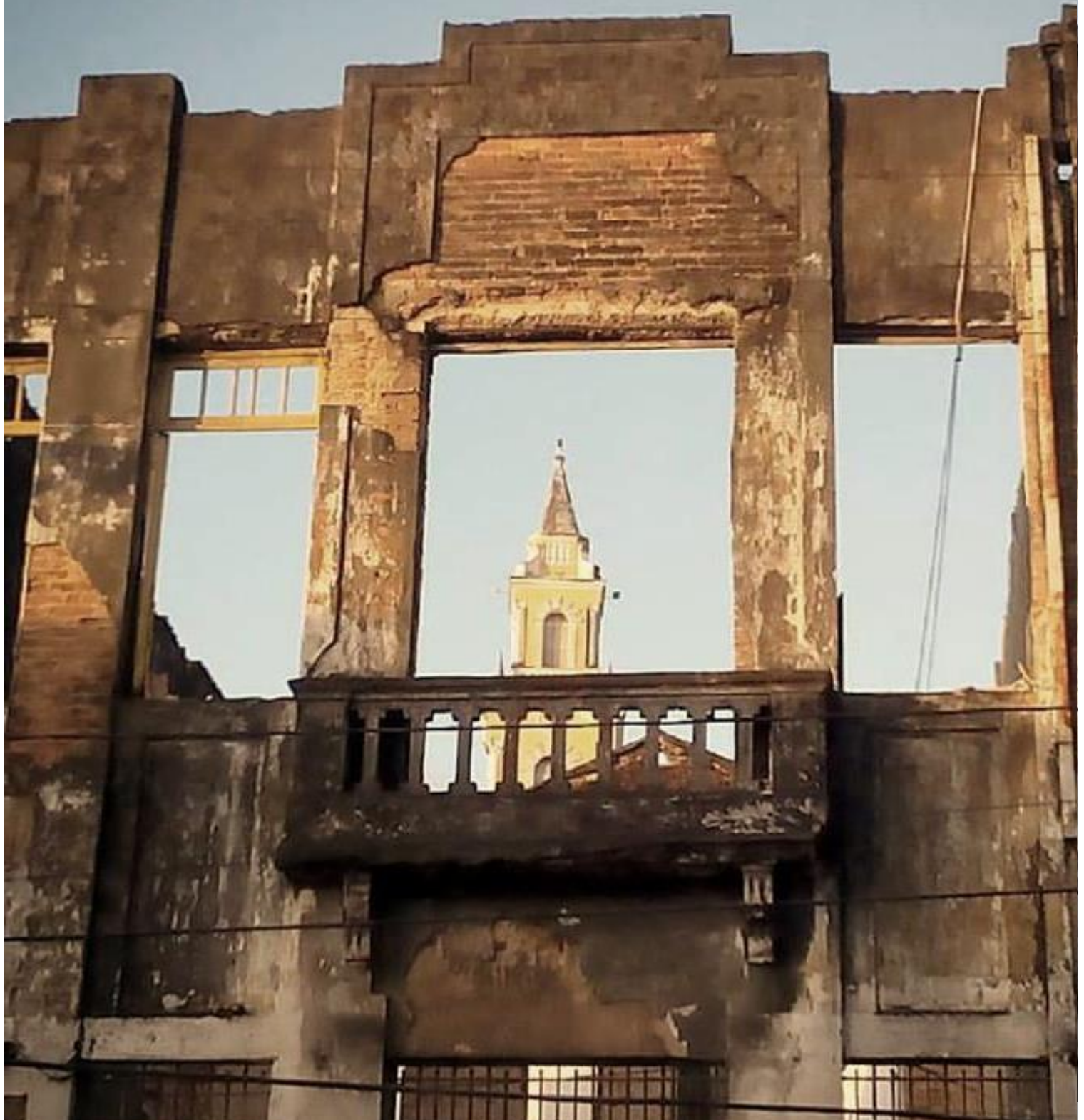


JULIANA CARVALHO CLEMENTE



**RUÍNAS URBANAS NO CENTRO HISTÓRICO DE JOÃO PESSOA-PB:
Uma análise a partir da normativa de proteção do patrimônio**

Foto: Joáílison Cunha



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO DE TECNOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO**

**Ruínas Urbanas no Centro Histórico de João Pessoa- PB: uma
análise a partir da normativa de proteção do patrimônio.**

JULIANA CARVALHO CLEMENTE

Natal
Dezembro, 2017

JULIANA CARVALHO CLEMENTE

Ruínas Urbanas no Centro Histórico de João Pessoa- PB: uma análise a partir da normativa de proteção do patrimônio.

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte como parte dos requisitos para a obtenção do grau de Doutor em Arquitetura e Urbanismo.

Orientadora: Prof^a Dra. Natália Miranda Vieira-de-Araújo

Natal

Dezembro, 2017

Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN
Sistema de Bibliotecas - SISBI
Catalogação de Publicação na Fonte. UFRN - Biblioteca Central Zila Mamede

Clemente, Juliana Carvalho.

Ruínas Urbanas no Centro Histórico de João Pessoa - PB: uma análise a partir da normativa de proteção do patrimônio / Juliana Carvalho Clemente. - 2017.

182f.: il.

Tese (Doutorado) Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro de Tecnologia, Programa de Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Natal, 2018.

Orientadora: Profª Dra. Natália Miranda Vieira de Araújo.

1. Normativa - Tese. 2. Ruínas urbanas - Tese. 3. Centro histórico - Tese. I. Araújo, Profª Dra Natália Miranda Vieira de. II. Título.

RN/UF/BCZM

CDU 725

À Maria Antoniêta Carvalho,
Minha Maria, Maria.
Dedico.

Agradecimentos

À minha orientadora, Prof^a Dra. Natália Miranda, pela lindeza de pessoa e profissional que é, pela confiança no trabalho e pela paciência com minha mente em turbilhão.

À Prof^a Dra. Edja Trigueiro, por compartilhar do seu dom de indicar caminhos.

Ao Professor Dr. Marcelo Tinoco (*in memoriam*) pelas valiosas contribuições ao trabalho.

Aos professores Dr. José Clewton Nascimento, Dr. Romeu Duarte e Dra. Ruth Ataíde, pelas contribuições na banca de qualificação.

À Prof^a Dra. Maria Berthilde Moura, por despertar vocações em mim e em tantos mais.

Ao IPHAEP, pelo consentimento da pesquisa de arquivo e, principalmente à Gabriela Pontes, pela prontidão em contribuir e à Rosane, pela receptividade no arquivo.

Aos colegas e amigos do IFPB (Roberta Paiva, Lílian Cardoso, Ana Cláudia Leão), pela compreensão nos primeiros anos do doutorado e do IFRN (Eurico Queiros, Aldan Borges, Luciana Alves e Mozart Brasil) pelo incentivo nos anos de conclusão.

A Ricardo Araújo, pelas horas descontraídas nos percursos João Pessoa - Natal e pelo apoio.

À Luciana Passos, pelo incentivo em começar esse trabalho.

À Fernanda Rocha, pelas conversas e elucidações (audiozapianas) trocadas sobre o tema.

A Eudes Raony, pelas conversas e imagens gratuitas, minha gratidão.

À Bruna Ramalho, pela amizade e apoio nesses cinco anos.

À Anne Camila Cesar, pelas discussões sobre o tema, pela amizade e apoio.

À Anna Cristina, amiga, colega de tema, de orientadora, de estrada e de tantas discussões diárias sobre os perrengues desse ofício.

À Maria Simone Moraes, pela amizade, pelos ouvidos atentos e conversas sempre prudentes sobre as divagações de vida, trabalho e estudo.

À Lídia Pereira, pela amizade, pelos momentos de trocas e contribuições.

À Rafaela Mabel, pela amizade, ajudas e contribuições.

À Denise Cazé, pela amizade e força.

Aos queridos, Nizia Klosouski, Rhyanne Ross Augusto Medeiros, Marta Mariane, Yasmin Nogueira e Juliana Moreira, pela amizade, carinho e apoio na reta final da tese.

À Milena Dutra, pela amizade, carinho, apoio e apoio e apoio.

À Roberta Duarte, pela acolhida em Natal e pelo compartilhamento da família e “comida” conosco.

A Philippe Freire, meu amor, pelo companheirismo, paciência, dedicação e carinho.

À minha família, por ser minha família.

A Deus, apenas por ser.

O passado faz graça
Do presente faz troça
Do futuro faz traça.

Carito Cavalcanti
Entendeu ou quer que eu desenhe? (2017)

Resumo: O objeto dessa tese é a relação entre a normativa inerente a perímetros de proteção de áreas centrais históricas e a permanência e o aumento de ruínas urbanas nessas áreas. A condição de ruína urbana relaciona-se com o conceito de Borde (2007) de “vazio arquitetônico” que, no que se refere à localização, está situada em área central histórica provida de infraestrutura, tombada pelos órgãos de patrimônio. No que se refere a sua condição de vazio, ter passado por um processo de imóveis em esvaziamento, e estar atualmente, sem uso, sem função, mas ocupando um lote urbanizado. E, no que se refere às suas características, configurar espaços ociosos, em estado de conservação precário ou em aspecto de ruína. Daí resulta a abordagem que permeia vazio urbano e ruína. A “normativa” aqui se alinha como o conceito de “norma” utilizado Sant’Anna (2004) e inclui Leis, Decretos, Planos e outros instrumentos. Utiliza-se aqui de uma abordagem cronológica sobre a normativa de proteção no Centro Histórico de João Pessoa que perpassa pelas várias delimitações de proteção desde os primeiros Planos diretores e Códigos de Urbanismo, até as normativas estaduais e federais de proteção e tombamento do Centro Histórico de João Pessoa, desde o ano de 1971 até o ano de 2015. O objetivo desse trabalho é entender como a normativa de patrimônio e urbana pode ter contribuído para a permanência e o aumento de ruínas urbanas na área central de João Pessoa. Essa discussão tem como plano de fundo o embate histórico entre o direito de propriedade e o instrumento do tombamento.

Palavras-chave: normativa, ruínas urbanas, centro histórico.

Abstract: The object of this thesis is the relationship between the norms inherent in the perimeters of protection of central areas and the permanence and the increase of urban ruins in these areas. The condition of urban ruin is related to the concept of Borde (2007) of “architectural empty” with regard to the location, is situated in the historic central area provided with infrastructure, registered by the organs of heritage. In relation to its emptiness condition, have passed through a emptying process, and be currently without use, without function, but occupying a urban lot. And, with regard to their characteristics, configure idle spaces, in a state of precarious conservation or in aspect of ruin. It results the approach that permeates urban emptiness and ruin. The “normative” here is aligned with the concept of “norm” used by Sant’Anna (2004) and includes Laws, Decrees, Plans and other instruments. It is used here in a chronological approach on the normative of protection in the Historic Center of João Pessoa that permeates the various demarcations of protection since the first Master Plans and Codes of Urbanism, until the state and federal regulations of protection and register of the Historic Center of João Pessoa, since the year of 1971 until the year 2015. objective of this study is to understand how the norms of patrimony and urbanism may have contributed to the permanence and increase of urban ruins in the central area of João Pessoa. This discussion has as background the historical clash between the property rights and the instrument of listing.

Key-words: Normative, urban ruins, historic center.

LISTA DE SIGLAS

ACEHRVO	Associação Centro Histórico Vivo
AECI	Agência Espanhola de Cooperação Internacional
APE	Área de Preservação do Entorno
APR	Área de Preservação Rigorosa
BNH	Banco Nacional de Habitação
BNH	Banco Nacional de Habitação
CEF	Caixa Econômica Federal
CHJP	Centro Histórico de João Pessoa
CNRC	Centro Nacional de Referência Cultural
COMPDEC/JP	Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil
CONFEA	Conselho Federal de Engenharia e Agronomia
CONPEC	Conselho de Proteção dos Bens Históricos e Culturais
COPAC/JP	Coordenadoria do Patrimônio Cultural de João Pessoa
CPDCH-JP	Comissão Permanente de Desenvolvimento do Centro Histórico de João Pessoa
CUMN	Conjunto de Monumentos Nacionais
DEPAM	Departamento de Patrimônio Material
DPHAN	Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FNpM	Fundação Nacional Pró-memória
FUNARTE	Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e Fundação de Artes
IBA	Instituto Brasileiro de Arte e Cultura
IBAPE	Instituto Brasileiro de Avaliações e Perícias de Engenharia
IBPC	Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural
IPHAEP	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado da Paraíba
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
ISS	Imposto Sobre Serviço de qualquer natureza
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAR	Programa de Arrendamento Residencial
PCc	Potencial Construtivo do imóvel que cede
PCH	Programa Cidades Históricas
PCT	Potencial Construtivo Transferível
PDLI	Planos de Desenvolvimento Local Integrado
PGV	Planta Genérica de Valores
PRCH	Projeto de Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa
PRCHJP	Projeto de Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa
PRSH	Programa de Revitalização de Sítios Históricos
SERFHAU	Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
SFH	Sistema Financeiro de Habitação
SHU	Sítio Histórico Urbano
SICG	Sistema Integrado de Conhecimento e Gestão
SPHAN	Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
SUPLAN	Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado
TDC	Transferência do Direito de Construir
TPC	Transferência de Potencial Construtivo
UEIP's	Unidades Especiais de Interesse de Preservação
UIP's	Unidades de Interesse de Preservação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
URBIS	Programa de Reabilitação Urbana de Sítios Históricos
Vlc	Valor Venal cedente
Vir	Valor imóvel que recebe

LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Órgãos públicos que atuam na proteção do patrimônio em João Pessoa - PB.	20
Quadro 2- Documentação a ser analisada em ordem cronológica.....	21
Quadro 3 - Relação do recorte temporal com o recorte espacial.....	23
Quadro 4- Relações entre direito de propriedade e direito de construir	34
Quadro 5 - Obrigações ao proprietário, segundo decreto 25/1937, que dispõe sobre a organização do patrimônio histórico e artístico nacional	39
Quadro 6 - Contexto de Criação do IPHAEP- Contexto de criação do IPHAEP.....	61
Quadro 7 - Legislação referente ao IPHAEP	63
Quadro 8 – Processos individuais recentes (a partir do ano 2000) de imóveis em ruínas no IPHAEP.	155
Quadro 9 – Simulação de cenários de Transferência de Potencial Construtivo	165
Quadro 10 – Resumo das principais normas observadas	171
Quadro 11 - Resumo dos recortes observados e quantidade de ruínas no Centro Histórico de João Pessoa.....	172

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Mapa de Localização da área de estudo. Recorte do Nordeste do Brasil, mapa da Cidade de João Pessoa e Mapa do Centro Histórico de João Pessoa.	22
Figura 2-Diagrama síntese da metodologia	24
Figura 3-Infográfico: Evolução das Constituições X Legislação federal de Patrimônio.....	37
Figura 4 -Esquema explicativo sobre a TDC.	52
Figura 5 - Perímetro da área tombada pelo SPHAN em Ouro Preto - 1987.....	58
Figura 6 - Delimitação nas quadras adjacentes à Igreja e Convento do Carmo, Recife – PE.....	59
Figura 7-Reconstituição do mapa de delimitação da área de preservação rigorosa e ambiental do Plano Diretor de João Pessoa - 1976.....	66
Figura 8- Mapa da Evolução Urbana de João Pessoa com a Poligonal de Proteção de 1975	68
Figura 9 - Praça Vidal de Negreiros e imediações em 1974.	69
Figura 10 - Sobreposição do Setor Comercial 1 (Conforme Código de Obras,1971) e Áreas de Preservação (conforme Código de Urbanismo, 1975).	71
Figura 11 - Fotografias do Sobrado 165, Rua Duque de Caxias, em 1982, 1987, 2001 e 2015.	71
Figura 12 - Mapa de ruínas urbanas na década de 1970 sobre a área de Preservação Rigorosa do Plano Diretor vigente.....	73
Figura 13 - Imóvel nº 556, Rua Duque de Caxias; Imóvel nº 250, Rua Duque de Caxias; Imóvel s/n, Rua João Suassuna em 1970.	74
Figura 14 - Casarão Nº81 da Avenida João da Mata, em quatro momentos: 1982, 1985, 2009 e 2016.....	79
Figura 15 - Esquema resumo do processo de "esvaziamento" dos centros históricos.....	89
Figura 16 – Mapas de evolução urbana de João Pessoa (entre a década de 60 e 80).....	91
Figura 17 – Reconstituição da poligonal de proteção estadual definida pelo IPHAEP em 1992	93
Figura 18 - Esquema representativo do convenio Brasil/Espanha para revitalização do Centro Histórico de João Pessoa	97
Figura 19 - Perímetro de atuação do IPHAEP em João Pessoa (1982) (linha marrom); Perímetro de atuação da Comissão do Centro Histórico de João Pessoa (linha azul).	99
Figura 20 - Mapa de imóveis vazios e em arruinamento.	101
Figura 21- Linha 1 – Imóveis vazios em 1987, porém com estado de conservação médio. Da esquerda para a direita: Rua Duque de Caxias: Sobrados 165 e 173; Casa térrea. 147. Linha 2- Imóveis em ruínas ou em arruinamento. Da esquerda para a direita: Praça Dom Adauto,24 (foto 1987); General Osório, 77 e Av. Duque de Caxias, 312 (Foto 1988).	102
Figura 22- Reconstituição do mapa do Plano de Etapas das Intervenções do Projeto de Revitalização do Centro Histórico (pela ordem) em sobreposição aos imóveis vazios e em arruinamento, em 1987.....	103
Figura 23 - Reconstituição do Mapa do Plano de Etapas das Intervenções do Projeto de Revitalização do Centro Histórico (pela ordem) em sobreposição aos imóveis vazios e em arruinamento, em 1987.	105
Figura 24 - Reconstituição dos mapas do centro principal e centro histórico do Plano Diretor de 1992.....	109
Figura 25 - Praça Anthenor Navarro em 1996 e 1998 antes e depois da Revitalização	118
Figura 26 - Gráfico de Variação do preço do m ² no CHJP.	119
Figura 27 - Imóveis selecionados para Habitação pelo PRSH, 2002. Destaque para os imóveis que, atualmente encontram-se em arruinamento.	121

Figura 28 - Imóveis selecionados para Habitação pelo PRSH, 2002. Destaque para os imóveis que, atualmente encontram-se em arruinação.	122
Figura 29 - Trecho da Ficha de Cadastro Técnico - Estado de Conservação.	128
Figura 30 - Trecho da Ficha de Cadastro Técnico - Estado de Conservação.	129
Figura 31 - Trecho da Ficha de Cadastro Técnico - Estado de Conservação.	129
Figura 32 - Mapa da quadra 12 – Sobrados (110 e 165) e casa na Rua Duque de Caxias.....	130
Figura 33 – Figura 1 e 2 são os Sobrados de nº 110 e 165 da Rua Duque de Caxias e Figura 3 é a Casa 258 na Rua Duque de Caxias.....	131
Figura 34 - Imóveis de “demolição possível” na Quadra 12.	132
Figura 35 - Mapa do tombamento Estadual do Centro Histórico de João Pessoa.....	137
Figura 36 - Mapa de imóveis de Conservação Total (em vermelho) e Conservação Parcial (em Verde).....	139
Figura 37 - - Mapa de imóveis de Renovação Controlada (em amarelo) e Renovação Total (em marrom).	139
Figura 38 - Gráfico dos níveis de Intervenção no CHJP - 2004 - IPHAEP	140
Figura 39 - Mapa da Quadra 12 - Níveis de intervenção em 1987 e Níveis de Intervenção em 2004, com destaque para os novos imóveis de Conservação Total.	141
Figura 40 - Edificações na Rua Duque de Caxias –Da esquerda para a direita:Imóvel 111, 131 e 123.	141
Figura 41 - Imóvel de Número 335 - Avenida Visconde de Pelotas. Da esquerda para a direita: Fotografia provavelmente anterior a 1987.....	142
Figura 42 - Mapa da Poligonal de Tombamento Nacional do Centro Histórico de João Pessoa – 2007.....	145
Figura 43 - Gráficos de Uso do Solo	146
Figura 44 - Gráficos do Estado de Conservação	147
Figura 45 - Mapa de Ruínas urbanas e imóveis vazios no CHJP, 2015.....	152
Figura 46 - Sobreposição de ruínas urbanas sobre mapa de Valor de Logradouro com ênfase nos trechos de Varadouro (à esquerda) e Trincheiras (à direita).	154
Figura 47 - Mapa ilustrativo dos imóveis em ruínas no ano de 2006 e dos imóveis em ruínas que possuem processos individuais recentes no IPHAEP a partir dos anos 2000.	155
Figura 48 - Imóvel 619, Rua das Trincheiras no ano 2000.	157
Figura 49 - Imóvel Nº 619, Rua das Trincheiras no ano 2015 e 2016.	158
Figura 50 - Casarão na Rua da Areia, em 1987 (PRCHJP) e em 2015 – antes das chuvas (Eudes Raony)	159
Figura 51 - À esquerda, proposta de intervenção na ruína. À direita no canto superior: Ruína após chuvas de 2015 e à direita no canto inferior: Edificação em processo de reconstrução pós parecer do IPHAN.	160
Figura 52 - Gráficos elaborados com base no Relatório de imóveis em situação de risco, de 2015, elaborado pelo IPHAEP e Defesa Civil.	162
Figura 53 - Gráficos elaborados com base no Relatório de imóveis em situação de risco, de 2015, elaborado pelo IPHAEP e Defesa Civil.	162
Figura 54 - Esquema visual de cronologia por autores e periodização estudada em João Pessoa.	170

