquiteto responsável.

De um modo geral, a falsa ambientação cenográfica é contra-indicada e, em qualquer circunstância, importa levar em conta a equivalência, harmônica no que respeita à cor, a escala e a comodulação. (MOTTA, 1987, p. 118)

A Declaração de Xi'an, enfatizando a necessidade de conservar as paisagens urbanas históricas e, ao mesmo tempo, de responder de forma adequada à rápida transformação das cidades, destaca a importância do desenvolvimento de instrumentos de planejamento para a gestão do entorno:

5. O desenvolvimento de instrumentos normativos e de planejamento eficazes, assim como de políticas, estratégias e práticas para a gestão sustentável do o entorno, também exigem sua aplicação coerente e continuada e sua adequação às particularidades locais e culturais.

Os instrumentos para a gestão do entorno compreendem medidas legislativas específicas, qualificação profissional, desenvolvimento de planos ou sistemas integrados de conservação e gestão e a utilização de métodos idôneos de avaliação do impacto do bem cultural.

6. A legislação, a regulamentação e as diretrizes para a conservação, a proteção e a gestão das edificações, dos sítios e das áreas do patrimônio devem prever a delimitação de uma zona de proteção ou respeito ao seu arredor que reflita e contribua para conservar o significado e o caráter diferenciado do entorno.

7. Os instrumentos de planejamento devem incluir medidas efetivas de controle do impacto das mudanças rápidas ou paulatinas sobre o entorno.

As silhuetas, os panoramas e as distâncias adequadas, entre qualquer novo projeto público ou privado e as edificações, os sítios e as áreas do patrimônio, são fatores fundamentais a serem considerados para evitar distorções visuais e espaciais ou usos inadequados em um entorno repleto de significados.

8. Devem ser feitas avaliações do impacto ambiental de qualquer projeto que possa comportar um impacto sobre o significado das edificações, dos sítios e das áreas do patrimônio, assim como sobre seu entorno.

O desenvolvimento dentro do entorno das edificações, dos sítios e das áreas do patrimônio deve contribuir para uma interpretação positiva de seu significado e de seu caráter peculiar. (ICOMOS, 2005)

Esse documento também ressalta que deve ser feito o acompanhamento e a gestão das mudanças que ameacem o entorno, sem, no entanto, impedir que estas aconteçam:

9. A envergadura das mudanças e seus impactos, tanto isolados como de caráter cumulativo, assim como a transformação do entorno das edificações, sítios e áreas de valor patrimonial, são um processo contínuo que requer um acompanhamento e uma gestão.

A transformação rápida e progressiva das paisagens rurais e urbanas, as formas de vida, os fatores econômicos, ou o meio ambiente natural podem afetar de forma substancial ou irreversível a verdadeira contribuição do entorno para o significado de uma edificação, um sítio ou uma área de valor patrimonial.

10. Deve-se gerir a mudança do entorno das edificações, dos sítios e das áreas de valor patrimonial de modo que seu significado cultural e seu caráter peculiar sejam mantidos.

Gerir a mudança do entorno das edificações, dos sítios e das áreas de valor patrimonial não significa necessariamente evitar ou impedir a mudança.

11. A gestão deve definir as formas e as ações necessárias para avaliar, medir, evitar ou remediar a degradação, a perda de significado, ou a banalização e propor melhorias para a conservação, a gestão e as atividades de interpretação.

Devem ser estabelecidos alguns indicadores de natureza qualitativa e quantitativa que permitam avaliar a contribuição do entorno para o significado de uma edificação, sítio ou área caracterizada como bem cultural.

Os indicadores adequados de gestão devem contemplar aspectos materiais como a distorção visual, as silhuetas, os espaços abertos, e a contaminação ambiental e acústica, assim como outras dimensões de caráter econômico, social e cultural. (ICOMOS, 2005)

Entende-se, assim, que não basta preservar o patrimônio cultural, é preciso também fazer a sua gestão, com políticas públicas eficientes, adequadas a cada realidade. Isso irá definir as formas de atuação necessárias para a proteção dos entornos dos bens tombados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A preservação de bens culturais começa a estruturar-se como política pública desde a Revolução Francesa, no entanto, as áreas de entorno somente passaram a merecer preocupação nas primeiras décadas do século XX. Ao longo deste, as políticas preservacionistas apresentaram uma tendência crescente de discussão sobre a noção de ambiência. Passou-se a considerar a importância das áreas circunvizinhas ao bem tombado ou conjunto arquitetônico em detrimento das ações de preservação isolada, como o tombamento.