SUMÁRIO

Capítulo 1 - Introdução	10
1.1 Do vazio à “ruína”	10
1.2 A normativa de patrimônio no banco dos réus?	14
1.3 Estratégias metodológicas	19
1.4 Limitações da pesquisa.....	25
Capítulo 2 - A proteção jurídica do patrimônio histórico e cultural no Brasil: o embate entre o público e o privado	27
2.1 A proteção jurídica do patrimônio histórico no Brasil: um breve histórico.....	28
2.2 Direito de propriedade, direito de construir e função social da propriedade: de 1824 à Constituição de 1988.....	30
2.3 Tombamento versus direito de propriedade: a legislação enquanto representação do Estado.....	38
2.3.1 Efeitos do tombamento nos bens protegidos	38
2.3.2 O entorno de bens tombados: características e efeitos	40
2.3.3 O conflito entre o individual e o coletivo.....	43
2.4 Instrumentos do Estatuto da Cidade como perspectiva para a conservação.....	46
2.4.1 A Transferência do Direito de Construir: uma alternativa para a conservação? ..	48
Capítulo 3. “Brasil, meu Brasil brasileiro”: a institucionalização do patrimônio histórico em João Pessoa e exaltação do monumento	54
3.1 Cidade-Monumento: a atuação do SPHAN no contexto nacional	55
3.2 A institucionalização da proteção ao patrimônio histórico na Paraíba: a criação do IPHAEP (1971).....	60
3.3 As primeiras manifestações jurídicas de proteção ao patrimônio em João Pessoa: o planejamento urbano - Plano Diretor (1973) e Código de Urbanismo (1975).	64
3.4 O novo regime de “autonomia” administrativa do IPHAEP: Os Decretos-Lei nº 7651/1978 e nº 7.819/78	75
Capítulo 4. Menos estética, mais história: a cidade como evidência documental	81
4.1 Para além do Monumento: a atuação do IPHAN e a proteção do Sítio Histórico Urbano	82
4.2 Mudança de uso do solo e “arruinamento” do Centro Histórico de João Pessoa.....	87

4.3 Rebatimento da Cidade-Documento em João Pessoa: ampliação da proteção estadual através do Decreto Nº 9484/1982.....	92
4.4 As principais ações de proteção e conservação no Centro Histórico de João Pessoa - Projeto de Revitalização do CHJP - Primeira fase (1987 - 1996).....	95
4.5 O Plano Diretor de João Pessoa pós Constituição de 1988: a ampliação do conceito de patrimônio na legislação urbana.	107
Capítulo 5 - O “centro das ambições”: a atração pelo marketing	114
5.2 Segunda fase do Projeto de Revitalização do CHJP - 1996- 2002: João Pessoa “Atração”	117
5.2.1 O legado normativo do Projeto de Revitalização.....	123
Capítulo 6 - João Pessoa: Novos caminhos, velhas práticas.	135
6.1 O novo tombamento estadual do Centro Histórico de João Pessoa: Decreto 25.138/2004	136
6.2 João Pessoa, Monumento Nacional: o Tombamento pelo IPHAN (2007).....	143
6.3 O Plano Diretor de 2009 e a adaptação ao Estatuto da Cidade	148
6.4 O Devir da morte: O cenário atual do arruinamento na Poligonal Estadual e o (des) interesse na conservação.....	151
6.5 E Se? A possibilidade de utilização da TPC como alternativa para conservação de imóveis em João Pessoa	164
7.0 Considerações finais	168

Capítulo 1 - Introdução

1.1 Do vazio à “ruína”

Prédios altos, velhos, com escritos velhos também, amarelados, em todos os andares, prédios vazios, portanto moribundos. Só faltam os operários com as suas terríveis ferramentas de coveiros para os tirar dali como corpos a apodrecer que ameaçam os vivos com a sua presença.”.

“Para demolição” (CARVALHO, 1991)

Permeadas por imóveis vazios, zonas industriais e portuárias desativadas, frutos do processo de abandono pela população residente e de mudança de uso do solo, as áreas centrais urbanas brasileiras, encontram-se, atualmente, repletas de prédios “velhos”, “amarelados”, “vazios” e “moribundos”, que permanecem em estado de ruínas, à espera de demolição ou de uma possível “reativação”.

No século XX, com a crise do sistema produtivo, o vazio urbano passa a despertar reflexões, essencialmente, no campo dos estudos urbanos. A partir dos anos 1970, multiplicam-se as ferrovias desativadas, zonas industriais e edifícios abandonados, consequências da desfuncionalização de áreas do tecido industrial. Essas áreas desfuncionalizadas corresponderam a espaços constituídos por terrenos e edifícios que passaram por um processo de perda de uso ou de função e constituem o foco dos primeiros estudos europeus sobre vazios urbanos que são elaborados a partir de inventários realizados na França, em 1979, e na Inglaterra, em 1982 (BORDE, 2006).

A partir da década de 1990, com as reflexões teóricas produzidas sobre o tema, este conceito se expandiu e surgiram algumas expressões para patentear as múltiplas formas e tipologias de vazios urbanos, em estudos de diferentes países. Dentre essas expressões, podem ser destacadas: do francês *terrains désaffectés* (terrenos em desuso), *terrains délaissés* (terrenos negligenciados), *vides urbains* (vazios urbanos); do inglês *derelict land* (terrenos abandonados), *blight áreas* (áreas degradadas), *vacant land* (terras devolutas), entre outras variações (BORDE, 2006).

Ainda para Borde (2006 p.14), consideram-se vazios urbanos aqueles “terrenos localizados em áreas providas de infraestrutura que não realizam plenamente a sua função social e econômica, seja porque estão ocupados por uma estrutura sem uso ou atividade, seja porque estão de fato desocupados, vazios”.

Segundo Jorge (2007), a ausência associada ao vazio urbano não deve ser encarada apenas como a inexistência do objeto construído. Daí, já se pode inferir que o termo “vazio urbano” pode também incluir espaços edificados; desde que tais espaços estejam

improdutivos, desprovidos de uso, ou "vazios de uso" para alguns autores. Nesse sentido, o vazio urbano é tratado como "consequência de um processo de esvaziamento" (BORDE, 2006), como o "resultado daquilo que se esgotou (...) O esgotamento do sentido, da essência", espaços que incomodam pela improdutividade intrínseca (MEZACAPPA, 2008).

Borde (2006) ratifica essa afirmação, apontando os edifícios desocupados, sem uso ou subutilizados, como pontos de desequilíbrio na cidade, de instabilidade, que são percebidos geralmente como focos de decadência e degradação. Acrescenta ainda que estes edifícios possam ter associado a si um fenômeno de "contágio" denominado 'desestabilização', compartilhando da ideia de Bowman e Pagano (2004), através do qual se parece multiplicar a presença desse tipo de vazio que afasta a população dessas áreas.

Borde (2007) aponta que nas áreas centrais, sobretudo nas áreas delimitadas por legislação específica de proteção há uma maior predominância de imóveis que contém uma significação simbólica e sua permanência sem utilização contribui para a deterioração da edificação. Ela denomina esses imóveis de "vazios arquitetônicos" e afirma que muitos deles constituem ruínas urbanas compostas apenas por fachadas com interior vazio e elementos remanescentes.

Para o estudo de áreas centrais históricas, é necessária a adaptação do amplo conceito de vazio à escala de observação. Em dissertação de mestrado sobre os Vazios Urbanos e imóveis subutilizados na área central de João Pessoa, Clemente (2012) adaptou a escala do conceito de "vazio urbano" para a escala do lote e classificou o objeto vazio urbano em duas categorias: lote não ocupado e edificação não utilizada¹. Para o caso da edificação não utilizada, considerou como fatores predominantes a ausência de uso, a ausência de função, e a presença de ocupação (no sentido de construção, de taxa de ocupação).

No entanto, para esta tese, há uma característica importante a ser observada nessa categoria de "edificações não utilizadas": o estado de conservação. Trataremos aqui, apenas das "edificações não utilizadas" em estado de arruinamento. Nesse sentido, é necessário tecer algumas considerações sobre ruínas com a finalidade de balizar esse objeto de observação.

As ruínas são objetos de estudo de diversos campos disciplinares, perpassando arqueologia, filosofia, arquitetura, urbanismo, filosofia, artes e poesia. De acordo com a definição da

¹ Nessa categoria, não se consideravam imóveis que estão sendo reformados ou imóveis recém construídos, cuja atividade não está sendo desenvolvida, visto que, mesmo estando sem uso temporariamente, ainda se encontram na dinâmica imobiliária atual, ou seja, não foram " esvaziados" por abandono.

enciclopédia Einaudi (1984, p. 107-129), uma ruína pode evocar o passado glorioso e a caducidade das coisas, “pode ser uma ruína clamorosa, eloqüente, com uma massa obstrutiva ou, pelo contrário um efêmero bastidor visual, um frio contraste, uma ironia irrisória”.

Freitag (2006), a partir do contexto do abandono de cidades históricas no Brasil e de sua tese sobre itinerância das capitais brasileiras, coloca cinco tipos de cidades, dentre eles as “cidades históricas abandonadas, descuidadas, em ruínas, mortas” como Missões dos Sete Povos-RS e Alcântara-MA.

Na cidade de Alcântara, no Maranhão, a Pompéia brasileira para os viajantes do início do século XX, as numerosas ruínas configuram quase todo o tecido urbano tombado. Na coluna “Cidade” do Diário do Norte de 24 de abril de 1936, em São Luis, havia diversos discursos dos intelectuais sobre a morte de Alcântara: “*São Luis é uma cidade de poucas alegrias. Decadente e triste, a nossa capital Alcantariza-se de dia para dia*”. Alcantarizar-se era, então, sinônimo de arruinar-se, destruir-se, morrer.

Mas, não é das ruínas de Pompéia, Herculano², Alcântara ou de Sete Povos das Missões que esta tese vai tratar. Nem tampouco, das ruínas de Grécia, Roma, das cidades persas, ou ainda das cidades devastadas pelas guerras ou das ruínas do mundo árabe.

Afastamo-nos do entendimento de Benjamin e Brandi sobre ruínas³, afastamo-nos da discussão na perspectiva de Choay⁴ e da subjetividade que as ruínas evocam. Afastamo-nos também do conceito de “ruínas genéricas”, de Gonçalves (2014), que faz referência a construções contemporâneas inacabadas, onde permanecem vigas e pilares com armações aparentes. Para este autor, há uma diferença entre a ruína histórica - que tem uma forte identidade e carrega relação com o passado e a ruína genérica - cujo histórico é apenas a fase de construção - que quase nunca estabelece relações com o contexto em que se insere.

A escala de observação, aqui, é outra. Os processos de abandono e arruinamento e os contextos históricos são outros. O aspecto - de velhos, amarelados, moribundos, cascas

² Herculano e Pompéia eram cidades romanas na região italiana da Campânia, província de Nápoles. Ficaram conhecidas por terem sido conservadas, depois de terem sido soterradas pelas cinzas da erupção do vulcão Vesúvio em 79 d.C.

³ De acordo com Brandi (2004, p.65), que trabalha com a teoria da restauração, a ruína consiste em tudo aquilo que “é testemunho da história humana, mas com um aspecto bastante diverso e quase irreconhecível em relação ao que se revestia antes”. Para Benjamin (1984), a ruína se apresenta enquanto alegoria, sendo esta produzida pelo aspecto fragmentado, pela lacuna e pelos resquícios do edifício que já não existe mais.

⁴ Em seu livro A alegoria do Patrimônio, Choay (2001) mostra como se deu a evolução do conceito de monumento ao longo da História ocidental como este conceito se associa ao imaginário e à memória das populações que convivem com determinados bens patrimoniais, além de discutir as relações entre o poder público e a instituição de monumentos.

vazias de interior - é o mesmo. É desse estado de conservação precário que atinge as Áreas Centrais Históricas brasileiras, que esta tese pretende tratar.

Aproxima-se do conceito que aqui trataremos a ideia já citada de vazio arquitetônico (BORDE, 2006), ou seja, uma edificação com significação histórica, cuja permanência em estado de “vazio” contribuiu para a sua deterioração. Borde (2006) coloca ainda que os vazios arquitetônicos são encontrados, sobretudo, nas áreas centrais e de preservação e muitos se constituem como ruínas urbanas, compostas por fachadas com interior vazio.

É sobre ruínas urbanas que este trabalho vai tratar. E, para este trabalho, a condição de ruína urbana relaciona-se com o conceito de Borde (2006) de “vazio arquitetônico” e com a “edificação não utilizada” (CLEMENTE, 2012) que, no que se refere à localização, está situada em área central histórica provida de infraestrutura, tombada pelos órgãos de patrimônio⁵. No que se refere a sua condição de vazio, ter passado por um processo de imóveis em esvaziamento, e estar atualmente, sem uso, sem função, mas ocupando um lote urbanizado. E, no que se refere às suas características, configurar espaços ociosos, em estado de conservação precário ou em aspecto de ruína. Daí resulta a abordagem que permeia vazio urbano e ruína, sendo que é sobre essas “cascas”, hoje vazias de conteúdo (conteúdo edificado), que tratamos aqui.

⁵ Recorte para este trabalho, uma vez que pode haver ruína de valor histórico e arquitetônico, em outras áreas da cidade que não sejam tombadas.

1.2 A normativa de patrimônio no banco dos réus?

Segundo a Carta de Burra (1980) a preservação é definida pela “manutenção no estado da substância de um bem e a desaceleração do processo pelo qual ele se degrada”. No contexto internacional, as primeiras políticas de preservação do patrimônio, surgidas na França, no final do século XVIII, tratavam de proteger principalmente edificações, invocando-se como razões para preservação a excepcionalidade do bem. Ainda no contexto internacional, ao longo do século XIX, vai sendo criada uma legislação de proteção para preservação de monumentos antigos na Europa, a partir da consolidação do conceito de monumento histórico. (CASTRIOTA, 2010 in: FERNANDES; ALFONSIN, 2010).

No Brasil, a proteção ao Patrimônio Histórico e Cultural vem sendo tratada constitucionalmente desde 1934, definida pelo artigo 10º como competência da União e Estados. No caso brasileiro, em um primeiro momento, a partir da década de 1930, com a instituição do Decreto Lei 25/1937, a preservação vai corresponder “quase que automaticamente” a tomar (CASTRIOTA, 2010 p. 53 in: FERNANDES; ALFONSIN, 2010). Neste momento há um predomínio, quase exclusivo do Estado como protagonista das ações e políticas de preservação do patrimônio, tanto no que diz respeito a natureza dos bens a serem protegidos quanto no tipo de ação que deveria ser exercida sobre os bens. Esse quadro político-institucional marca as políticas de patrimônio até meados da década de 1970, com a atuação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - SPHAN, tendo como seu instrumento principal o tombamento. ⁶

Castriota (2009), analisando a trajetória de políticas de preservação do patrimônio no Brasil, ao longo do século XX, aponta que, nas primeiras décadas de atuação do SPHAN, nunca foi pensada uma articulação das políticas de preservação com as políticas urbanas para áreas centrais e o critério de proteção era pautado quase que exclusivamente no valor estilístico do conjunto. No entanto, a partir dos anos 1960, com a urbanização acelerada e as pressões modernizadoras sobre os conjuntos históricos, essa visão passa a ser contestada. Em um cenário de ampliação do conceito de patrimônio⁷, começa a se formular uma visão de intervenção que passa da ideia de preservação (manutenção do bem em seu estado original) para a conservação (mais dinâmica) que, segundo a Carta de Burra, de 1980, p. 05:

O termo conservação designará os cuidados a serem dispensados a um bem para preservar-lhe as características que apresentarem uma significação

⁶ Esse percurso será desenvolvido com detalhes no capítulo 2.

⁷ No contexto internacional, o conceito de patrimônio vinha passando por modificações desde o final da 2ª Guerra. A esse respeito ver Choay (2001), Fonseca (2009).

cultural. De acordo com as circunstâncias, a conservação implicará ou não a preservação ou a restauração, além da manutenção; ela poderá, igualmente, compreender obras mínimas de reconstrução ou adaptação que atendam às necessidades e exigências práticas.

A partir desse momento, quando na Europa já ganhavam corpo as ideias de conservação integrada e reabilitação urbana e nos Estados Unidos, já se desenvolviam intervenções baseadas na gestão público-privada, no Brasil, começava-se a percepção de que os conjuntos históricos protegidos não deveriam mais ser tratados como obra de arte e sim, integrados a vida contemporânea, a partir do desenvolvimento de estratégias que considerassem conservação e desenvolvimento.⁸

No entanto, apesar de toda a evolução dos conceitos de preservação e de patrimônio cultural, e apesar dos avanços significativos na questão da proteção jurídica ao patrimônio no Brasil, desde a década de 1930⁹, segundo Fernandes e Rugani (2002), ainda há uma necessidade de organização legislativa e de melhores processos político-institucionais para que a conservação do patrimônio possa ser efetivada.

Fernandes e Rugani (2002) aponta a necessidade de serem estudadas as relações entre políticas públicas de proteção do patrimônio cultural, o instrumento do tombamento, os direitos de propriedade privada e a ação dos mercados imobiliários e afirma que a ordem jurídica brasileira, ainda é marada pelo ideário liberal dos direitos individuais da propriedade privada.

Féres (2002) afirma que uma das maiores dificuldades para a conservação do patrimônio histórico, atualmente, é a ausência de mecanismos jurídicos de compensação ao proprietário de imóveis em áreas históricas, embora aponte que esse debate não reside unicamente na esfera legislativa. Concordamos com Féres (2002) no que diz respeito à consciência de que este é um problema com dimensões sociais, culturais e, acima de tudo, política e econômica.

Já em 1986, o artigo de Santos (1986), “Preservar não é tomar, renovar não é pôr tudo abaixo”, colocava o questionamento sobre as normativas urbanas e de preservação. Segundo o autor, “o lé-com-lé e o cré-com-cré das tentativas de zoneamento das cidades brasileiras ao longo do século XX só produziu empobrecimentos e ruturas(...)” Santos (1986) considera ainda que os núcleos “cheios de remendos desfiguradores do tecido urbano(...) envolvidos por escombros, vazios e bairros antigos” são os casos mais

⁸ Sobre esse percurso internacional ver Castriota (2009).

⁹ Esse percurso histórico da proteção jurídica será detalhado no capítulo 2.

dramáticos das cidades brasileiras e aponta ainda que foram alvos de uma “decadência programada”.

A cidade de João Pessoa, objeto empírico dessa pesquisa, não foge à regra brasileira quanto a ao processo de abandono do Centro histórico pela população residente.¹⁰

Em estudo realizado na Poligonal de Tombamento do IPHAN para o Centro Histórico de João Pessoa, CLEMENTE (2012) constatou que havia 18.424 m² de área desocupada entre vazios urbanos e imóveis subutilizados na área, em um total de 108 pavimentos desocupados e ainda, 58% desses imóveis estava em estado de conservação precário, em arruinamento ou em ruína, mesmo estando em área legalmente protegida por meio de tombamento.

Diante do exposto, e retomando Santos (1986) colocam-se aqui, algumas questões que incitam essa pesquisa: Existe alguma interferência da normativa de preservação na permanência de ruínas urbanas nas áreas centrais brasileiras? Daí, o objeto de estudo da tese pode ser colocado a partir da relação entre normativa de proteção do patrimônio histórico e ruínas urbanas.

A hipótese desta pesquisa é que a normativa inerente à perímetros de proteção de áreas centrais históricas, apesar de ter como objetivo garantir a conservação dessas áreas, de alguma forma contribuiu, ao longo do tempo, para a permanência e o aumento de ruínas urbanas nessas áreas.

Destrinchando essa hipótese, temos quatro expressões chave: “a normativa”, “ao longo do tempo”, “aumento” e “permanência”.

A “normativa”, que aqui se alinha como o conceito de “norma” utilizado Sant’Anna(2004), inclui Leis, Decretos, Planos e outros instrumentos:

padrão instituído por um determinado modo de abordagem, tratamento e utilização que, por sua vez, passa a orientar pensamentos e condutas com relação a objetos e práticas que cria e organiza. Essa norma pode atender a objetivos políticos sociais e econômicos e instrumentaliza e propaga as mais diversas relações de poder. (SANT’ANNA, 2004 p.7)

¹⁰ A expansão urbana deslocou grande parte de sua população, que ocupava o espaço correspondente ao centro atual, para a área litorânea (setor leste) e para os setores sul e sudeste da cidade. A urbanização da antiga Lagoa dos Irerês, futuro Parque Sólon de Lucena, e posteriormente a abertura da Praça da Independência, da Av. Getúlio Vargas e da Av. Epitácio Pessoa, concluída na década de 1950, foram episódios singulares na expansão urbana de João Pessoa que contribuíram para atração da população de melhores condições financeiras para esses novos eixos de crescimento da cidade, num processo crescente de abandono do centro histórico, principalmente para o uso habitacional.

Transita-se aqui sobre algumas questões cujas respostas podem ser buscadas no decurso desta tese: A estrutura legal assegura a prioridade da legislação e dos planos de patrimônio sobre outras legislações? Existe alguma legislação que estimule a utilização dos imóveis? Qual conflito que pode ser gerador dessa inércia? Essas questões que, podem ser respondidas em sua totalidade ou não, tem a função de facilitar o entendimento dessa normativa e a sua possível influencia no abandono de imóveis nas áreas centrais.

A abordagem sobre a normativa leva em consideração a utilização de um conjunto de normas restritivo, baseado essencialmente em um só instrumento de preservação que gerou o embate entre “estado/tombamento/coletividade” e “propriedade/direito de construir/indivíduo”. Santos (1986, p. 60) resume essa questão:

Do jeito que vem sendo praticada, a preservação é um estatuto que consegue desagradar a todos: o governo fica responsável por bens que não pode ou não quer conservar, os proprietários se irritam contra as proibições, nos seus termos injustas, de uso pleno de um direito; o público porque, com enorme bom senso, não consegue entender a manutenção de alguns pardieiros enquanto assiste à demolição inexorável e pouco inteligente de conjuntos inteiros de ambientes significativos.¹¹

Daí resulta em um enfoque sobre a proteção jurídica do patrimônio histórico e cultural no Brasil; o histórico dos conceitos de direito de propriedade, direito de construir, até a função social da propriedade e, o tombamento enquanto representação do estado na proteção do patrimônio. Nesse sentido, é importante destacar que, aqui, observaremos o conjunto de normas em sua forma/texto/conteúdo tentando destacar imprecisões e sobreposições, visto que essa norma é ao mesmo tempo, o instrumento palpável de referência da política e da gestão e o reflexo dessa mesma política. Sendo assim, contextualizaremos essa normativa na política, no tempo e no cenário institucional da cidade de João Pessoa e, embora concordemos que o cenário de ruínas em áreas centrais não deve ser pautado estritamente sob a esfera legislativa, não discutiremos aprofundadamente a relação entre a gestão institucional e a implantação/efetivação da norma, visto que essa relação demandaria outros vieses de pesquisa. Ainda sobre o desmembramento da hipótese dessa pesquisa, a expressão “ao longo do tempo” denota neste trabalho, uma abordagem cronológica da normativa de proteção. Nos capítulos 3, 4 e 5 será feita a abordagem cronológica do objeto empírico (O Centro Histórico de João Pessoa) que perpassa por várias delimitações de proteção desde os primeiros Planos diretores e Códigos de Urbanismo, até as normativas estaduais e federais de proteção e

¹¹ Embora a expressão “com enorme bom senso” da fala de Santos, seja uma visão romantizada da ideia de que a população tem mesmo esse bom senso no que se refere à preservação do patrimônio histórico, a primeira parte desse trecho resume bem o embate entre direito de propriedade e conservação do patrimônio histórico edificado.

tombamento do Centro Histórico de João Pessoa. Essa abordagem terá como embasamento teórico o estudo das delimitações de tombamento em áreas centrais históricas brasileiras, levando em consideração a classificação de Sant'Anna (1995) de “cidade-monumento”, “cidade-documento” e “cidade-atração”, e a classificação de Motta (2010) sobre o entorno de bens tombados na prática institucional. A escolha pela abordagem cronológica (e não comparativa entre instrumentos de planejamento urbano e instrumentos de proteção patrimonial) diz respeito ao fato de tratarmos o estado atual das áreas centrais históricas como um conjunto de interferências (nesse caso normativas, porém sabemos que não só normativas) que tratavam do mesmo objeto, porém com linguagens e contextos diferenciados que podem ou não, em algum momento, ter gerados conflitos legais. Nestes capítulos, trabalha-se com um recorte temporal para análise da normativa que vai desde 1971, quando da criação do IPHAEP - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado da Paraíba, até os dias atuais.

O ultimo elemento chave que constitui a hipótese dessa pesquisa são as expressões “aumento” e “permanência”. Por que tratamos aqui de permanência? Ora, a maioria dos trabalhos que estuda os centros históricos aborda a questão da degradação através do estudo dos processos de mudança de uso do solo nas áreas centrais, ou de intervenções no patrimônio, ou da expansão urbana como fatores que contribuíram para o abandono de imóveis nessas áreas.

Sem negar a importância desses estudos e sabendo que esses fatores em muito contribuíram para o péssimo estado de conservação de algumas áreas, esta tese pretende contribuir com essa discussão enfatizando uma questão que se relaciona com o porquê do estado de inércia das ruínas urbanas. Ou seja, observaremos as particularidades das ruínas urbanas do Centro Histórico de João Pessoa, em três intervalos de tempo. Esses períodos foram definidos, dentro do nosso recorte cronológico que se inicia com a criação do IPHAEP e termina no ano de 2015, de acordo com a forma de proteção e atuação sobre o patrimônio colocada na normativa, utilizando a ideia de Sant'anna (1995) no contexto geral e Scocuglia (2004) no contexto local, para definir essa periodização, conforme consta no item 1.3 estratégias metodológicas. Como se deu a intensificação das ruínas urbanas no Centro Histórico de João Pessoa? Qual a relação da localização desses imóveis com as delimitações de proteção ao patrimônio de João Pessoa? Quais as características desses imóveis? Existe possibilidade de aplicação de mecanismos de compensação financeira aos proprietários desses imóveis? Trata-se aqui da caracterização do estado atual das ruínas urbanas de João Pessoa e da relação desses imóveis com discussão da normativa trabalhada

no capítulo 2, considerando o embate público x privado. Esse é o desafio deste trabalho e estará delineado na segunda parte do trabalho, especificamente nos capítulos 3,4 e 5.

A quantidade de elementos de investigação desse tema não é estanque e não deve aparecer neste trabalho em discussões independentes. Eles estão tão interligados e surgem como uma miscelânea de informações de forma que se dê a compreensão desse todo multifacetado.

Embora o foco aqui seja a normativa de proteção, estudar os impactos da legislação sobre a conservação (ou não) dos imóveis em áreas centrais implica no entendimento de temas como: as transformações de uso do solo e a degradação das áreas centrais, a conservação do patrimônio urbano edificado, instrumentos legais de proteção do patrimônio, função social da propriedade, o papel institucional Estatuto da Cidade, entre outros aspectos que se entremeiam nessa discussão. Assim formado, este conjunto de temas não é exaustivo nem pautado em uma só área de conhecimento, e sim, um conjunto fragmentário e heterogêneo, cujo desafio é formar um corpo coeso e sistematizado de ideias e informações.

Nesse sentido, a ideia dessa tese não é apenas encontrar uma razão para a existência de ruínas urbanas em áreas centrais históricas, assim como também não é pretensão desta tese, qualificar a normativa patrimonial como culpada ou inocente, no processo de arruinamento de imóveis nas áreas históricas, pois foram vários fatores que contribuíram, ao longo do tempo, para esse estado de conservação precário, indo desde a construção histórica do direito de propriedade, até as transformações urbanas decorrentes de expansões e criação de novas centralidades. Os ideários de preservação, renovação de edificações, a falta de investimentos públicos e privados, a falta de vontade política por parte das administrações, entre outros fatores que têm como plano de fundo os processos de produção do espaço urbano que priorizam o capital privado, mas que serão citados *ampassan* nesta tese, que se concentrará na normativa.

1.3 Estratégias metodológicas

Antes de explicar os principais procedimentos metodológicos dessa pesquisa, faz-se necessário conhecer quais os órgãos que trataram e tratam do patrimônio em João Pessoa e suas respectivas esferas de atuação. Entender o desenho institucional atual da cidade de João Pessoa é o ponto de partida para essa investigação que tem por base a pesquisa documental (Quadro 01).

Essa pesquisa engloba a legislação, no âmbito federal, estadual e municipal, contemplando a legislação urbana, a legislação patrimonial e ainda, documentos dos órgãos de proteção do patrimônio como inventários, normativas internas, processos, regimentos pareceres, pesquisas e outros levantamentos pertinentes, correspondente ao período estudado (quadro 02).

Quadro 1- Órgãos públicos que atuam na proteção do patrimônio em João Pessoa - PB.

Esfera	Gestão	Objetivo geral	Vinculação	Jurisdição
Nacional	Superintendência do IPHAN no Estado da Paraíba	Promover e coordenar o processo de preservação do patrimônio cultural brasileiro visando fortalecer identidades, garantir o direito à memória e contribuir para o desenvolvimento sócio-econômico do País.	Ministério da Cultura	Cidades e bens do Estado da Paraíba sob proteção nacional
Estadual	IPHAEP	Preservar, promover, fiscalizar e proteger os bens culturais, artísticos, históricos e ecológicos do Estado da Paraíba.	Secretaria de Cultura do Estado	Estado da Paraíba
Municipal	COPAC	Preservar os bens materiais e imateriais, públicos e privados de interesse histórico, artístico, urbanístico, paisagístico, arquitetônico e arqueológico da capital paraibana.	Secretaria de Planejamento do Município	Município de João Pessoa
Internacional	CPDCHJP (atualmente extinto)	Restaurar e valorizar o patrimônio natural e construído, e formar de mão de obra especializada em diversos níveis, inclusive com a revalorização de ofícios artesanais	Convênio Brasil-Espanha	Poligonal no Município de João Pessoa

Quadro 2- Documentação a ser analisada em ordem cronológica

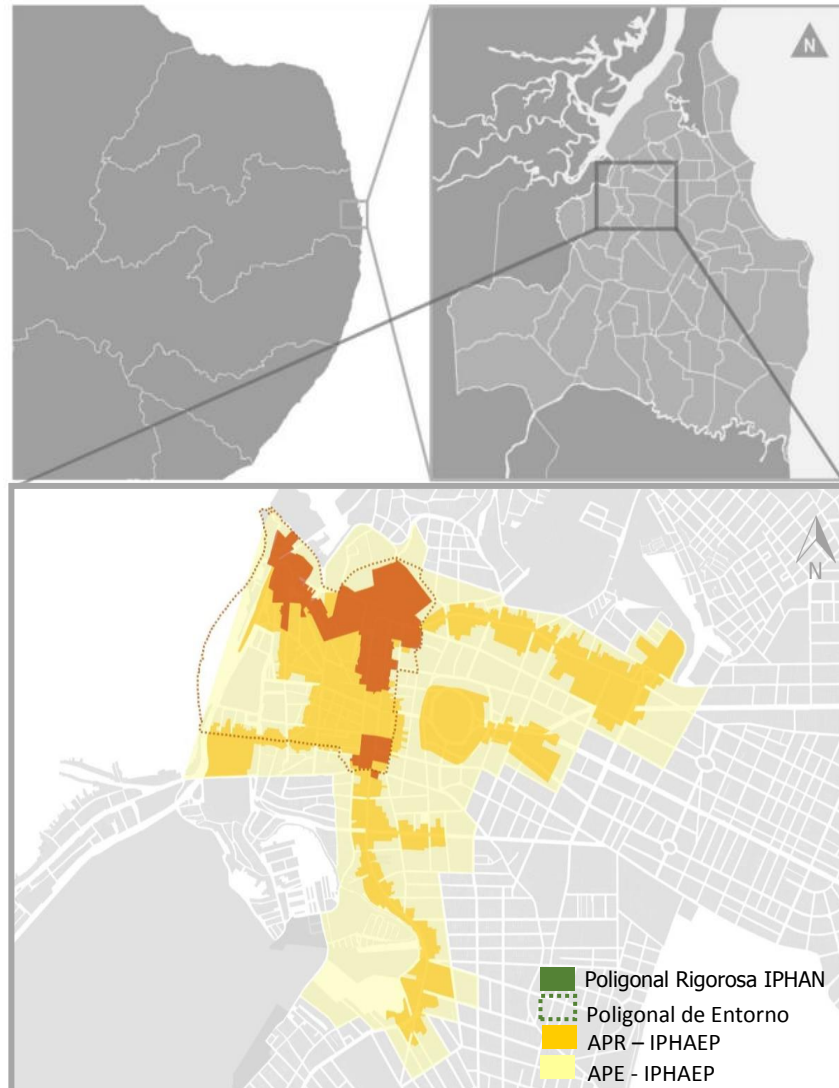
Documentos	Tipo	Nível	Ano
Código de Obras de João Pessoa- PB	Urbana	Municipal	1971
Decreto estadual nº 5.255 - Criação do IPHAEP	Patrimonial	Estadual	1971
Código de Urbanismo de João Pessoa - PB	Urbana	Municipal	1975
Decreto estadual nº 7819	Patrimonial	Estadual	1978
Projeto de Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa - CPDCHJP	Patrimonial	Internacional	1987
Decreto estadual nº 9484	Patrimonial	Estadual	1982
Plano Diretor	Urbana	Municipal	1992
Lei de Incentivos Fiscais para Imóveis do Centro Histórico de João Pessoa - 8405	Urbana / Tributária	Municipal	1997
Decreto Estadual 25.138	Patrimonial	Estadual	2004
Tombamento nacional do Centro Histórico: João Pessoa	Patrimonial	Nacional	2007
Decreto 5.900 - Aprimoramento da Legislação Urbanística	Urbana	Municipal	2007
Plano Diretor	Urbana	Municipal	2009
Lei 12.146 - Transferência do Potencial Construtivo	Urbana	Municipal	2011
Lei 12.146 - IPTU Progressivo	Urbana / Tributária	Municipal	2011
Relatório IPHAEP - Imóveis em Situação de Risco	Patrimonial	Estadual	2006
Relatório IPHAEP - Imóveis em Situação de Risco	Patrimonial	Estadual	2015

Para efeito didático, o recorte empírico dessa pesquisa foi dividida em dois níveis de observação. O primeiro nível corresponde à normativa geral do Centro Histórico de João Pessoa, tanto na aplicação da legislação urbanística, como nos de legislação patrimonial. A análise desse nível teve a intenção de produzir uma periodização da normativa de João Pessoa, que foi dividida em três momentos (1971-1986), (1987-2002) e (2002-2015), essa observação compõe a segunda etapa da tese. Esses três momentos se encaixam no que Sant’anna (1995:2004) identificou como Cidade-monumento, Cidade-documento e Cidade-atração.

O segundo nível de observação é o recorte espacial, que nesse estudo corresponde atualmente à Poligonal de Tombamento do IPHAEP (rigorosa + entorno), como a área tombada de João Pessoa. Essa poligonal abrange a área tombada pelo IPHAN (rigorosa+entorno) Salienta-se que, desde a década de 1970, essa poligonal passou por diversas transformações até chegar nessa definição atual (Figura 1).¹²

¹² Em 1982 havia um recorte do IPHAEP, em 1987 foi criado um recorte da Comissão Permanente de Desenvolvimento do Centro histórico de João Pessoa; em 2004, foi modificada a Poligonal do IPHAEP e em 2007 foi criada a Poligonal do IPHAN.

Figura 1- Mapa de Localização da área de estudo. Recorte do Nordeste do Brasil, mapa da Cidade de João Pessoa e Mapa do Centro Histórico de João Pessoa.



Fonte: Adaptado de Silva (2016) e redesenhado de IPHAN e IPHAEP sobre base cartográfica da Prefeitura Municipal de João Pessoa, 2010.

Nesse nível foram observados (de todos os imóveis) os aspectos físicos (estado de conservação, uso, tipologia, dimensões, localização) normativos (situação dominial, níveis de intervenção, normas de uso e ocupação) e documentais (inferidos dos processos sobre os imóveis).¹³ A observação nesse nível tem por objetivo compor uma caracterização das ruínas urbanas de João Pessoa e relacionar esses imóveis com a discussão da normativa inserida no primeiro nível de observação, nos três momentos já citados. Por questões de falta de informações nem todos esses aspectos foram contemplados nos três momentos colocados no nível de observação 01.

¹³ Importante salientar que esses aspectos observados foram também extraídos da pesquisa documental e complementados com informações de bancos de dados da PMJP e IPHAEP. No entanto, foi realizada a conferência da localização e estado de conservação das ruínas urbanas em pesquisa de campo. Os aspectos documentais e normativos foram observados apenas nos imóveis que se encontravam em ruínas.

Outro aspecto importante é que nem sempre esses dados dizem respeito apenas à Poligonal atual do IPHAEP, pois a Poligonal se alterou diversas vezes e não houve, no decorrer do tempo, uma sistematização de dados, ou seja, as informações encontram-se fragmentadas em diversos órgãos da gestão urbana e patrimonial, com diversos bancos de dados físicos ou virtuais que requerem o esforço da união para consolidação de uma pesquisa coesa.

Salienta-se que essas classificações dos itens dos campos “aspectos físicos” e “documentais” não são proposituras desta tese, mas sim de inventários já presentes nos órgãos e de levantamentos já realizados com esses termos, a saber: Prefeitura Municipal de João Pessoa: Dimensões (Base de dados georreferenciada com base na Ficha Cadastral do imóvel), Valor econômico (Planta Genérica de Valores), domínio (Ficha Cadastral do imóvel) e índices urbanísticos (Código de Urbanismo do Município); IPHAEP: Estado de conservação e processos; Comissão Permanente de Desenvolvimento do Centro Histórico de João Pessoa - CPDCHJP: Níveis de Intervenção (Fichas do Projeto de Revitalização do CHJP). Optou-se por adotar estes dados secundários por constarem em arquivos, bases e documentos oficiais dos órgãos de gestão urbana e patrimonial.