O entorno de bens tombados é tema complexo e importante, mas ainda pouco explorado como forma de proteção do patrimônio edificado e paisagístico brasileiro. Diversos documentos internacionais se referem ao entorno de bens tombados, constituindo-se em fontes importantes para a compreensão da trajetória desse conceito; muitos influenciaram as práticas brasileiras nessa área.

Antes da criação do IPHAN, em 1937, as duas Cartas de Atenas (1931 e 1933) já abordavam os aspectos de vizinhança, proximidade e ambiência dos monumentos históricos. Esses documentos nortearam a atuação da autarquia desde o seu início, quando o próprio Decreto-Lei nº 25/37 incluiu, em seu texto, cuidados com a vizinhança e a visibilidade dos bens tombados, com atenção à publicidade.

Os documentos internacionais que abordam o tema do entorno chegaram a uma concepção maior, ampliando a concepção inicial da simples visibilidade. Já na década de 1960, afirmavam a necessidade de valorização dos bens também como fontes de informação; a partir daí, as cartas e recomendações detalham os múltiplos aspectos culturais que devem ser considerados na valorização dos entornos dos monumentos e dos sítios históricos.

A Declaração de Xi'an, de 2005, consolida esses aspectos, apontando como valor de patrimônio tudo aquilo que contribui para o significado dos bens protegidos. Entretanto, foi atribuída ao entorno uma especificidade mais ampla, pois essa área teria a capacidade de contribuir para a autenticidade, o significado, os valores, a integridade e a diversidade do patrimônio cultural, integrando, além dos aspectos

físicos e visuais, o ambiente natural. Nesse documento também foi recomendada a delimitação de uma zona de proteção ao redor do patrimônio.

O conceito de vizinhança do bem protegido foi sendo expandido, incorporando a ampliação da noção de patrimônio. Os documentos mais recentes tratam da ideia de entorno significando contexto, cujo entendimento pressupõe o conhecimento da história e das características ambientais e culturais.

No Brasil, ao longo dos anos de 1970 e, principalmente, de 1980, com a aceleração do crescimento das cidades, verificou-se a necessidade de definição de política específica para a proteção das áreas vizinhas aos bens protegidos por lei. Surgiu, a partir daí, uma nova perspectiva de preservação no campo do patrimônio brasileiro.

Apesar dos avanços, a legislação infraconstitucional brasileira ainda é insuficiente. O Decreto-Lei nº 25/37 necessita ser atualizado, assim como as demais normas e leis que tratam da tutela dos bens imóveis pertencentes ao patrimônio cultural precisam ser ampliadas, de forma a garantir que estas acompanhem a evolução técnica do assunto. Há uma carência de instrumentos de proteção mais adequados aos novos anseios da preservação.

Atualmente, observa-se que uma grande dificuldade encontrada pelas empresas para construir junto a imóveis tombados, ainda que em lotes distintos, é a ausência de regulamentação de áreas envoltórias em diversas situações. A regulamentação do entorno é importante para proteger a visibilidade, a harmonia e a ambiência do patrimônio histórico.

Verificou-se que nenhuma legislação brasileira traz orientações quanto à definição de poligonais de entorno de um bem tombado. Se, por um lado, esse fato explicita que a natureza deste bem vai além do seu espaço físico, por outro, gera certo grau de discricionariedade por parte dos órgãos responsáveis pela tutela do patrimônio. Seria, portanto, de grande relevância um ato normativo que padronizasse os procedimentos e tratasse da delimitação mínima da abrangência do entorno.

Observa-se, na experiência brasileira e na evolução do conceito de entorno consolidado na Declaração de Xi'an, que o tema passou a ser objeto de preocupação nas cidades como um aspecto da preservação que poderia contribuir

para a qualidade de vida e para a manutenção dos valores culturais de um povo. Assim, o instrumento do entorno se fortaleceu como estratégia de gestão urbana e como possibilidade de estabelecimento de parceria entre as diferentes instâncias governamentais responsáveis pelo planejamento urbano e territorial.