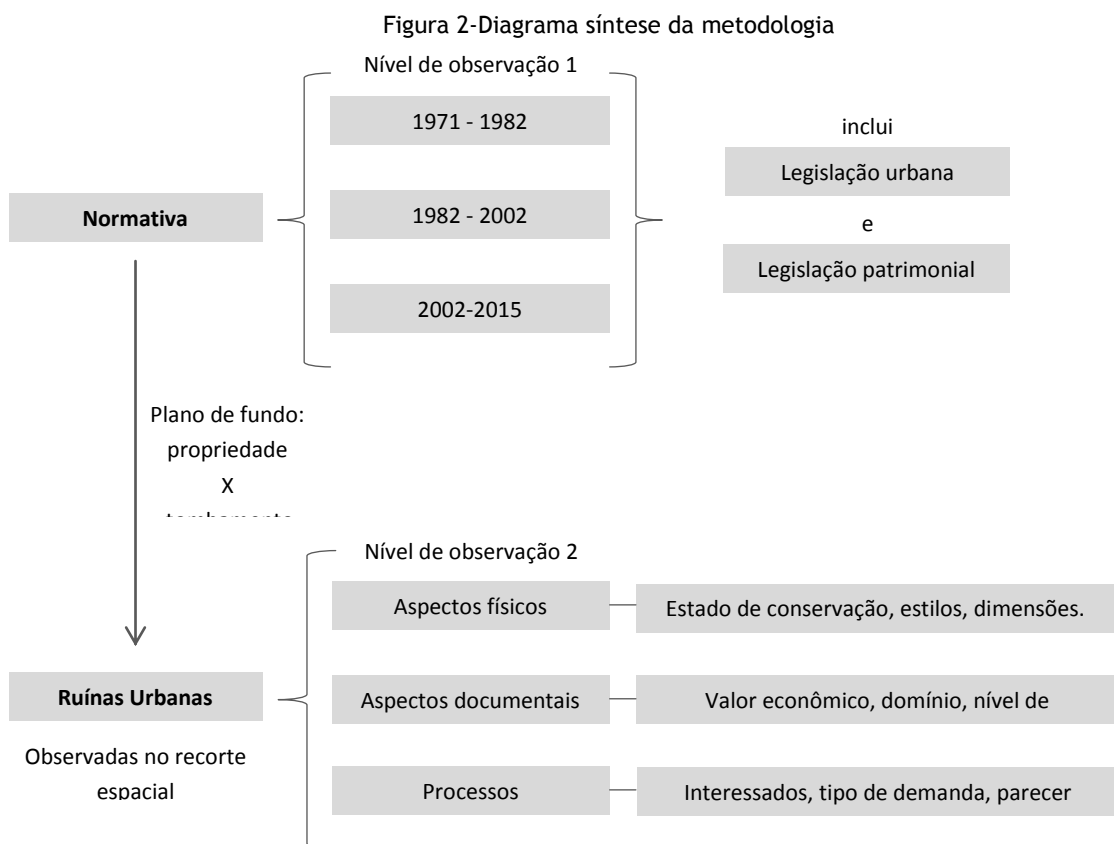
Sendo assim, em determinados momentos esses aspectos inferidos no nível de observação 02, só puderam ser observados em outras poligonais que compunham a documentação da época e que contribuem para o cenário de caracterização da Poligonal do IPHAEP atual, que abrange todas essas outras, conforme Quadro 3. Daí foi estabelecida uma relação entre os períodos estudados, os recortes observados e os respectivos aspectos que puderam ser inferidos na pesquisa documental.

Quadro 3 - Relação do recorte temporal com o recorte espacial

Períodos	Recorte espacial observado	Aspectos observados do Nível 02
1971 - 1982	Delimitação Código de Urbanismo	Processos, Estilo arquitetônico.
1982-2003	Poligonal da CPDCHJP	Estado de conservação, Níveis de intervenção, Processos, Estilo arquitetônico.
2004 - 2015	Poligonal da CPDCHJP	Estado de conservação, Índices Urbanísticos, Processos.
	Poligonal do IPHAN	Estado de conservação, Valor econômico, Processos, Estilo arquitetônico.
	Poligonal do IPHAEP	Estado de conservação, Valor econômico, Níveis de intervenção, Domínio, Processos, Estilo arquitetônico.

Com relação à dimensão da pesquisa de arquivo, foram pesquisadas 2200 (duas mil e duzentas) fichas de edificação do Cadastro Técnico da Comissão Permanente do Centro Histórico de João Pessoa, em acervo do ano de 1987 digitalizado. No IPHAEP, foram pesquisados apenas os imóveis que estão atualmente em ruínas, visto que uma pesquisa de todos os processos do arquivo do IPHAEP demandaria muito tempo e um esforço ainda maior para composição de um trabalho de natureza individual.

Por fim, foi possível encaixar a normativa de proteção ao patrimônio em João Pessoa nos três períodos estudados por Sant’anna (1995:2004) a normativa de patrimônio da Cidade de João Pessoa, referente ao Centro Histórico e a “evolução” embora que em momentos pontuais das “ruínas urbanas” nessa área, entre os anos de 1971 e 1986, em um primeiro momento onde a normativa se caracteriza por priorizar a monumentalidade dos bens; o período de 1987 e 2002, caracterizado pelo embate entre a expansão urbana e a preservação patrimonial, aqui marcado pelo início do Projeto de Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa e, por fim, o período de 2002 a 2015, marcado pelas alterações das normativas baseadas nas recomendações do Estatuto da Cidade (Figura 2).



Fonte: Arquivo do Autor (2017).

1.4 Limitações da pesquisa

No que se refere à extensão do campo de conhecimento, o objeto desta pesquisa é multidisciplinar e engloba diversas áreas, como sociologia, geografia, história, direito, negócios imobiliários, entre outros.

Um entrave encontrado foi a impossibilidade de verificar o objeto sob tantos olhares diversificados e, mais especificamente, estudar a grande quantidade de agentes envolvidos no processo de conservação de ruínas urbanas: estado, instituições, profissionais, proprietários. Isso nos conduziu a uma leitura técnica do objeto devido à impossibilidade de reunir e questionar todos os agentes envolvidos, sobretudo os proprietários dos imóveis em ruínas, que são agentes de fundamental importância nesse processo. No entanto, essa lacuna, do questionamento da percepção dos proprietários sobre a preservação desses bens, pode ser compensada através da análise de processos e pedidos de demolição/restauração/requalificação dos imóveis nos órgãos de patrimônio, através dos quais pode ser possível inferir as aspirações desses agentes.

No que se refere aos entraves da pesquisa, em um contexto mais operacional, relacionado às condições de materiais para execução da pesquisa, houve algumas dificuldades com relação à infinidade de dados e informações encontradas sobre os imóveis da área de maneira muito fragmentada. As pesquisas ora trabalham uma rua, ora trabalham um bairro, um polígono aleatório, uma quadra; há vários "padrões" de levantamento com categorias diferenciadas, em anos diferentes, o que torna uma análise comparativa bastante complicada. A maioria dos órgãos de patrimônio ainda não possui bancos de dados digitais ou mapeamentos georreferenciados; os arquivos ainda são físicos, os inventários não são revisados e retroalimentados a cada ano ou mandato, ou ainda, são criados novos inventários com categorias e estruturas diferentes que dificultam a formação de um acervo sistematizado e categorizado.

Especificamente, no que se refere ao arquivo do IPHAEP, há um arquivo para processos recentes, que contém informações do final dos anos 90 até os anos 2000 e é organizado por rua/número do imóvel. Há, ainda, outro arquivo com processos das décadas de 70,80 e início dos anos 1990 que é organizado em gavetas separadas por números de Quadras e Setores do cadastro imobiliário feito pela Prefeitura Municipal de João Pessoa na década de 1970, cujos funcionários do IPHAEP não tinham conhecimento sobre a que Quadras e setores se referiam cada gaveta, devido à inexistência de um mapa de Setor, Quadra e Lote dessa época. Mesmo assim, a partir de informações cedidas pela PMJP a respeito das Quadras antigas, conseguimos deduzir a setorização da época e reconstituir o mapa de

setores da década de 70, com algumas possíveis imprecisões, e a pesquisa foi facilitada (APÊNDICE A). No entanto, nem todas as Quadras haviam sido cadastradas pelo IPHAEP, quando do levantamento realizado em 1975 e, em muitas pastas, as fichas de levantamento utilizadas na época, estavam em branco (APÊNDICE B). Ademais, algumas gavetas “emperradas” devido ao tempo do armário, dificultaram o levantamento de alguns processos.

Mesmo com os entraves apresentados, foi possível formar um corpo de informações muito importante no que se refere à pesquisa empírica. Nos próximos capítulos, especificamente a partir do capítulo 3, veremos como se desenhou, cronologicamente, o “arruinamento” do Centro Histórico de João Pessoa.

Capítulo 2 - A proteção jurídica do patrimônio histórico e cultural no Brasil: o embate entre o público e o privado

Este capítulo vai apresentar um referencial teórico e discussão sobre a evolução da proteção do patrimônio histórico no Brasil, sob o viés jurídico que contempla um breve histórico do tratamento do patrimônio nas Constituições Federais, conceitos e diferenças entre direito de propriedade, direito de construir e função social da propriedade. Há ainda uma discussão sobre o instituto do tombamento enquanto instrumento e enquanto representação do Estado, a partir da discussão dos efeitos do tombamento nos bens protegidos e seu entorno e, principalmente, do conflito entre o instrumento do tombamento e o direito de propriedade. Por fim, tratamos o instrumento Transferência do Direito de Construir, presente no Estatuto da Cidade, como uma perspectiva para conservação de áreas históricas.

2.1 A proteção jurídica do patrimônio histórico no Brasil: um breve histórico

O primeiro instrumento jurídico relacionado à proteção do patrimônio histórico no Brasil data de 1933, quando a cidade de Ouro Preto foi considerada, através do Decreto 22.928, como monumento nacional. De acordo com Féres (2002), esse decreto exalta a importância da preservação, embora não proponha mecanismos para sua proteção.

Com relação ao tratamento constitucional da proteção do patrimônio histórico, o primeiro princípio se encontra na Constituição de 1934, que em seu artigo 10 atribuiu à União e aos Estados a competência de “proteger as belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico, podendo impedir a evasão de obras de arte” (BRASIL, 1934).

A Constituição Federal de 1937 coloca que “os monumentos históricos, artísticos ou naturais, assim como as paisagens ou os locais particularmente dotados pela Natureza, gozam de proteção e cuidados especiais da Nação, do Estado e dos Municípios”, já a Constituição de 1946 coloca a proteção a esses bens como a cargo do Poder Público. Na Constituição de 1967, foram acrescentados a esse conjunto de bens as paisagens naturais e jazidas arqueológicas.

Machado (2000) coloca que dentre as constituições de 1934 a 1967, merece destaque a de 1937, pois ela serviu de norte para a criação de instrumentos legais capazes de garantir a proteção eficaz do patrimônio histórico nacional. Féres (2002) coloca ainda que, mesmo com o avanço do primeiro princípio constitucional de proteção ao patrimônio e com a primeira manifestação da função social da propriedade, era necessária ainda, a criação de uma lei federal que tornasse esse princípio aplicável ao campo da preservação.

Logo em seguida à promulgação da Constituição de 1937 foi instituído o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN). Sem a pretensão de traçar o histórico institucional do SPHAN, é possível afirmar que a história da preservação do Patrimônio no Brasil se inicia, oficialmente, com a criação desse órgão federal e com a promulgação do Decreto-Lei 25 de 1937, pelo presidente Getúlio Vargas. O decreto 25/37 tem como principal instrumento jurídico o tombamento e coloca sob tutela do poder público os bens considerados dignos de preservação, como aqueles “vinculados a fatos memoráveis da história do Brasil, por excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico”.

Chuva (2011) e Fernandes (2010) apontam que a criação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - SPHAN é, de fato, o marco da institucionalização da proteção do patrimônio cultural, pois é quando o Estado brasileiro toma para si essa responsabilidade.

Durante o período do Estado Novo (1937 a 1945), houve uma forte atuação do SPHAN no tombamento de bens. Segundo Chuva (2011), durante o período de oito anos, o SPHAN tombou 40% de todos os bens tombados a nível federal até o começo do século XXI, ou seja, nesse primeiro momento de atuação do SPHAN, a proteção do patrimônio pautou-se pelo tombamento de bens culturais isolados, de valor nacional e excepcional, cujos valores predominantes para eleição dos bens integrantes do patrimônio cultural era os de arte e de história. Em um segundo momento, o campo de proteção é ampliado para atingir não apenas um bem isolado, mas todo um conjunto arquitetônico e urbano.

Fernandes e Alfonsin (2010) coloca que embora o Decreto 25/37 tenha ampliado a ordem jurídica nacional aplicada ao patrimônio cultural, esta lei e o instituto do tombamento ainda gera interpretações conflitantes acerca de seus efeitos jurídicos e, principalmente no que concerne à sua relação com os limites dos direitos individuais de propriedade. Para Fernandes (2010, p. 26):

A ordem jurídica brasileira ainda é fortemente marcada pelo ideário liberal dos direitos individuais de propriedade privada, que tem historicamente afirmado com maior facilidade e vigor os valores de troca e conteúdos econômicos inerentes à propriedade.

A constituição de 1988, que traz o conceito atualmente em vigor, define o patrimônio cultural da seguinte maneira:

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.

O texto da Constituição de 1988 evidencia que a proteção jurídica do patrimônio cultural cabe ao poder público com a colaboração da comunidade, ou seja, abre espaço para o envolvimento da sociedade nos processos de tomada de decisões. Observa-se a ampliação do conceito de patrimônio cultural em relação ao decreto 25/37 que vinculava ao patrimônio apenas os bens de excepcional arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico.

Essa concepção está ligada ao contexto histórico e legal de criação do Decreto quando ainda estava em vigor no Brasil uma estrutura de relações sociais e econômicas pré-industriais. Santos (2012) coloca que o anteprojeto de Mario de Andrade, embora tivesse o

mesmo objetivo que o texto de Rodrigo Melo Franco de Andrade de organizar o primeiro Serviço de Proteção ao Patrimônio Histórico e Artístico do Brasil, o anteprojeto de Mario de é definido como “revolucionário” e contempla uma visão abrangente de cultura, que se contrapõe ao Iphan que se consolidou a partir do texto do advogado Rodrigo Melo Franco de Andrade, responsável pela redação do Decreto 25, finalmente promulgado em 1937.

Discutiremos nos próximos itens, o tombamento, principal instrumento de conservação até os dias atuais, enquanto a representação do Estado na salvaguarda do patrimônio cultural em contraposição ao direito individual da propriedade privada. Analisaremos o decreto 25/1937 sob a ótica das conseqüências jurídicas do tombamento aos proprietários de bens particulares e sob a ótica do conflito entre dois dispositivos constitucionais: o direito de propriedade, que constitui cláusula pétrea da Constituição e a limitação a este direito que decorre do tombamento.

Para melhor entendimento trataremos - antes da análise do texto do Decreto 25/1937 - do percurso histórico, através de documentos federais, de temas como o direito de propriedade, o direito de construir e a função social da propriedade.

2.2 Direito de propriedade, direito de construir e função social da propriedade: de 1824 à Constituição de 1988.

Pedroso (2002) coloca que o conceito de propriedade sofreu alterações conceituais ao longo da história, que vai de um caráter absoluto a uma nova noção que culminou na preocupação jurídica do instituto da propriedade colocada pelo Código de Napoleão de 1804, que amplia o significado de propriedade, oportunizando a abolição de privilégios e o cancelamento de direitos perpétuos. Segundo este autor:

A partir do Código de Napoleão a propriedade destaca-se dos direitos políticos, que até então era o local onde o instituto se alojava, e passa a se afirmar com direito civil, garantindo-se ao titular a mais ampla liberdade de utilização dentro dos limites legais.

Essa concepção de propriedade, formulada na Revolução Francesa, que substitui o conceito absolutista por novo conceito de propriedade, como uma função social foi uma das maiores tendências do direito de constitucional no mundo ocidental (PEDROSO, 2002).

No Brasil, a Constituição do Brasil de 1824, no seu art. 179, garantia o direito de propriedade em toda sua plenitude, fruto de uma concepção individualista que prevalecia

ao tempo da sua elaboração. Nesse período, o direito de propriedade era absoluto, porém já admitia a indenização em casos de o poder público exigir o uso e o emprego da propriedade do cidadão (PACHECO, 1992 apud PEDROSO, 2002)

Com a proclamação da República em 1889, foi instalado o governo provisório de Deodoro da Fonseca, nesse período houve a extinção da Carta Magna de 1824 e em 24 de fevereiro de 1891 foi promulgada a nova Constituição transformando o Brasil em uma república federativa, ela ficou em vigência até 1930. Com relação ao direito de propriedade não houve mudanças significativas. De cunho liberal e espírito republicano, a primeira Constituição republicana de 1891, no § 17 do art. 72, também garantia o direito de propriedade em toda a sua plenitude e a única restrição que admitia era a da “desapropriação por necessidade pública mediante indenização prévia” (PEDROSO, 2002).

O artigo 524 do Código Civil de 1916 colocava que “a lei assegura ao proprietário o direito de usar, gozar e dispor de seus bens, e de reavê-los do poder de quem quer que injustamente os possua”, ou seja, o direito de propriedade ainda é visto de forma individualista e a propriedade ainda é tratada apenas como valor de troca.

O conceito de propriedade se apresentava no Código Civil de forma rígida, apesar de haver uma tentativa de adaptação às exigências da vida social. Sendo assim, notava-se, de acordo com Pedroso (2002), “certa desconveniência entre a definição legal (Cód. Civil, art. 524) e as restrições desse mesmo corpo de leis e de outros diplomas legislativos”.

A segunda Carta Magna do período republicano foi promulgada em 16 de julho de 1934 no governo de Getúlio Vargas e teve vigência até 1937. Pode-se dizer que essa Constituição trouxe muitas inovações na área do direito de propriedade, já que como se verifica no artigo 113, parágrafo § 17: “É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar.” Até 1934 o conceito do direito de propriedade era estabelecido unicamente pelo Código Civil de 1916. Tratava-se de um conceito hegemônico, até mesmo para fins de interpretação judicial, no sentido de colocar vários obstáculos à intervenção do Poder Público em áreas de propriedade privada.

Féres (2002) e Machado (2000) compartilham da mesma visão quando dizem que a Constituição de 1934 foi a primeira materialização do conceito de função social da propriedade. Observa-se que já havia uma limitação ao exercício da propriedade, que não poderia ser praticada de forma incompatível com o interesse coletivo.

De acordo com Fernandes e Rugani (2002), embora o “vago conceito” de função social da propriedade tenha sido utilizado em todas as Constituições, desde a de 1934, a eficácia desse conceito não foi total, visto que não houve uma lei complementar para regulamentá-la, provavelmente, por causa da curta duração dessa Constituição. Boa parte dos juristas brasileiros ainda adotam a noção de propriedade colocada no Código Civil, pois ainda reconhece o regime jurídico da propriedade como subordinado ao Direito Civil.

Em 1937, Vargas instala a ditadura do Estado Novo, ordena o fechamento do Congresso, a extinção dos partidos políticos e a suspensão da Constituição de 1934, outorgando de imediato uma nova Carta, a de 37 - conhecida como “Polaca”, uma Constituição de cunho autoritário que retrocede em relação à Carta anterior, uma vez que não considera os interesses sociais e coletivos:

A Constituição assegura aos brasileiros e estrangeiros residentes no País o direito à liberdade, à segurança individual e à propriedade. § 14: o direito de propriedade, salvo a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia. O seu conteúdo e os seus limites serão os definidos nas leis que lhe regularem o exercício”. (BRASIL, 1937, Art. 22).

Após a queda do Estado Novo, instituído por Getúlio Vargas, a Constituição de 1946 retornou a formulação da Constituição de 1934, já que a Constituição de 1937 deixava quase toda a definição do direito de propriedade a descrição do legislador (PACHECO, 1992 apud PEDROSO, 2002). O artigo 147 explicita que “o uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A lei poderá, com observância do disposto no art. 141, § 16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos”. No entanto, embora haja a previsão da desapropriação por interesse social, considerada um “marco jurídico” e “um avanço social sem precedentes” (LOUREIRO, 2003), não se observa na prática o cumprimento do dispositivo legal, uma vez que as classes dominantes ainda mantêm, em favor de seus interesses, a ideia absoluta de propriedade.

Porém, de acordo com Pacheco (1992, apud PEDROSO, 2002) a Constituição de 1937, embora pronuncie o caráter social da propriedade não o faz com um enunciado conciso quanto a Constituição no contexto do Golpe de 1964, evidencia a necessidade de coexistência de interesses da sociedade e do proprietário no Art. 160 - “A ordem econômica e social tem por fim realizar o desenvolvimento nacional e a justiça social, com base nos seguintes princípios: III - função social da propriedade”. Nessa Carta, a propriedade aparece, pela primeira vez, tanto como direito e garantia individual, como no item que trata da ordem econômica e social: “Art. 153 - A Constituição assegura aos

brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade”.

Somente a partir da Constituição de 1988, a função social da propriedade é incluída como matéria entre os direitos e garantias individuais e coletivas, através do seu artigo 5º, cuja leitura, segundo Fernandes e Rugani (2002 org. p. 104) leva a três conclusões: a primeira é que a ordem constitucional do Brasil permite a propriedade privada de bens e direitos, desde que haja o atendimento à sua função social; o princípio da função social não é uma mera restrição à propriedade, mas compõe o próprio desenho do instituto e, por fim, o regime da propriedade privada não pode ser objeto de emendas constitucionais que tendam à sua abolição, pois compõe cláusula pétrea da Constituição de 1988.