Embora seja inegável a importância do tombamento como um instrumento para a preservação do interesse histórico e cultural das cidades, apenas tombado não garante a preservação de um imóvel. O tombamento implica, de certo modo, a restrição do direito de propriedade privada em benefício do interesse coletivo, por isso é uma iniciativa que deve ser assumida pela sociedade e pelo poder público. A gestão adequada do patrimônio é fundamental para a preservação dos bens culturais.

Os municípios têm a seu alcance instrumentos de grande abrangência, como os planos diretores e urbanísticos, para atuarem na preservação do patrimônio cultural incluindo áreas tombadas e de entorno. Isso sem prescindir, no entanto, da atuação das instituições dedicadas exclusivamente à preservação do patrimônio cultural, pois estas podem aplicar seus instrumentos (tombamento e entorno) na gestão urbana, visando à proteção dos valores culturais.

Independentemente do responsável por estabelecer os entornos (órgãos de preservação ou de planejamento), o aspecto principal a ser discutido é o valor atribuído a essas áreas. O que diferencia as regiões tombadas e as de entorno é o valor atribuído a cada uma. Como a área envoltória será referência para a compreensão da coisa tombada, devem ser utilizados parâmetros de proteção apropriados ao valor de entorno e adequados ao valor atribuído ao bem cultural.

A concepção ampla de entorno tornou-se um instrumento importante para a preservação do patrimônio cultural no Brasil. Os estudos sobre o entorno dos bens tombados, assim como aqueles relativos às práticas de preservação, devem ser constantemente desenvolvidos para melhor compreensão do tema, como também para alcançar a legitimidade por meio do comprometimento social. Os valores representados pelo patrimônio cultural só podem cumprir suas funções de símbolo e de identidade quando reconhecidos pela população a que pertence.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BALTHAZAR, R.; GUEDES, M. T. F.; WEISSHEIMER, M. R. Paisagem, ambiência e entorno dos bens tombados pelo IPHAN no centro de Florianópolis/SC. In: COLÓQUIO IBERO-AMERICANO PAISAGEM CULTURAL, PATRIMÔNIO E PROJETO, 3., 2014, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: MACPS / UFMG, 2014. 17 p. Disponível em: <<http://www.forumpatrimonio.com.br/paisagem2014/artigos/pdf/404.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2019.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.** Rio de Janeiro, 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 03 fev. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 01 ago. 2018.

BRASIL. **Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937.** Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0025.htm>. Acesso em: 01 ago. 2018.

BRASIL. **Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977.** Dispõe sobre a criação de áreas especiais e de locais de interesse turístico. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6513.htm>. Acesso em: 01 ago. 2018.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 04 fev. 2019.

CARTA DE ATENAS – Sociedade das Nações - outubro 1931. In: CURY, I. (Org.). **Cartas Patrimoniais.** 3. ed. rev. aum. Rio de Janeiro: IPHAN, 2004a, p. 13-19.

CARTA DE ATENAS – CIAM – novembro 1933. In: CURY, I. (Org.). **Cartas Patrimoniais.** 3. ed. rev. aum. Rio de Janeiro: IPHAN, 2004b, p. 21-68.

CARTA DE VENEZA – Monumentos e Sítios – maio 1964. In: CURY, I. (Org.). **Cartas Patrimoniais.** 3. ed. rev. aum. Rio de Janeiro: IPHAN, 2004, p. 91-95.

CARTA DE WASHINGTON – ICOMOS – Cidades Históricas – 1986. In: CURY, I. (Org.). **Cartas Patrimoniais.** 3. ed. rev. aum. Rio de Janeiro: IPHAN, 2004, p. 281-284.

CHOAY, F. **A alegoria do patrimônio.** São Paulo: UNESP, 2006.

CONFEA - CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA. **Decisão Normativa n. 83, de 26 de setembro de 2008**. Dispõe sobre procedimentos para a fiscalização do exercício e das atividades profissionais referentes a monumentos, sítios de valor cultural e seu entorno ou ambiência. Disponível em: <<http://normativos.confea.org.br/downloads/0083-08.pdf>>. Acesso em: 04 fev. 2019.