Embora a partir da Constituição de 1988 tenha havido avanços na política urbana, como o reconhecimento do papel dos municípios como de fundamental importância na política territorial e com o novo conceito de propriedade imobiliária e com o direito coletivo ao planejamento urbano, a ideologia privatista ainda continuou dominante (FERNANDES e RUGANI, 2002). Para estes autores, apesar de estar tratando seu estudo no campo da legislação ambiental, essa ideologia privatista é uma das razões que conduziram a imprecisão legal e judicial com relação aos limites da intervenção do Poder Público na propriedade privada, o que também ocorre no campo do patrimônio histórico.

Ora, se a atividade urbanística é função do Poder Público e se a política urbana tem o objetivo de “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade” (SILVA, 1995 p.61), essa atividade deve interferir na propriedade privada pois a destinação urbanística dos terrenos é resultado da projeção da atividade humana, assim, a propriedade urbana, para Fernandes e Rugani (2002 org. p. 106) é “condicionada pelo direito urbanístico”.

Santana (2003) explica que, a nível mundial, do século XIX até o início do século XX, o direito de propriedade era encarado como um poder do titular para atender apenas seus interesses, todavia, esse conceito passou por mudanças significativas com o surgimento do Estado Social, na constituição do México e com a Constituição da Alemanha (1919), que rezavam que a propriedade deve representar uma função de interesse social.

Corroboram-se essas questões com as palavras de Amaral (apud BARROSO, 2007, p. 124-125):

Emprestar ao direito uma função social significa considerar que a sociedade se sobrepõe ao interesse individual, o que justifica acabar com as injustiças sociais. Função social significa não individual, sendo critério de valoração de situações jurídicas conexas ao desenvolvimento das

atividades da ordem econômica. Seu objetivo é o bem comum, o bem-estar econômico coletivo.

Com relação ao direito de construir e sua relação com o direito de propriedade, Melo (2002) afirma que existem, atualmente, três posições: uma de separação total, que diz que o direito de construir poderia ser vendido aos proprietários pelo Município; uma posição de separação parcial, que diz que o direito de construir seria inerente ao direito de propriedade até o limite do coeficiente único de aproveitamento e, a partir daí o proprietário deveria comprar o direito de construir e, por fim, a posição de inerência, que diz que o direito de construir seria inerente ao direito de propriedade, onde o proprietário teria direito de construir do jeito que quisesse, caso não houvesse conflito com limitações administrativas (Quadro 04). Essa última posição refere-se ao nosso Código Civil de 1916, daí os conflitos com o cumprimento da função social da propriedade.

Quadro 4- Relações entre direito de propriedade e direito de construir

Classificação	Separação total	Separação parcial	Inerência
Características	O direito de construir pertenceria ao município e seria gerado pela concessão ou autorização administrativa. O município pode vender o direito de construir	Direito de construir inerente ao direito de propriedade até o limite do coeficiente único de aproveitamento. A partir daí, o proprietário teria de adquiri-lo de um particular ou do Poder Público.	Direito de construir inerente ao direito de propriedade. Liberdade para construção, salvo impedimentos administrativos.
Lugares	Direitos espanhol e italiano	Direito francês	Direito brasileiro

Elaborado com base em Melo, 2002

No entanto, o novo Código Civil, datado de 2002, coloca sobre o direito de propriedade, no seu artigo 1228 que “O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha”, a mesma redação do Código Civil de 1916, porém há o complemento do parágrafo 1º que se contrapõe ao artigo 525 do Código antigo, que colocava a propriedade como plena:

§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

Com relação ao Direito de Construir, o artigo 572 do Código Civil Brasileiro de 1916 define como a possibilidade “*de o proprietário levantar em seu terreno as construções que lhe aprouver, salvo o direito dos vizinhos e os regulamentos administrativos*”, ou seja, era possível dispor completamente da coisa, transformá-la, edificá-la ou modificá-la conforme a utilização econômica do bem. Essa mesma redação é encontrada no Código Civil Brasileiro de 2002, porém no artigo 1.229.

Prado (2005) coloca que, atualmente, está explícito em nosso ordenamento jurídico o acolhimento do direito de propriedade, desde que se exerça a função social, conseqüentemente, para esta autora, o direito de construir também deve ser praticado sob esta ótica, uma vez que é parte dessa situação jurídica que é complexa e subjetiva, ou seja, o direito de construir, também deve ser interpretado em consonância com as inovações inseridas no tratamento do regime jurídico da propriedade.

Dessa forma, considera-se que a faculdade de construir não é mais inerente apenas ao direito de propriedade, pois o princípio da função social da propriedade condiciona o direito de construir e pode determinar diferentes destinos para os terrenos, como consta nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988.

De acordo com Pedroso (2002), é sabido que o direito de propriedade está no artigo 5º, inciso XXII da Constituição Federal de 1988 como pertencente à categoria de direito fundamental e que, portanto, são intangíveis e imutáveis, segundo o parágrafo 4º do artigo 60, da própria Constituição. No entanto, a mesma Constituição, no seu artigo 5º, inciso XXIII, coloca que o direito de propriedade está condicionado à sua função social e reitera no artigo 170, a função social da propriedade como um dos princípios norteadores da atividade econômica.

A norma constitucional não definiu os elementos constitutivos do direito de propriedade; deu-nos apenas dois parâmetros: assegurou sua existência enquanto apropriação individual e exigiu-lhe a função social (RABELLO, 2009, p. 13).

Observa-se a partir dessa breve leitura sobre no ordenamento institucional, que o seu ordenamento constitucional evolui de uma postura individualista, cujas prerrogativas exclusivas do proprietário eram invioláveis, até uma concepção que coloca obrigações ao proprietário, no sentido de condicionar sua propriedade a um interesse maior, público e social.

No entanto, embora haja avanços nos textos constitucionais a ordem jurídica brasileira ainda é fortemente marcada pelo “ideário liberal dos direitos individuais de propriedade privada, que tem historicamente, afirmado com maior facilidade os valores de troca e

conteúdos econômicos inerentes à propriedade” (FERNANDES E RUGANI, 2010, p.26). Deve ser ressaltado que, embora haja avanços no pensamento jurídico não é presumível supor que essas mudanças sejam capazes de solucionar o impasse entre interesses individuais e coletivos, pois ainda é arraigado na sociedade, o direito de propriedade inviolável. Diante disso, faz-se necessário colocar essas questões em discussão e estudar possíveis instrumentos para o enfrentamento do problema, em prol do bem comum.

No caso da proteção do patrimônio cultural, a legislação relacionada à ação do IPHAN parte do primeiro instrumento jurídico que colocava a cidade de Ouro Preto como Monumento Nacional, através do decreto 22.928 e compreende o Decreto 25/1937, o Decreto Legislativo 74/77, a Lei Federal 4.845/65, o Decreto Lei 3.365/41 e a Lei Federal 7.347/85 (Figura 3).

Segundo Fernandes e Rugani (2010), os princípios básicos de proteção ao patrimônio cultural adotados nesses documentos são: a proteção do patrimônio pelo Poder Público (com a participação da comunidade), a função social da propriedade, a “multiplicidade dos meios de proteção”, a fruição coletiva dos bens, a prevenção de danos, “responsabilização por danos”, a participação popular e a educação patrimonial. Embora esses princípios constem nesse rol de documentos legislativos, observa-se que o Decreto -Lei 25/1937, que dispõe sobre a organização da proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, não teve revisões substanciais até hoje, ainda é a principal referência jurídica sobre a proteção do patrimônio cultural no Brasil e não se pode presumir que eles sejam observados em sua totalidade na prática.

Figura 3-Infográfico: Evolução das Constituições X Legislação federal de Patrimônio.



Fonte: Elaborado pela autora (2017)

2.3 Tombamento versus direito de propriedade: a legislação enquanto representação do Estado

2.3.1 Efeitos do tombamento nos bens protegidos

Embora tenha havido profundas mudanças ao longo do século XX, desde a ampliação do conceito de patrimônio cultural, da responsabilidade pela proteção do patrimônio, da proteção jurídica de bens individuais à proteção de conjuntos de bens, entre outras transformações significativas, alguns autores (CASTRO, 1991; FERNANDES, 2010; CASTRIOTA, 2010) colocam que o Decreto-Lei 25/1937 ainda é a principal referência jurídica com relação à proteção do patrimônio cultural.

Fernandes e Alfonsin (2010) coloca que qualquer análise sobre o instituto do tombamento no Brasil, deve considerar a existência de interesses individuais - notadamente os conflitos de interesses com a propriedade privada - e o direito coletivo existentes no regime de proteção de bens móveis e imóveis e os processos sociais que constituem o patrimônio cultural do país.

Segundo Fernandes (2010), uma das principais características do tombamento é a discricionariedade¹⁴ de sua utilização pelo Poder Público. Alves (2010) coloca que o tombamento é um instituto de intervenção pública na propriedade privada que não expropria, mas também não permite ao titular do domínio o exercício pleno das faculdades da propriedade. Impondo um regime especial de cuidado sobre determinados bens, o Estado busca cumprir sua função institucional de atender ao interesse coletivo da proteção do patrimônio.

Di Pietro (2003, p. 122) também entende que o tombamento se trata de ato discricionário:

Ocorre que o patrimônio cultural não é o único bem que compete ao Estado proteger. Entre dois valores em conflito, a Administração terá que zelar pela conservação daquele que de forma mais intensa afete os interesses da coletividade. Essa apreciação terá que ser feita no momento da decisão, diante do caso concreto; evidentemente, se nenhuma razão de interesse público obstar o tombamento, este deve ser feito.

Em contraposição Figueiredo (2001, p. 93) acredita que o tombamento é um ato vinculado a lei:

¹⁴ Traduz-se em apresentar o poder que é conferido à Administração Pública para agir livremente, ou seja, sem estar vinculada à determinada conduta, desde que aja dentro dos limites legais e em defesa da ordem pública. Tal poder assegura a posição de supremacia da Administração Pública sobre o particular.

O tombamento, sob esse aspecto, é ato vinculado. Em outro falar, sem a existência de determinados pressupostos fáticos explícitos em lei, e sem obediência rigorosa ao devido processo legal, não se poderá verificar.

De acordo com Alves (2010 p.178), o Decreto 25/37 estabelece atributos especiais à propriedade tombada como: restrições à alienabilidade, averbação em registro de imóveis, obrigações de não fazer, limitações à vizinhança, obrigação de conservar o bem e constituição de direito de preferência em favor do poder público.

Observa-se ainda que, o tombamento gera também limitações sobre as propriedades vizinhas do bem tombado. Em um primeiro momento, segundo Alves (2010), existe uma obrigação geral de que não se pode atentar contra a integridade do bem de valor cultural e, segundo o artigo 17 do decreto 25/37, o proprietário tem a responsabilidade de conservar o bem e garantir sua perpetuação no tempo.

Fernandes e Alfonsin (2010) e Di Pietro (2003) colocam como principais efeitos jurídicos do tombamento - que embora não afetem o domínio da propriedade, limitam seu exercício pleno - a alienação, o deslocamento, as transformações, os imóveis vizinhos, a conservação, a fiscalização. Estes efeitos geram ao proprietário a obrigação de alguns atos positivos (fazer) e negativos (não fazer) e de suportar (deixar fazer); aos proprietários vizinhos, obrigações negativas (não fazer); e para o IPHAN, obrigações positivas (fazer) (Quadro 05).

Quadro 5 - Obrigações ao proprietário, segundo decreto 25/1937, que dispõe sobre a organização do patrimônio histórico e artístico nacional

Positivas (de fazer)	Fazer as obras de conservação necessárias à preservação do bem ou, se não tiver meios, comunicar a sua necessidade ao órgão competente, sob pena de incorrer em multa correspondente ao dobro da importância em que foi avaliado o dano sofrido pela coisa (art. 19); em caso de alienação onerosa do bem, deverá assegurar o direito de preferência da União, Estados e Município; Se o bem tombado for público, será inalienável, ressalvada a possibilidade de transferência entre União, Estados e Municípios (art. 11).
Negativas (de não fazer)	O proprietário não pode destruir, demolir ou mutilar as coisas Tombadas nem, sem prévia autorização do IPHAN, repará-las, pintá-las ou restaurá-las, sob pena de multa de 50% do dano causado (art. 17); também não pode em se tratando de bens móveis, retirá-los do país, senão por curto prazo, para fins de intercâmbio cultural, a juízo do Conselho Consultivo do IPHAN (art. 14); tentada sua exportação, a coisa fica sujeita a seqüestro e o seu proprietário, às penas cominadas para o crime de contrabando e multa (art. 15).
De suportar	O proprietário fica sujeito à fiscalização do bem pelo órgão técnico competente, sob pena de multa em caso de opor obstáculos indevidos à vigilância.
Proprietários de imóveis vizinhos	Art 18. Sem prévia autorização do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (atual IPHAN), não se poderem na vizinhança tombada, fazer construção que impeça ou reduza a visibilidade nem nela colocar anúncios ou cartazes, sob pena de ser mandada destruir a obra ou retirado o objeto, impondo-se neste caso a multa de 50% do valor do mesmo objeto.

Fonte: Elaborado pela autora com base em Di Pietro (2003)

2.3.2 O entorno de bens tombados: características e efeitos

Como visto anteriormente, O Decreto-lei n° 25/1937 coloca, em seu artigo 18, obrigações aos proprietários de imóveis vizinhos aos imóveis tombados. A palavra vizinhança é citada nesse decreto apenas nesse artigo, que em momento nenhum do texto deixa clara a sua conceituação, ou ainda uma melhor explicação do regime a que estão submetidos esses “espaços”.

Ao longo do tempo, a noção de entorno passou por uma evolução conceitual, sobretudo no âmbito das cartas patrimoniais. Desde a Carta de Atenas do restauro (1931), passando pelas Cartas de Veneza (1964), Italiana do Restauro (1972), destacamos aqui o conceito colocado na “Declaração sobre a conservação do entorno edificado, sítios e áreas do patrimônio cultural”, na cidade Chinesa de X’ian, em 2005 (ICOMOS, 2006, p. 2):

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. Mas, 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.

Marchesan (2010) afirma que o conceito de entorno é facilmente definido teoricamente, mas possui uma difícil operacionalização. As áreas de entorno, segundo Marchesan (2010), que também são chamadas de envoltórias ou circundantes, se referem a espaços geográficos que podem, ou não, ser portadores de valores culturais, mas que exercem influência direta na conservação do bem tombado.

No caso da legislação brasileira, no que diz respeito à expressão “vizinhança”, Sant’anna (1995, p.100) coloca que muito se debate sobre o seu real sentido, visto que o dispositivo legal não contém qualquer critério de mensuração. Segundo esta autora, na prática de preservação do Brasil, inclusive entre os técnicos do IPHAN, a vizinhança abarca “tudo aquilo que é passível de interferência na apreensão do bem tombado, esteja localizado em sua proximidade ou não” (SANT’ANNA, 1995, p. 100).

Motta (2010) aponta que o o vocábulo “entorno” começou a ser utilizado pelos técnicos do IPHAN ao longo da década de 1970. Até então a palavra era apenas um neologismo que designava áreas vizinhas aos bens tombados, mas em 1981 foi utilizada em documento

oficial referente ao tombamento de Petrópolis, assinado pelo secretário de Cultura do Ministério da Educação e Cultura e incorporada, posteriormente, pelo dicionário Aurélio.

Sem querer aprofundar no mérito da conceituação de entorno/vizinhança/ ambiência entendemos o entorno a partir do conceito definido pelo CONFEA em 2008 e adotado por Marchesan (2010) em seu artigo sobre o entorno dos bens tombados na legislação brasileira. O CONFEA¹⁵ define no artigo 2º da Decisão Normativa nº 83/08 o entorno como:

O espaço, área delimitada, de extensão variável, adjacente a uma edificação, um bem tombado 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.

Macarrón (2008) coloca que a preservação do entorno é fundamental para conservar a história e a memória dos habitantes do local onde se situa o bem cultural. Cortese (apud MARCHESAN,2010) afirma que existe uma relação de servilismo entre o bem tombado e o entorno e é essa relação que justifica a intervenção do Estado na tutela da proteção do bem.

A proteção do imóvel isolado não seria eficaz se não houvesse medidas em áreas circundantes para evitar a construção de obras ou intervenções que pudessem descaracterizar o bem que motivou a tutela de proteção. Essa proteção, que se impõe a terceiros, é vista por autores da área do direito como uma servidão administrativa.

Não configurando um fim em si mesmo, o entorno entranha um meio para concretização da proteção maximizada do bem tombado. Dessa forma, pode-se defini-lo como uma técnica de proteção, um aliado a mais na compreensão do bem cultural tombado. (MARCHESAN, 2010)

Segundo Marchesan (2010), o artigo 18 do Decreto-lei 25/1937 se ressentia de uma conceituação mais clara de vizinhança, bem como sobre o regime jurídico de bens nela inseridos e de uma especificação melhor dos valores tutelados pelo entorno. O fato de o artigo 18 do referido Decreto não especificar os procedimentos administrativos para a delimitação de entorno e nem as restrições que recaem sobre a área de entorno, essa missão ficou a cargo de portarias agregadas pelos órgãos responsáveis pelo tombamento, a exemplo do parágrafo 1º artigo 2º da Portaria nº 10, de 10.09.1986, ainda em vigor, da extinta SPHAN - Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional:

¹⁵ Ver CONFEA. Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia. Decisão normativa nº 83 de 26 de setembro de 2008. D.O.U. em 09 de outubro de 2008, seção 1, p. 92.

Parágrafo 1º - Dependem de expressa aprovação da SPHAN quaisquer obras de construção ou reconstrução, total ou parcial, tais como modificações, acréscimos, reformas, consertos de edifícios, marquises, muros de frente ou de divisa, muralhas, muros de arrimo, desmontes ou exploração de todo gênero, arruamentos, parcelamentos, condomínios horizontais, assentamentos e demolições a serem executados nas áreas constituídas por bens tombados ou integrantes de seus respectivos entornos.

Nessa portaria consta ainda que antes de as Prefeituras concederem licenças para quaisquer obras no entorno de bens tombados, deverá ser enviado para análise e aprovação da Diretoria Regional do SPHAN os processos de pedidos formulados pelos requerentes. No âmbito jurídico, Castro (1991, p.131) reconhece limitações administrativas ao direito de propriedade em áreas de vizinhança “em função do interesse público de proteção do patrimônio cultural”. Souza Filho (2005, p. 101) e Machado (2000, p. 810) também corroboram com a ideia de o artigo 18 do Decreto-lei nº 25/1937 ter criado uma limitação ao exercício do direito de propriedade para vizinhos.

Marchesan (2010) afirma que a falta de clareza no artigo 18º do decreto 25/1937 quanto aos critérios de delimitações de entorno leva a constantes questionamentos de proprietários ao Poder Judiciário, no entanto, os reflexos originados do ato de tombamento não apresentam natureza de atos expropriativos e o arbítrio do proprietário não deve prevalecer sobre os interesses da coletividade de preservação do patrimônio histórico.

Castro (2009) coloca que embora o objetivo das restrições a imóveis do entorno de bens tombados seja permitir uma melhor visibilidade ao bem tombado, é obvio que as limitações aos bens de entorno não devem ser tão rígidas quanto as da coisa tombada e que aos imóveis de vizinhança não se deve exigir a conservação de mesmo modo do bem tombado, “pois isto equivaleria ao próprio tombamento”. Esta autora complementa ainda:

Enquanto em relação aos bens tombados, a obrigação é de conservar, de fazer a conservação e de não lhes fazer alterações que descaracterizem o bem, com relação aos prédios vizinhos passa-se a exigir que estes não perturbem a visão de bem tombado, sem que, contudo, tenha de se manter se manter o imóvel tal como é; basta que sua utilização ou modificação não afete a ambiência do bem tombado, seja pelo seu volume, ritmo da edificação, altura, cor ou outro elemento arquitetônico. São, portanto, de ordem e intensidade diversas as limitações feitas ao bem tombado, cujo objetivo é a conservação, e ao bem vizinho, cujo objetivo, não sendo a conservação, é a de não perturbação da ambiência da coisa tombada. Para um a obrigação é a de fazer (conservar), e para outro é de não fazer (não perturbar) (CASTRO, 2009, p.125).

É sabido que o tombamento gera uma nova configuração para a propriedade e que as limitações recaem, também, sobre as propriedades vizinhas, como é o caso das áreas centrais históricas brasileiras, as quais tem sua poligonal de preservação rigorosa, onde se

localizam a maioria dos bens tombados e as poligonais de entorno, que a princípio tem a finalidade de preservar a visibilidade do conjunto tombado.

Concordamos com Castro (2009) quando se refere à dificuldade em estabelecer critérios para definição de vizinhança e que “a vizinhança do bem tombado é limitação necessária decorrente do tombamento de bem imóvel” e que se caracteriza por limitar direitos de fruição da propriedade vizinha, porém não se caracteriza como servidão administrativa, no entanto, concordamos que há, por parte da sociedade uma dificuldade tanto de entender que o tombamento não é um confisco do seu bem, quanto de aceitar as obrigações de fazer geradas pelo tombamento, o que vem gerando ao longo do tempo conflitos diversos entre a necessidade coletiva de conservação do bem e o direito individual de usufruto desse bem por parte do proprietário.

2.3.3 O conflito entre o individual e o coletivo

Castro (2009) afirma que as figuras e institutos jurídicos “propriedade”, “limitação administrativa”, “servidão”, entre outras, são assuntos muito amplos dos estudos jurídicos, daí resulta uma dificuldade de uniformizar o entendimento dessas figuras e sua relação com o direito de propriedade e que o ideal não é discutir amplamente essas figuras, mas sim, sua relação com o instituto do tombamento.

Observa-se que no âmbito das discussões jurídicas, há visões distintas sobre o instituto do tombamento, como as que entendem o tombamento como uma servidão administrativa, pois decorre ato específico da administração pública e impõe um gravame ao proprietário; as visões de Mello (1987) e Figueiredo (2001) que entendem o tombamento como uma intervenção na propriedade privada a bem do interesse público, através da qual a propriedade particular pode adquirir institucionalmente um interesse coletivo, sujeitando-se a um regime diferenciado de exercício das faculdades jurídicas.

Porém, a corrente dominante é a de que o tombamento constitui limitação administrativa ao direito de propriedade e tem por objetivo compatibilizar os direitos subjetivos do proprietário com os direitos subjetivos públicos (CASTRO, 2009; DI PIETRO, 2001; GASPARINI, 2005 e MEIRELLES, 1981).

Sant'Anna (1995, p. 215) observa que há uma carência de instrumentos eficazes que regulamentem o Decreto-Lei 25/1937 e que sejam mais adequados aos “novos reclames da preservação” e que mesmo o Decreto representando a resistência contra o peso dado ao direito de propriedade, é necessário a ampliação e reformulação para o acompanhamento da evolução técnica do tema.

Fernandes e Afonsin (2010) colocam que o principal problema que decorre do conflito entre o tombamento e a propriedade privada passa pela resistência ao próprio tombamento e vai até a pressão pela demolição de bens, que tem aumentado significativamente, com o aumento da valorização imobiliária que está na base dos processos de urbanização brasileiros. Coloca ainda que, o tombamento é percebido pelos proprietários como um excesso de ônus e obrigações e tem muitas características punitivas descomprometidas com a dinâmica imobiliária, o que contribui para o abandono e a descaracterização de bens tombados ou em áreas tombadas.

Para Alves (2010), no art. 19, a obrigação sobre a conservação do bem é problemática, pois nem sempre o proprietário está de acordo com o interesse coletivo da proteção do bem. Nas palavras de Alves (2010 p.178):

O tombamento é o ato final do processo de proteção, conduzido pelo Poder Público, com a participação da sociedade que: I) declara a existência de um patrimônio público imaterial (cultural) localizado em um suporte material (propriedade) e, por isso, II) altera o regime jurídico do direito de propriedade para redefinir o uso segundo uma nova função social de preservação cultural.

O que se pode observar, embora já haja a separação do direito de propriedade do direito de construir, no Brasil e, embora o conceito de função social da propriedade se esboce desde a Constituição de 1937 é que os termos do artigo 1.228 do Código Civil Brasileiro de 2002 - que estabelece que “o proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha” - têm mais peso na gestão do patrimônio histórico que o cumprimento da função social apontado no parágrafo 1, que cita a preservação do patrimônio histórico como necessidade para o exercício do direito de propriedade.

Corroboram essa afirmação os conceitos de autores da área do direito civil de uso, gozo e disposição como Bessone (1996) que coloca que o uso consiste no aproveitamento do bem de acordo com o entendimento e a vontade do proprietário. Já o gozo do bem consiste no poder de usufruir do bem civil e economicamente (RODRIGUES,1997). E a disposição é a

faculdade que o proprietário tem de destruir o bem, segundo uma finalidade econômica ou de transferir os privilégios da propriedade a terceiros.

Porém, conforme Marés (1993) a ideia de limitação ao direito de propriedade já se esboça desde a Constituição de 1937 para atender o interesse social. Este autor coloca que “o bem cultural assim reconhecido pelo Poder Público passa a estar especialmente protegido e se lhe agrega uma qualidade jurídica modificadora, de tal ordem que fica alterada a sua classificação legal”, ou seja, ele deixa de ser consumível, mas continua público ou privado, sofrendo restrições que limitam os proprietários de “usar, gozar e dispor” do bem em sua totalidade.

Observa-se que a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 215, elevou a cultura a nível de direitos fundamentais e torna a proteção do patrimônio cultural mais eficaz, porém mais conflituosa devido à limitação do direito de propriedade, através da relativização do direito de propriedade para atender a coletividade.

O princípio da função social da propriedade bilateriza os deveres em face da propriedade alheia, publicizando-a ao incorporar interesses de ordem social junto ao interesse privado (ou àquele que ostente outra titularidade) (ARONE, 2005 p. 124).

Fernandes e Afonsin (2010 p.30) coloca que o efeito jurídico principal do tombamento é atingir o “caráter absoluto da propriedade e adequá-la a uma função social” e que o tombamento institui ao bem um regime especial de propriedade. Continua alertando que existem problemas “meramente jurídicos” que envolvem a utilização do tombamento e que deve ser realizada uma revisão na legislação. De fato, utilizarmos um Decreto de 1937, que não sofreu alterações substanciais ao longo do tempo pode contribuir com o mal entendimento e o “esvaziamento” do instituto, além da descrença quanto a seus efeitos benéficos sobre o patrimônio.

Marchesan (2010) entende que outro grande desafio na preservação do patrimônio cultural, inerente ao embate público/privado, é a especulação imobiliária que tem como consequência a demolição de edifícios representativos da história e da memória urbana para dar lugar a novas edificações. Fernandes (2010) compartilha dessa ideia afirmando que os processos de especulação imobiliária têm aumentado, desde a década de 1950, a pressão para demolição de bens tombados e que cresce a visão do tombamento, por parte dos proprietários, como uma imposição de ônus e obrigações que acarreta no abandono de imóveis.

Nesse contexto, Fernandes e Afonsin (2010) remete à novidade trazida pela Constituição de 1988, que é a referência de que a proteção Jurídica do patrimônio cultural cabe ao Poder Público “com a colaboração da comunidade” e que essa expressão abre uma série de possibilidades para o tratamento da questão patrimonial, inclusive entrando no mérito da distribuição de ônus e bônus da proteção do patrimônio entre as partes envolvidas.

Tendo em vista essas limitações, Fernandes e Afonsin (2010 p.34) compartilha da ideia que no contexto atual, urge a necessidade de medidas compensatórias aos proprietários pautadas em uma política de proteção patrimonial integrada com a política urbana, com a finalidade de promover uma “justa repartição de ônus e encargos entre proprietários e comunidade beneficiada, para que os bens possam ser efetivamente protegidos e cumprir sua função social”.

Continua, afirmando que além da adoção de medidas compensatórias aos proprietários, é necessária uma política articulada de proteção que não considere apenas o instrumento do tombamento, mas que se articule com normas urbanísticas e com instrumentos urbanísticos para viabilização dos interesses públicos e privados de proteção ao patrimônio, para que o tombamento e a proteção não seja visto como ônus para os proprietários. Essas são as propostas de alguns dos instrumentos do Estatuto da Cidade, como veremos no próximo item.

2.4 Instrumentos do Estatuto da Cidade como perspectiva para a conservação

Embora a ideia de função social da propriedade já constasse, desde 1934, nas Constituições Brasileiras, como vimos no capítulo 2, somente com a promulgação do Estatuto da Cidade, em 2001, foi possível regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição de 1988, o que demonstra a dificuldade de aceitação dessa Lei, fruto da mobilização que culminou na Emenda Popular pela Reforma Urbana.

O Estatuto da Cidade estabelece normas de ordem pública e interesse social com o intuito de regular a ordem pública e o interesse social.

a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas (BRASIL, 2001 - Art. 39).

Observa-se que o Estatuto da Cidade é uma lei cujo contexto de criação se deu a partir da participação dos movimentos de luta pela reforma urbana¹⁶ que questionavam a supremacia do direito de apropriação do solo e que reivindicavam que a propriedade individual fosse relativizada para garantir o acesso à cidade. Segundo Rodrigues (2004) essa relativização é expressa nos instrumentos do Estatuto, em especial nos artigos que reconhecem o direito de usucapião urbano e podem indicar alguns limites à especulação imobiliária com o intuito de buscar a garantia da função social da propriedade.

Silva (2009) coloca que, embora o Estatuto da Cidade tenha sido um avanço no campo legal, porque reafirma a necessidade do planejamento urbano com foco no combate à especulação imobiliária, porque coloca em pauta a função social da propriedade e a gestão democrática da cidade, pode ter sido no sentido de tornar não imediato o cumprimento desses direitos. Para este autor, o cumprimento da função social da propriedade foi condicionado a formalidades que adiam o gozo desses benefícios, devido à estipulação de prazos muito extensos.¹⁷

Outro ponto colocado por Silva (2009), que se insere nessa discussão, é o fato de o Estatuto determinar, em seu artigo 5º, a necessidade de criação de outra lei municipal específica para “determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, devendo fixar as condições e os prazos para implementação da referida obrigação”. Além disso, coloca prazos de um ano para apresentação do projeto de parcelamento após notificação do proprietário e de dois anos para início de obras a partir da aprovação do projeto, e ainda, em casos de empreendimentos de grande porte, outra lei específica poderá dilatar esses prazos, ou seja, para Silva (2009), o instrumento concede mais fôlego ao agente descumpridor da norma se este for detentor de uma grande área.

Com relação ao IPTU progressivo no tempo, o Estatuto preconiza que também deve ser produzida uma lei municipal para regulamentar o instrumento, além da previsão em Plano Diretor, cuja progressividade deve ter uma alíquota máxima de 15% do valor do imóvel e se dar a um prazo mínimo de cinco anos para o Poder Público iniciar o processo de desapropriação.

¹⁶ O Capítulo da Política Urbana da Constituição de 1988 foi precedido por uma mobilização sociopolítica sem precedentes, e que se manifestou especialmente por meio da Emenda Popular pela Reforma Urbana, o que mostra a dificuldade em trabalhar esse tema com tantos agentes e interesses envolvidos.

¹⁷ Exemplos: prazos de 05 anos para os municípios elaborarem Planos Diretores; 01 ano após notificação para que o proprietário do imóvel protocole projeto de parcelamento, de edificação ou de utilização junto ao órgão municipal competente; prazo mínimo de 02 (dois) anos, após a aprovação do projeto, para que o referido proprietário inicie as obras do empreendimento.

Silva (2009) também aponta que embora o Estatuto da Cidade tenha dado uma nova dimensão para o planejamento urbano, impondo alguns limites à especulação, criando instrumentos jurídicos e participativos ainda não há uma efetiva aplicação de seus instrumentos nos municípios e principalmente nas áreas centrais, visto os excessivos prazos e a falta de critérios objetivos ou indicadores para fundamentar as ações sobre imóveis que não cumpram sua função social.

No entanto, apesar da crítica, é válido lembrar o extenso processo de negociação e de luta do Movimento Nacional da Reforma Urbana para que o Estatuto da Cidade fosse implementado e, do grande avanço que ele representa no campo do urbanismo e no campo do patrimônio histórico. O Estatuto da Cidade agrega novos instrumentos e consolida outros que já existiam em lei que se tornam, segundo Marchesan (2010) “aliados importantes no controle da especulação imobiliária e de uma perspectiva urbana marcada pela hipertrofia da função da circulação - mercadorias e veículos - em detrimento à qualidade de vida.

Dentre os novos instrumentos de política urbana constantes no Estatuto da Cidade, Bitencourt (2005) e Gaio (2010) entre outros autores, no âmbito da aplicação em áreas históricas, apontam principalmente a Transferência do Direito de Construir, como solução para cessação de condutas criminosas de destruição de obras e a integração entre o instrumento tombamento e um instrumento de política urbana que resulte em uma melhor conservação do patrimônio cultural edificado.

2.4.1 A Transferência do Direito de Construir: uma alternativa para a conservação?

Dentre os mecanismos de proteção ao patrimônio presentes no Estatuto da Cidade, que surge como uma alternativa aos proprietários de imóveis em áreas tombadas está a Transferência do Direito de Construir (TDC). Embora o tombamento tenha extrema importância na proteção de bens históricos, o fato de existirem restrições impostas aos proprietários de imóveis protegidos, coloca em cheque o binômio tombamento versus direito de construir.

Como forma de compensação ou de indenização ao proprietário, pela inalterabilidade do imóvel preservado ou em área de preservação¹⁸, pela impossibilidade de demolições e ampliações, surge o instrumento da TDC que, possibilita ao proprietário utilizar, em outro

¹⁸ Cada órgão de proteção define o nível de preservação do bem.

local, o direito de construir que não pôde ser utilizado em sua plenitude no imóvel protegido.

Para facilitar o entendimento do conceito de TDC e de sua aplicação, é necessário entender o histórico de criação desse instrumento que perpassa e se confunde com o conceito de solo criado. De acordo com Melo (2002), o “solo criado” surge da distinção entre os conceitos de direito de propriedade e direito de construir que, nos termos da Carta de Embu corresponde a “toda edificação acima do coeficiente único de aproveitamento¹⁹ é considerada solo criado, quer envolva a ocupação de espaço aéreo, quer a de subsolo”.

Essa noção de solo criado surge de uma discussão que se fundamentava na ideia de que o solo urbano só teria valor se servisse de suporte para uma atividade considerada urbana, em um espaço onde confluam equipamentos públicos e privados e que seja estimulada a concentração populacional. Para Melo (2002), o fato de o Poder Público interferir na valorização do solo urbano através da definição de índices de aproveitamento distintos no zoneamento, permite que sejam observadas situações de injustiças entre os proprietários.

Daí, o instrumento do solo criado surge com o intuito de corrigir essas distorções, pois se adota um coeficiente único de aproveitamento para toda a cidade ou região metropolitana e o que ultrapassar esse coeficiente é considerado solo criado. Para Grau (1983) o instrumento dá a possibilidade de criação de área horizontal, mediante edificação sobre ou sob o solo natural, acima de um certo coeficiente único de aproveitamento, quase sempre igual a um. Conforme Melo (2002), o conceito está atrelado à criação de áreas adicionais utilizáveis que o solo natural, em sua horizontalidade, não permite.

No entanto, o “solo criado” é fundamentado nas legislações italianas e francesas da década de 1970, que pregam a separação total e parcial entre direito de propriedade e direito de construir, ou seja, a partir do limite do coeficiente único de aproveitamento, o proprietário deve adquirir esse direito através de concessão do poder público mediante contrapartida financeira.

Segundo Ferreira (2014) a falta de investigações da doutrina pátria sobre o direito urbanístico torna necessária a busca por experiências estrangeiras de regulação urbana, que são realizadas por meio do instrumento do solo criado, tais como a francesa, com a *plafond légal de densité* e a norte-americana *com o space adrift*.

19 "o coeficiente de aproveitamento expressa a relação entre a área construída (isto é, a soma das áreas dos pisos utilizáveis, cobertos ou não, de todos os pavimentos de uma edificação) e a área total do terreno em que a edificação se situa". GRAU (1983)

A experiência francesa se encontra mais próxima dos parâmetros adotados pela atual legislação brasileira. Na França, a Lei 75-1.328 coloca que além do “teto legal de densidade”, de 1,5 em Paris e 1,0 no restante das cidades, o direito de construir estaria subordinado ao interesse coletivo e até o limite fixado seria inerente ao proprietário e reconhecido de forma legal. Após esse limite o direito individual passa a ser condicionado a algo que beneficiasse a comunidade, sendo o interesse social o fator determinante para a construção.

Já a experiência norte-americana aborda a separação total entre direito de propriedade e o direito de construir. Segundo Silva (2000):

Nos EUA a experiência do solo criado decorreu do chamado ‘Plano de Chicago’. Com o nome de Space Adrift (Espaço Flutuante), o instituto tem sido aplicado, especialmente no seu mecanismo de transferência, para o fim de preservar o patrimônio histórico. Por esse sistema os proprietários de imóveis que o Poder Público definir com o de interesse histórico ficam autorizados a alienar o direito de construir que lhes couber no terreno onde se acham tais imóveis, e que não podem ser demolidos para erguerem-se no respectivo terreno construções modernas e elevadas.

No Brasil, o desenvolvimento jurídico desse instrumento começou a ser debatido em 1975, porém só ganhou força depois da edição da Carta de Embu, de 1976 e efetividade a partir do Estatuto da Cidade, quando esse instrumento urbanístico foi legalmente disciplinado. Silva (2000) coloca que a previsão do instituto solo criado no Estatuto da Cidade seguiu o sistema francês, com a diferença de que se exige, na disciplina brasileira da matéria, que lei municipal específica deverá observar condições para aplicação do instituto.

O Estatuto da Cidade embora não se utilize da expressão “solo criado”, define em seu artigo 28 que “o plano diretor poderá fixar áreas nas quais o direito de construir poderá ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento básico adotado, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário”, ou seja, atribui ao plano diretor a competência para instituir e aplicar o instrumento do solo criado. Importante observar, que há diferença entre solo criado e outorga onerosa do direito de construir. Embora o Estatuto da Cidade dê margem a uma interpretação que são o mesmo instrumento, o solo criado está relacionado com a construção além dos limites básicos e a outorga onerosa está relacionada com a autorização do poder público em fazê-lo (o solo criado).

E qual a relação entre o instrumento solo criado e a propriedade em áreas históricas? Ora, sendo o solo criado um acréscimo ao direito de construir além do coeficiente básico

permitido por lei e até o limite em que as normas edilícias permitirem²⁰, o proprietário de qualquer imóvel situado em área histórica protegida teria, via de regra, esse direito de construir garantido por lei. Porém, imóveis que estão situados em áreas históricas protegidos pelo instituto do tombamento (do imóvel ou da área) e devem ser resguardados pelo seu valor histórico, cultural, arquitetônico, paisagístico. Daí, surgem as ressalvas legais para construção/ demolição e alterações desses imóveis, que estão submetidos aos órgãos de patrimônio e às legislações específicas, que restringem ao proprietário, o exercício pleno do direito de construir.

Entendida a noção de solo criado surge, como consequência, a Transferência do Direito de Construir como instrumento de compensação ao fato de o proprietário de imóveis situados em áreas históricas não poder exercer seu direito de construir previsto em lei,²¹ que segundo Melo (2002 p.110) consiste na:

faculdade legal que detêm os proprietários de imóveis sobre os quais recaiam alguma restrição administrativa de, com autorização do Poder Público, utilizar o potencial construtivo não aproveitado no local do seu imóvel em outra área do perímetro urbano que seja de sua propriedade, ou alienar este potencial para terceiros.

O artigo 35 do Estatuto da Cidade define que lei municipal, baseada no Plano Diretor, poderá autorizar o proprietário a exercer ou alienar seu direito de construir em outro imóvel quando o seu imóvel se encaixar nas seguintes condições:

- I - implantação de equipamentos urbanos e comunitários;
- II - preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural;
- III - servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social.

E como o instrumento da TDC pretende atender ao interesse coletivo da conservação do patrimônio histórico edificado? De acordo com Alochio (2008), a ideia, advinda do Plano de Chicago, é que com o ingresso de recursos auferidos com a comercialização dos potenciais construtivos seja possível distribuir os custos da preservação de monumentos históricos.