CUREAU, S. Ambiência e entorno de bens culturais. In: ENCONTRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA DEFESA DO PATRIMÔNIO CULTURAL, 4., 2009, Ouro Preto. **Palestra...** Ouro Preto: MPMG, 11-13 mar. 2009.

DANGELO, A. G. D.; BRASILEIRO, V. B. Reflexões sobre intervenções arquitetônicas em ambientes sob proteção cultural em Minas Gerais (1937-2007). **Cadernos de Arquitetura e Urbanismo**, v. 15, n. 17, p. 8-27, 2008.

FERREIRA, A. B. H. **Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. 4 ed. São Paulo: Positivo, 2009.

GHIRARDELLO, N.; SPISSO, B. (Coords.). **Patrimônio histórico: como e por que preservar**. Bauru, SP: Canal 6, 34 p., 2008. Disponível em: <http://www.creasp.org.br/arquivos/publicacoes/patrimonio_historico.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2018.

ICOMOS - CONSELHO INTERNACIONAL DE MONUMENTOS E SÍTIOS. **Declaração de Xi'an sobre a conservação do entorno edificado, sítios e áreas do patrimônio cultural**. Xi'an, 2005. Disponível em: <<https://www.icomos.org/xian2005/xian-declaration-por.pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2018.

IPHAN - INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. **Normatização de cidades históricas: orientações para a elaboração de diretrizes e normas de preservação para áreas urbanas tombadas**. Brasília: IPHAN, 2011. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/normatizacao_areas_tombadas_cidades_historicas_2011.pdf>. Acesso em: 06 fev. 2019.

IPHAN - INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. Portaria nº 11, de 11 de setembro de 1986. In: **Coletânea de leis sobre preservação do patrimônio**. Rio de Janeiro: IPHAN, 2006, p. 155-160.

IPHAN - INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. **Portaria nº 299, de 6 de julho de 2004**. Brasília: IPHAN, 2004. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Portaria_n_299_de_6_de_Julho_de_2004.pdf>. Acesso em: 07 fev 2019.

MANIFESTO DE AMSTERDÃ – Carta Européia – outubro 1975. In: CURY, I. (Org.). **Cartas Patrimoniais**. 3. ed. rev. aum. Rio de Janeiro: IPHAN, 2004, p. 211-216.

MARCHESAN, A. M. M. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do Direito Ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2007.

MARCHESAN, A. M. M. O entorno dos bens tombados na legislação brasileira. **MPMG Jurídico**, 2013. Disponível em: <<https://www.mpmg.mp.br/conheca-o-mpmg/escola-institucional/publicacoes-tecnicas/revista-mpmg-juridico/>>. Acesso em: 18 jan. 2019.

MOTTA, L. A SPHAN em Ouro Preto: uma história de conceitos e critérios. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, n. 22, p. 108-122, 1987.

MOTTA, L.; THOMPSON, A. **Entorno de bens tombados**. Rio de Janeiro: IPHAN/DAF/Copedoc, 2010. 174 p. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/SerPesDoc4_EntornoBensTombados_m.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2019.

NEVES, M. R. **O edifício e o contexto urbano – intervenções no patrimônio histórico. Três estudos de caso na cidade de Ouro Preto – Minas Gerais, vistos através da teoria do restauro de Cesare Brandi**. 1999. 90f. Monografia (Especialização) – Escola de Arquitetura, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1999.

RABELLO, S. **O Estado na preservação dos bens culturais: o tombamento**. Rio de Janeiro: IPHAN, 2009.

RABELLO, S. O tombamento. In: REZENDE, M. B.; GRIECO, B.; TEIXEIRA, L.; THOMPSON, A. (Orgs.). **Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural**. Rio de Janeiro, Brasília: IPHAN/DAF/Copedoc, 2015. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Tombamento%20pdf.pdf>>. Acesso em: 08 fev. 2019.

RECOMENDAÇÃO DE NAIRÓBI – UNESCO – novembro 1976. In: CURY, I. (Org.). **Cartas Patrimoniais**. 3. ed. rev. aum. Rio de Janeiro: IPHAN, 2004, p. 217-234.

VIEGAS, C. C. L.; TEIXEIRA, R. B. O papel da ambiência histórica nos processos de tombamento de Sítios Históricos Urbanos. **Cadernos de História**, v. 18, n. 28, p. 28-48, 2017.