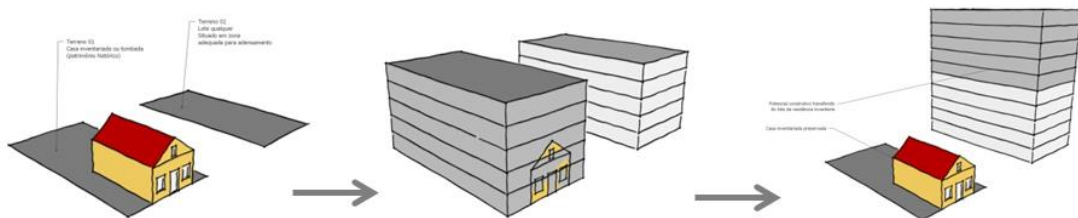
Em linhas gerais, supondo uma situação comum, imaginemos dois terrenos na cidade. Um ocupa uma edificação histórica protegida pelos órgãos de patrimônio e que, portanto não pode ser demolida e o outro se encontra vazio. Supondo que o Plano Diretor verificou que ambos os terrenos possuem um potencial construtivo cinco vezes maior que o tamanho do

²⁰ Até o limite de aproveitamento do terreno colocado pelo zoneamento urbano.

²¹ Há na literatura algumas críticas em relação à sigla TDC, Transferência do Direito de Construir, quando o que se transfere (em termos mais palpáveis) é o potencial construtivo do lote. Alguns autores adotam Transferência de Potencial Construtivo.

terreno (Figura 4). Nesse caso, o proprietário da edificação histórica não poderá utilizar esse potencial no terreno. Através da TDC, ele poderá comercializar a área a ser construída para o proprietário do terreno vazio, ou ainda, utilizar essa área em outro terreno de sua propriedade. Assim soma-se ao potencial do terreno “receptor”, o potencial transferido pelo terreno “doador”. Essa comercialização deve ser regulamentada em lei, bem como o mapeamento das áreas receptoras, para que não haja criação de áreas superadensadas que comprometam a infraestrutura local.

Figura 4 -Esquema explicativo sobre a TDC.



Fonte: <http://preservcampobom.blogspot.com.br>. Acesso em: 12 de. 2017.

Na cidade de Curitiba, a receita da comercialização da TPC (Transferência de Potencial Construtivo) destinava-se exclusivamente ao Fundo de Restauo, de acordo com a Lei 6.337/82, o que obriga a restauração dos imóveis. No ano de 1991, com a Lei 7.841, os recursos passaram a ser destinados para o Fundo de Habitação Popular e, posteriormente, no ano 2000, foi criado o Fundo de Áreas Verdes, que subsidiava a criação de parques, praças e a proteção de fundos de vales. Rolnik e Saule Junior (2002 p.98) citaram que “Muitas vezes a operação de restauro é feita em parceria, na qual o proprietário se associa a um empreendedor interessado em receber o potencial.”

Marchesan (2010) cita que dentro os vários municípios brasileiros que utilizaram o instrumento TDC além de Curitiba, destacam-se Porto Alegre, Viçosa e São Paulo, cita como exemplo o casarão da Avenida Paulista conhecido como Casa das Rosas que foi considerado como imóvel de interesse histórico e cultural, cujo potencial construtivo, que não era possível exercer naquele local, foi transferido para outro local.

Embora se saiba da importância que esse instrumento pode trazer para a conservação de imóveis em áreas históricas, há alguns pontos que são criticados. Um dos pontos negativos colocados por Melo (2002) é que a utilização do instrumento TDC pode criar um mercado de direito de criar solos que é muito delicado, pois a fiscalização e os sistemas de registros

e inventários de terrenos e imóveis atual ainda é muito incipiente nos municípios, daí a necessidade de uma operacionalização criteriosa desse instrumento.

Freitas (2001) considera que, de fato, a lei é benéfica quando pretende prestigiar o proprietário que respeita a função social da propriedade, porém coloca um ponto de entrave à conservação, no cenário atual das áreas históricas brasileiras, quando diz que não deve “ser beneficiado, por evidente contra censo, aquele (proprietário) que negligenciou sua guarda, que permitiu, por omissão, a ação predatória de terceiros, ou aquele que agiu conscientemente com espírito destruidor, para, ao depois, ainda usufruir dos benefícios da Lei 10.257/2001”.

Concordamos com Freitas (2001) em casos onde, depois da efetivação da Lei, haja o abandono, a omissão, ou ação predatória, por parte do proprietário. No entanto, observa-se, no cenário atual, que essas ações de negligência já eram praticadas muito antes do Estatuto da Cidade entrar em vigor e, portanto, sem pretensão do usufruto dos possíveis benefícios do instrumento Transferência do Direito de Construir. Concordamos também, mesmo que ainda precipitadamente - no que diz respeito ao decurso deste trabalho - com Alochio (2008 p. 133), quando diz que a TDC é uma forma de chamar o mercado privado a investir na qualidade de vida urbana e que “a iniciativa privada somente acudirá esse chamado se houver atrativos”.

Abordaremos nos próximos capítulos, a atuação institucional de proteção às áreas históricas em nível nacional, no período que antecede o Estatuto da cidade, com base nas periodizações propostas por Sant’anna (1995) e Motta (2010), e o rebatimento dessa atuação no Centro Histórico de João Pessoa, a partir da observação do objeto empírico desse estudo que vai compor os próximos capítulos.

Capítulo 3. “Brasil, meu Brasil brasileiro”: a institucionalização do patrimônio histórico em João Pessoa e exaltação do monumento

Nesse capítulo, observa-se, como base teórica, o período chamado por Sant’anna (1995) de Cidade Monumento, de atuação do IPHAN no contexto nacional e, no caso da cidade de João Pessoa, a evolução da normativa de proteção patrimonial, desde a criação do órgão de proteção estadual, no ano de 1971 até 1986, incluindo os instrumentos de planejamento urbano que versavam sobre a área central e os instrumentos criados pelos órgãos de proteção especificamente para a o patrimônio histórico da cidade. Entremeadas em uma discussão linear e cronológica da normativa de João Pessoa estarão a título de contextualização e ilustração, os principais momentos da expansão urbana em cada tempo e as principais intervenções no patrimônio edificado no decorrer da análise. Há uma tentativa didática, porém quase impossível, como apontado por Villaça (2000), de separar políticas, planejamento, normativa e ações na área de estudo.

3.1 Cidade-Monumento: a atuação do SPHAN no contexto nacional

A primeira fase de atuação do SPHAN²², durante as três primeiras décadas, estava atrelada ao contexto político do Estado Novo, quando o patrimônio era usado como estratégia para a construção de uma identidade nacional. Segundo Biondo (2014, p.114) os critérios de seleção relacionavam-se com a busca pela arte “puramente brasileira”. Assim, a política de preservação, a luz do Decreto 25/1937 tinha como ideia a criação de símbolos para a formação identitária da nação e enquadrava principalmente a tipologia da arquitetura colonial como representação dos valores histórico e artístico. Sant’Anna (1995) denomina este período, que vai de 1937 - 1967 de “cidade-monumento”.

Segundo Nogueira (2002), Santos (1992) e outros autores que se debruçaram na constituição do então SPHAN e suas práticas institucionais, o texto que foi aprovado para o Decreto-lei n. 25/1937, gerou uma prática elitista pelo fato de proteger principalmente os exemplares arquitetônicos religiosos e militares do Brasil colonial, daí alguns autores utilizarem a expressão “patrimônio de pedra e cal das elites”.

A partir da década de 1950, devido à intensa urbanização nas capitais brasileiras, segundo Sant’Anna (2004) iniciaram-se ações preservacionistas com vistas a preservar conjuntos urbanos que passaram a constituir os centros históricos. Embora esse período tenha sido marcado por profundas mudanças nas cidades, os critérios de seleção para a preservação de bens ainda eram os mesmos adotados nas décadas de 1930 e 1940. Vieira (2007) coloca que, paradoxalmente, esses conjuntos urbanos retirados do processo de transformação urbana sofreram desvalorização e abandono.

Castriota (2010) afirma que até os anos 1960, as políticas de preservação geralmente protegiam edificações individuais, utilizando como critério principal a excepcionalidade do bem. Nessa época, o termo preservar confundia-se com o termo tomar. Segundo o autor, naquele momento já era perceptível que os conjuntos históricos tradicionais não deveriam ser tratados na perspectiva de museu e de desintegração da vida hodierna e já se coloca a necessidade da integração das políticas patrimoniais com a política urbana.

²² A sigla IPHAN será utilizada quando não for feita referência a um período determinado, e as siglas DPHAN, SPHAN, IPHAN, quando referidas a seus períodos respectivos. Periodização: **1946** - O Sphan passa a se denominar Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Dphan); **1970** - O Dphan se transforma em Iphan; **1979** - O Iphan se divide em Sphan - órgão normativo - e Fundação Nacional Pró-memória (FNpM) - órgão executivo; **1990** - Extinção do Sphan e da FNpM e criação do Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural (IBPC); **06 de dezembro de 1994** - A Medida Provisória de n° 752 determina que o Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural - IBPC e o Instituto Brasileiro de Arte e Cultura - IBA passem a denominar-se, respectivamente, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e Fundação de Artes - FUNARTE. (IPHAN, 2007).

Com o rompimento do caráter de excepcionalidade dos monumentos, a partir da Carta de Veneza de 1964, os debates sobre a preservação do patrimônio passam a ampliar os horizontes da preservação da visão do monumento e sua vizinhança para a visão de conjunto e de obras modestas com significação cultural.

No entanto, esta visão da arquitetura colonial enquanto identidade nacional direcionou tanto a seleção dos bens a serem tombados pelo SPHAN até a primeira metade da década de 1970, ou seja, foi concedida proteção às igrejas do século XVII e XVIII, às casas de câmara e cadeia, fortes e palácios. No primeiro período de atuação do IPHAN, o critério estético direciona os primeiros tombamentos de cidades em Minas Gerais, sendo protegidos, no período, os sítios históricos de São João del Rei, Serro, Ouro Preto, Tiradentes, Mariana, Diamantina e Congonhas. Observa-se que se tomba nessa época as cidades como um todo. Até o final de 1969, haviam sido tombados 368 bens de arquitetura religiosa, 289 de arquitetura civil e 43 de arquitetura militar, localizados predominantemente em Minas Gerais, Bahia e Pernambuco. (IPHAN,2007).

De acordo com Sant'anna (1995):

Essa distribuição espacial mostra que o tombamento de cidades, nesse momento, não objetivava uma representação do urbanismo nacional nem pretendia representar o fenômeno de ocupação do território. Sua intenção primordial [...] era preservar as cidades consideradas berços da nossa cultura, lugares onde teria florescido, com traços tipicamente brasileiros, o primeiro estilo nacional. Essas cidades foram selecionadas também por serem consideradas, em sua feição, verdadeiras e integras obras de arte. Institui-se o nascimento de uma arte brasileira [...]. Ao contrário, percebe-se que a intenção foi de restringir a seleção das cidades àquelas consideradas representantes da formação inicial do Brasil, desde que as mesmas estivessem íntegras e homogêneas em relação a sua materialidade (SANT'ANNA, 1995, p.222)

Em São João Del Rei, a proposta de tombamento total da cidade, em 1938, foi vista com hostilidade pelos proprietários que fizeram pedidos de destombamento de seus imóveis, o que resultou na primeira delimitação oficial de área tombada, em 1947. A área demarcada, no início dos anos 1940, correspondia à região central da cidade, onde se localizava grande parte das edificações comerciais e de serviços. Essa demarcação de tombamento gerou diversos conflitos entre a política de conservação imposta pelo DPHAN e a vontade de modernização da cidade por grupos sociais locais.

Em um ofício de 1947, o então diretor do DPHAN, Rodrigo Melo Franco de Andrade, notificou a prefeitura de São João Del Rei sobre a delimitação do perímetro de tombamento da cidade esclarecendo que a proposta de tombamento seguia o que foi pedido pela prefeitura no sentido de “conciliar os interesses relevantes do

desenvolvimento atuais e futuros da cidade com os da preservação do seu precioso acervo de arquitetura tradicional.”²³ No entanto, como observado na Figura 5B, nota-se que há uma redução do perímetro da proposta do DPHAN para a proposta da Prefeitura, o que denota um conflito de interesses entre o público e o privado já discutido no capítulo 2 deste trabalho.

Nas correspondências trocadas entre Prefeitura e DPHAN torna-se claro esse conflito de interesses. Em relatório de 1948, o Coronel Décio Palmeiro de Escobar envia a pedido do presidente da República, o General Dutra, um relatório sobre as divergências entre a prefeitura e a DPHAN e coloca que, embora a prefeitura acate a proposta de Tombamento feita pela DPHAN, em 1947, o patrimônio constituía um entrave aos interesses da cidade por três motivos, “1º - pela demora em dar solução às questões locais submetidas ao seu exame; 2º - pela falta de uniformidade de critério com que se decide esses casos; 3º - pela indiferença com que se comporta em face da autoridade municipal” (ESCOBAR, 1948 *apud* MOTTA, 2010)

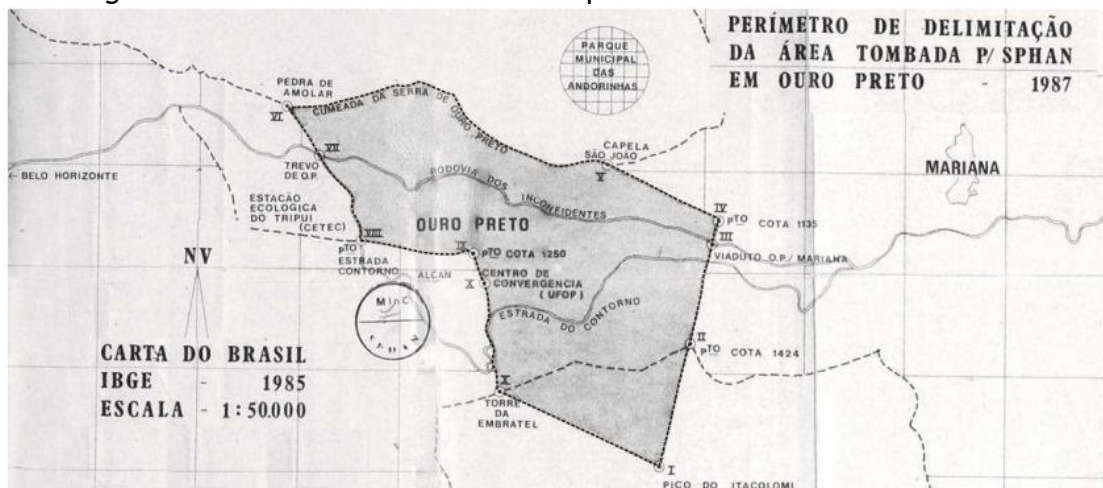
Pereira (2015) resume as controvérsias da delimitação de tombamento de São João Del Rei, no contexto do embate entre os interesses públicos e privados:

A delimitação do perímetro em 1947 deflagrou uma discrepância entre a visão de patrimônio colocada pela elite local como apenas de bens isolados de valor histórico ou artístico excepcional e a dos técnicos, em geral arquitetos da instituição, que compreendiam a importância da visão do conjunto. Os conflitos eram colocados por representações diferenciadas acerca do dever da cidade e da luta pela definição, demarcação e apropriação de espaços simbólicos do passado, considerados como legítimos para a compreensão da história de São João del- Rei.

No caso de Ouro Preto, o tombamento inicial não delimitava nenhum perímetro de proteção, o que só veio a ocorrer em 1987 (Figura 5). De acordo com Miranda *apud* Souza (2015), as primeiras delimitações, surgem devido às críticas e questionamentos sobre a extensão da proteção da cidade como um todo.

²³ (Ofício de 28/11/1947. Arquivo da 13ª Superintendência do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional- Seção Belo Horizonte. Pasta São João Del-Rei: Arquivo Permanente, série 1: Conjunto Urbano).

Figura 5 - Perímetro da área tombada pelo SPHAN em Ouro Preto - 1987



Fonte: Motta (2010)

Sant'anna (1995) resume esse período afirmando que nos primeiros 30 anos do órgão federal de proteção, a salvaguarda das áreas urbanas era feita essencialmente por meio do tombamento e pela definição embrionária de áreas protegidas, bem como instituição de parâmetros de intervenção para essas áreas. Ratifica sua ideia dizendo que era um momento em que se importava construir a identidade nacional e não, formular uma estratégia de preservação de áreas delimitadas.

Castriota (2010) coloca que, nesse primeiro momento, fica clara a “concepção” de patrimônio restrita ao modelo de preservação baseado em “critérios” de excepcionalidade, proposta por um “marco legal” que utiliza o tombamento como seu instrumento de proteção principal e quase exclusivo e com um “tipo de ação” onde predomina o Estado como principal ator da política de patrimônio no Brasil.

No que concerne ao entorno, segundo Motta (2010) a preservação das áreas de entorno de monumentos tombados pelo IPHAN, no Brasil, é dividida em quatro momentos: o primeiro período, da fundação do IPHAN até meados da década de 1960, caracteriza-se por batalhas judiciais; o segundo período, de meados da década de 1960 a 1980, refere-se à preservação como política urbana; o terceiro período, relacionado aos procedimentos e normas internas, abarca os anos de 1980 a 1986; e o quarto período, de 1986 a 2003, é assinalado pelo hábito rotineiro das práticas com os entornos.

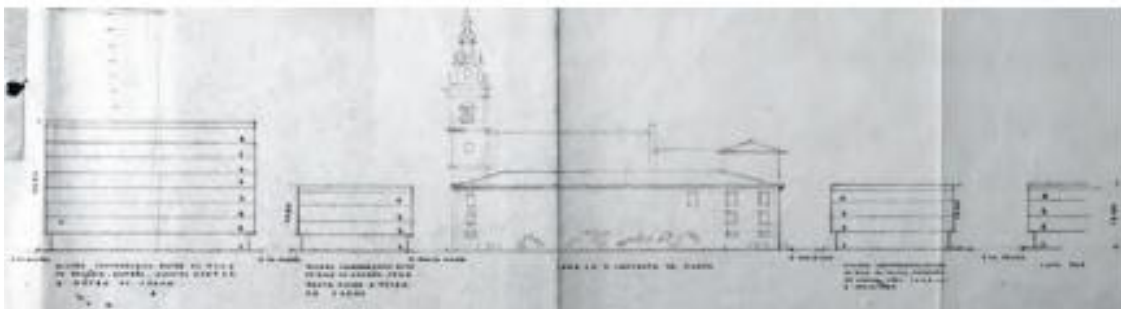
No **primeiro período**, que se encaixa com o período de cidade Monumento, de Sant'anna (1995), verificaram-se batalhas judiciais relacionadas às discussões sobre vizinhança e visibilidade pautadas nos conceitos colocados na carta de Atenas, de 1933, ou seja, procurava-se abrir **visibilidade** ao monumento tombado. Subentende-se assim, que a área

de entorno é vista nesse período consequência do ato de tombamento do monumento tombado (MOTTA, 2010). Dois casos bastante representativos desse momento são os casos do Outeiro da Glória, no Rio de Janeiro e do Convento São Francisco, em João Pessoa - PB²⁴.

Para esta autora, esse período é definido como de “memoráveis batalhas judiciais” e afirma que a jurisprudência que foi formada nesse período solidificou como constitucional a limitação do direito de propriedade na vizinhança do bem tombado e a competência do DPHAN para determinação dessa vizinhança.

Um caso pioneiro na regulamentação da vizinhança de bens tombados é o da delimitação de entorno de bens tombados na cidade do Recife, no ano de 1953. OS técnicos da DPHAN de Recife elaboraram uma proposta de regulamentação de gabaritos e limitações de profundidade para construções novas na vizinhança da Igreja e Convento do Carmo (Figura 6).

Figura 6 - Delimitação nas quadras adjacentes à Igreja e Convento do Carmo, Recife - PE.



Fonte: Motta (2010)

Os técnicos sugeriram que a Prefeitura estabelecesse normas através de legislação urbanística municipal, que defendesse os interesses legais do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, baseada na legislação federal que previa restrições a edificações próximas de monumentos tombados; sugeriam ainda, o disciplinamento dos gabaritos e a submissão de projetos de novas obras ou reformas à Diretoria local (MOTTA,2010).

Observa-se que nesses primeiros planos a lógica era de preservar a visibilidade do sítio histórico criando uma área de transição ou um cinturão verde para emoldurar a cidade.

²⁴ Para mais informações ver Motta (2010). Em publicação da série Pesquisa e Documentação do IPHAN (2010), Lia Motta apresenta um panorama da evolução do trabalho do IPHAN com o instrumento do entorno, desde o conceito inicial de visibilidade e vizinhança - definidos no Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937 (DL 25/37) até a ideia de entorno.

Utilizavam-se recursos das normas urbanísticas como fixação de gabaritos, taxas de ocupação e áreas *non aedificandi*. Embora, alguns planos não tenham sido implementados, Motta (2010) destaca que foi fundamental a introdução do planejamento urbano como um dos principais recursos para a operacionalização da preservação de sítios históricos e seus entornos.

Segundo Motta (2000), somente a partir da década de 1960, a cidade monumento vai sendo substituída pelo termo sítio urbano, passando a designar um trecho da cidade que incorpora valores mais amplos que os estéticos e que preza pela utilização social dos monumentos e seus entorno. Em João Pessoa, as ações relacionadas à proteção do patrimônio se dão inicialmente pelo IPHAN - com o tombamento de monumentos individuais²⁵, comprovando uma visão monumental - que era subordinado ao escritório técnico de Pernambuco até o ano de 1984, quando é criado um escritório na Paraíba, posteriormente à criação do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado da Paraíba - IPHAEP, no ano de 1971, como veremos nos próximos itens.

3.2 A institucionalização da proteção ao patrimônio histórico na Paraíba: a criação do IPHAEP (1971)

O Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado da Paraíba - IPHAEP foi criado através do decreto estadual nº 5.255, de 31 de março de 1971, e teria por finalidade a preservação dos bens culturais existentes no estado que não estão sob acatamento do IPHAN e compreenderia os bens de caráter histórico, artístico, folclórico, florístico e arqueológico.

Em um decreto de apenas 4 parágrafos - onde constam o objetivo, a vinculação ao Conselho Estadual de Cultura (que teria um prazo de 30 dias para regulamentação do Instituto) e o custeio das atividades através Fundo Estadual de Cultura, este instituído pelo Decreto nº 3.930, de 10/08/1965 - o IPHAEP é criado pelo então governador Ernani Sátiro.

O contexto de criação do IPHAEP (Quadro 6) está relacionado com a política implantada pelo Governo Federal, em fins dos anos 1960 e começo dos anos 1970, de integração do Nordeste ao cenário Nacional (OLIVEIRA, 2010), durante o governo Médici. Esse período foi marcado pela transição do processo de Renovação Urbana para o de Preservação Urbana

²⁵ Capela do Engenho da Graça (1938), Casa do Erário (1938), Igreja da Misericórdia (1938), Casa da Pólvora (ruínas) (1938), Igreja da Ordem Terceira de São Francisco (1938), Sobrado Nº 117 à Rua Peregrino de Carvalho (1938), Igreja da Ordem Terceira do Carmo (1938), Fonte do Tambiá (1941), Convento e Igreja de Santo Antônio (1952), Igreja de São Bento (1957). Fonte: Schuster (2009).

conforme vimos no item 3.4, que teve como contexto o desenvolvimento do Brasil, o aumento da renda per capita, industrialização de bens duráveis e automóveis, aumento do consumo, diversificação do comércio, abertura de shoppings centers e, ao mesmo tempo a produção de normatizações e legislações de salvaguarda dos Centros Históricos (Vargas e Castilho, 2009).

Quadro 6 - Contexto de Criação do IPHAEP- Contexto de criação do IPHAEP

Órgão	IPHAEP - 1971
Contexto	Política de desenvolvimento econômico e integração do Nordeste ao cenário Nacional, implantada pelo governo federal em fins da década de 60 e início da década de 70, no governo Médici.
Origem	1º e 2º Encontros de Governadores para preservação do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Natural do Brasil (Compromisso de Brasília e de Salvador, 1970 e 1971). Obs: foram constituídos a partir daí, a quase totalidade dos Institutos Estaduais.
Objetivo	Preservar os bens culturais que não estavam sob proteção do IPHAN.
Recurso	Fundo Estadual de Cultura
Elaboração	Conselho Estadual de Cultura

Fonte: Elaborado pela Autora (2017)

Nesse contexto foram criados a quase totalidade dos Institutos Estaduais. Nessa época, precisamente nos anos 1970 e 1971, houve o I e II Encontros de Governadores - Compromisso de Brasília e Salvador, respectivamente - para a Preservação do Patrimônio Histórico, onde a Paraíba apresentou um "saldo positivo de realizações", de acordo com o relatório apresentado na Sessão Plenária. O compromisso de Brasília reconhece a "inadiável necessidade de ação supletiva dos Estados e dos Municípios à atuação federal no que se refere à proteção dos bens culturais de valor nacional" e recomenda a criação de órgãos estaduais e municipais adequados e articulados com a então DPHAN e os Conselhos Estaduais de Cultura para atendimento do que dispõe o Decreto Lei 25, de 1937. Já o Compromisso de Salvador recomenda a criação de uma legislação complementar, no sentido de ampliar o conceito de visibilidade do bem tombado e, ainda, que os planos diretores e urbanos contém com a orientação do IHPAN e dos órgãos estaduais e municipais no caso de obras que afetem interesse referentes aos bens de valor natural e cultural.

Mesmo com essas recomendações, segundo o primeiro diretor do IPHAEP, o cineasta Linduarte Nogueira (OLIVEIRA,2010), o IPHAEP "dormiu" durante três anos no Diário Oficial

do Estado para poder ser efetivado, ou seja embora tenha sido criado em março de 1971 e a instalação prevista para a "Noite da Cultura" em dezembro do mesmo ano, o Conselho Consultivo só foi instalado em 1974, pois, segundo o Professor Linduarte, não havia sede, nem pessoal qualificado, muito menos legislação que embasasse as ações do Instituto.

Nessa mesma entrevista, concedida em 24/10/2002 a Oliveira (2010), o professor Linduarte afirma que aquilo era um "negócio folclórico, como tudo na Paraíba", pois o Governo Federal tinha "achado de exigir" dos estados a criação dos Institutos Estaduais e que o maior problema era a criação da legislação:

Bem, a partir daí, o que foi um dos meus maiores problemas, eu tive que criar, fazer uma legislação específica do Instituto, criar a organicidade dele. Eu passei meses trabalhando sozinho, rapaz, só. Porque ninguém tinha conhecimento disso, ninguém sabia nada disso, eu meti a mão para fazer mesmo a estrutura, a organicidade jurídica da coisa e terminei fazendo. Foi aprovada pelo governo do Estado e depois eu comecei a procurar a dedo o pessoal do Conselho, por amizade pessoal: Mário Di Lascio, Lauro Pires Xavier, Hermano José, (parece... não sei se foi da 2ª vez...) e aí funcionava...

Observa-se na fala do professor Linduarte que, nesse momento não havia corpo técnico para criação de uma legislação voltada à proteção do patrimônio, em João Pessoa e, que a criação do IPHAEP foi um tanto quanto problemática, visto que a Secretaria de Educação e Cultura, a quem o órgão era vinculado, não dispunha de recursos para o Instituto; não havia sede, nem carro, nem material técnico e pessoal qualificado.

Embora o Instituto tenha sido criado em 1971, começado a funcionar em 1974, foi apenas em 1978 que houve a primeira regulamentação sobre o tombamento de Bens no Estado da Paraíba, cuja motivação se encontrou provavelmente no fato de que no período entre os anos 70 e 80 tenha ocorrido em âmbito nacional um aumento do número de tombamentos e a ampliação da noção do que era tombado e da preocupação do peso histórico dos bens e não somente à estética como ocorreu nos anos iniciais de atuação do IPHAN. Nesse mesmo ano, com o Decreto 7819, que dispunha sobre o Cadastramento e Tombamento de Bens Culturais, Artísticos e Históricos do Estado da Paraíba. Esse documento definia os parâmetros para os tombamentos e dava respaldo e legitimação à atuação do IPHAEP. No quadro 07 é possível verificar quais foram as legislações que compuseram a regulamentação do IPHAEP.

Quadro 7 - Legislação referente ao IPHAEP

Lei ou Decreto	Data	Finalidade
5255	31 de março de 1971	Cria na Secretaria de Educação e Cultura o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado da Paraíba
7651	28 de julho de 1978	Transforma o Instituto em Órgão de Regime Especial com Autonomia Administrativa e Financeira
7819	24 de outubro de 1978	Dispõe sobre o Cadastramento e Tombamento de Bens Culturais, Artísticos e Históricos do Estado da Paraíba
9483	10 de maio de 1982	Dispõe sobre o Uso do Solo na orla Marítima do Estado da Paraíba
9484	10 de maio de 1982	Dispõe sobre a Delimitação do Centro Histórico Inicial de João Pessoa
5357	16 de janeiro de 1991	Dispõe sobre os Objetivos e a Estrutura Organizacional Básica do IPHAEP
14569	10 de julho de 1992	Aprova o Regimento Interno do IPHAEP
21435	31 de outubro de 2000	Dispõe sobre a Aplicação de Sanções Administrativas pelo IPHAEP e a Inscrição em Dívida Ativa das Multas ao Instituto
9040	30 de dezembro de 2009	Dispõe sobre os objetivos, estrutura e organização básica do IPHAEP, e dá outras providências.
9332	25 de janeiro de 2011	Vincula o IPHAEP à Secretaria de Estado da Cultura
10523	10 de setembro de 2015	Altera a lei 9040/2009 sobre a organização do IPHAEP

Fonte: Elaborado pela Autora (2017)

Observa-se ainda que, somente em 1991, através da Lei 5357/11, 20 anos depois da criação do órgão, é que foram definidos os Objetivos e da Estrutura Organizacional Básica do IPHAEP, que teve como espelho a estrutura do IPHAN, e era composta de um órgão de Direção e Deliberação Superior (Conselho Executivo e Conselho de Proteção dos Bens Históricos Culturais - CONPEC), um Órgão de Assessoramento, um Órgão Instrumental e um Órgão de Execução Programática (que se dividia na Coordenadoria de Assuntos Históricos, Artísticos e Culturais e na Coordenadoria de Arquitetura e Ecologia).

De acordo com Oliveira (2010) a composição do Conselho era bastante eclética e ficou a cargo do próprio presidente, o Prof. Linduarte, pois para o governo do estado não existia nenhuma disputa em jogo. De acordo com o então presidente a escolha do Conselho se fez meramente obedecendo ao critério da amizade:

Eu fui, então, agarrando certas pessoas que eu conhecia, chamava para lá e as transferia. Houve gente que ficou comigo durante 17 anos nessa brincadeira, e o Conselho era renovado, eu fazia a lista e levava para o

governador, o governador assinava (...) Um critério pessoal, uma questão de amizade. Mario di Lascio - arquiteto - peguei logo Mário. Se eu não me engano, Lauro Pires também, por causa da botânica, como ecólogo. Uma figura excepcional! Odilon Ribeiro Coutinho também. Gostava muito de Antropologia e tal, era dedicado a isso, embora sem muito tempo... Raul Córdula, à época, o Raul Córdula Filho foi também. Era uma questão pessoal. Eu fazia uma lista - parece que eram 13 - e essa escolha foi meramente pessoal, de amizade. Queres ir para o Conselho, rapaz? - O que é isso? - É o IPHAEP, tá criado! (Era um negócio muito desconhecido).

Oliveira (2010) coloca ainda que, nessa época, foi firmado um convênio entre o IPHAEP e o Centro de Tecnologia da Universidade Federal da Paraíba para a realização do levantamento do Acervo Arquitetônico dos Monumentos Históricos do Estado da Paraíba, o qual incluiria: levantamento arquitetônico, fotográfico e histórico, além de estudos urbanísticos da área, nos âmbitos social, econômico e cultural.²⁶ Os debates do Conselho do IPHAEP, apontava, que na década de 1970, a preocupação com a preservação estava vinculada à arquitetura, o que confirma uma ideia de monumentalidade sobre os quais o professor Linduarte Noronha coloca:

Aí uma razão só, a preocupação era da arquitetura, e isso deu muito trabalho ao Conselho porque a decisão de toda e qualquer norma, atitude tomada tinha que ser aceita pelo Conselho. A gente discutia, passava-se a tarde inteira discutindo, os pedidos que chegavam lá de reformas, de demolição, eram resolvidos a nível de Conselho, não era em nível de Direção. (...) Os debates eram realmente dentro de um aspecto muito técnico, em **arquitetura e história**, principalmente, arquitetura. A arquitetura era predominante e o **aspecto histórico da localização**, coisa e tal. (Entrevista de Linduarte Noronha à OLIVEIRA,2010)

No entanto, ainda não havia nessa época nenhuma espécie de documento que delimitasse a área física da atuação do IPHAEP no Centro histórico de João Pessoa. Isso só vai começar a ser incorporado na discussão de planejamento e vai aparecer primeiramente, em João Pessoa, nos instrumentos de planejamento urbano, nesse caso no Código de Urbanismo, de 1975, como veremos no próximo item.

3.3 As primeiras manifestações jurídicas de proteção ao patrimônio em João Pessoa: o planejamento urbano - Plano Diretor (1973) e Código de Urbanismo (1975).

Como na maioria das capitais do Brasil, João Pessoa deu início à prática de planejamento

²⁶ Em pesquisa no IPHAEP foi possível constatar que a maior parte desse levantamento está incompleta e a maioria das fichas está sem preenchimento, conforme APENDICE B.

urbano através de secretarias da prefeitura municipal em um contexto onde o planejamento urbano no Brasil se institucionaliza a partir do primeiro governo militar que, tinha que atender tanto aos anseios da população, com relação a moradia, quanto aos interesses do capital industrial, com relação à melhorias de infraestrutura se esboçam as primeiras políticas urbanas no país.

Nessa conjuntura, de formação de planos e de uma política que tinha objetivo de promover o desenvolvimento local integrado, através do SERFHAU (Serviço Federal de Habitação e Urbanismo) e o BNH (Banco Nacional de Habitação), nasce a primeira experiência do planejamento urbano em João Pessoa (SILVA,1996).

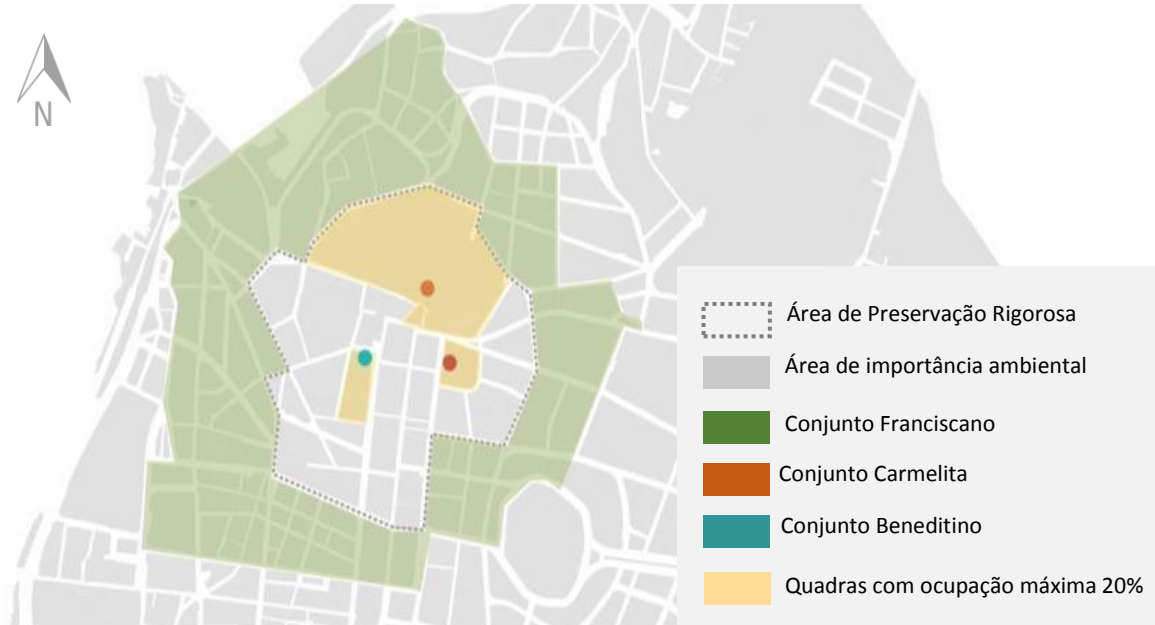
Embora os Planos de Desenvolvimento Local Integrado (PDLI) tenham sido iniciados no final da década de 1960, em João Pessoa este só foi realizado em 1973. Em entrevista a Silva(1996) o professor Antônio Augusto de Almeida, coordenador do plano de 1973 e secretário de planejamento no período seguinte de 74 à 78, afirma que optou por não ingressar no PDLI em João Pessoa e utilizar um plano que pudesse controlar o crescimento da cidade:

O produto foi uma lei de um plano físico, embora tivesse conotação também de plano de desenvolvimento porque iria promover algumas das vocações já existentes na cidade. Mas era um plano sobretudo físico, no sentido de estabelecer uma certa ordem na cidade. Essa ordem era justificada pelo fato de que, com as migrações campo-cidade e o conseqüente aumento das populações urbanas em todo o país, começou a prática da especulação imobiliária. Aqueles que tinham granjas, vacarias, estábulos, engenhos e propriedades próximas à cidade, desativaram suas atividades, lotearam as áreas e ficavam aguardando algum tipo de melhoria chegar próximo como luz, água, pavimentação ou linha de ônibus, que valorizasse o terreno. Assim o proprietário apropria-se indevidamente de um bem coletivo (a infraestrutura urbana) para lucro pessoal (...) Isto posto, o plano de 1973 visava sobretudo coibir este abuso através de dispositivos para o parcelamento do solo. Como já havia muito parcelamento, só eram aprovados aqueles que fizessem melhorias para a coletividade como calçamento, água e energia elétrica. Isto colocou um freio no crescimento da cidade. (SILVA, 1996 p.10)

Segundo o Professor Antônio Augusto, o período de aplicação do Plano Diretor de João Pessoa se deu de 1974 a 1978, nesse ínterim foi aprovado o Código de Urbanismo e, posteriormente, a gestão seguinte “desmontou toda a equipe e desativou completamente os trabalhos que vinham sendo realizados” (SILVA,1996). No dia 03 de abril de 1976, foi publicada no Diário Oficial do Estado, a Lei nº 2.102, de 31 de dezembro de 1975 que institui o Código de Urbanismo como objeto que integra o Plano Diretor Físico do Município de João Pessoa (PMJP, 1975) e que foi alterada pela lei 2.699/1979. Neste Código é estipulada uma delimitação de Área de Interesse Histórico e Artístico de João Pessoa, a

qual é dividida em Área de Preservação Rigorosa (44,9 ha) e Área de Importância Ambiental (130,7ha), conforme mapa da Figura 07.

Figura 7-Reconstituição do mapa de delimitação da área de preservação rigorosa e ambiental do Plano Diretor de João Pessoa - 1976



Fonte: Elaborado pela autora sobre base cartográfica da PMJP (2012).

Conforme o artigo 264 do Código de Urbanismo de 1975:

- I - Não será permitida a execução de reformas que descaracterizem os exemplares **dignos de preservação** de arquitetura civil e religiosa conforme discriminação a ser estabelecida por decreto do Prefeito.
- II - Os volumes das edificações serão mantidos conservando-se as inclinações, alturas e materiais existentes nas cobertas.
- III - As construções novas deverão ter suas cobertas constituídas somente de telhas cerâmicas ou concreto armado.
- IV - As construções novas deverão obedecer a um gabarito máximo de 8,00 (oito metros) de altura contados a partir da cota média natural do terreno no alinhamento.
- V - Não serão permitidos desmembramento e remembramento de terreno salvo permissão expressa do I.P.H.A.N.

Neste momento a preocupação com a preservação se dava principalmente com os bens da arquitetura religiosa. O conjunto Franciscano representa 40% da área de preservação rigorosa (SCHUSTER,2009), os conjuntos Carmelita e Beneditinos também são incluídos, assim como parte da Cidade Alta é incluída, visto que ali se encontram as primeiras ruas da cidade e os bens tombados pelo IPHAN. Não foram contemplados nessa área exemplares importantes como o Largo de São Frei Pedro Gonçalves e as Praças João Pessoa, Venâncio Neiva e, grande parte do Varadouro. Schuster (2009) atenta para o fato de, curiosamente,

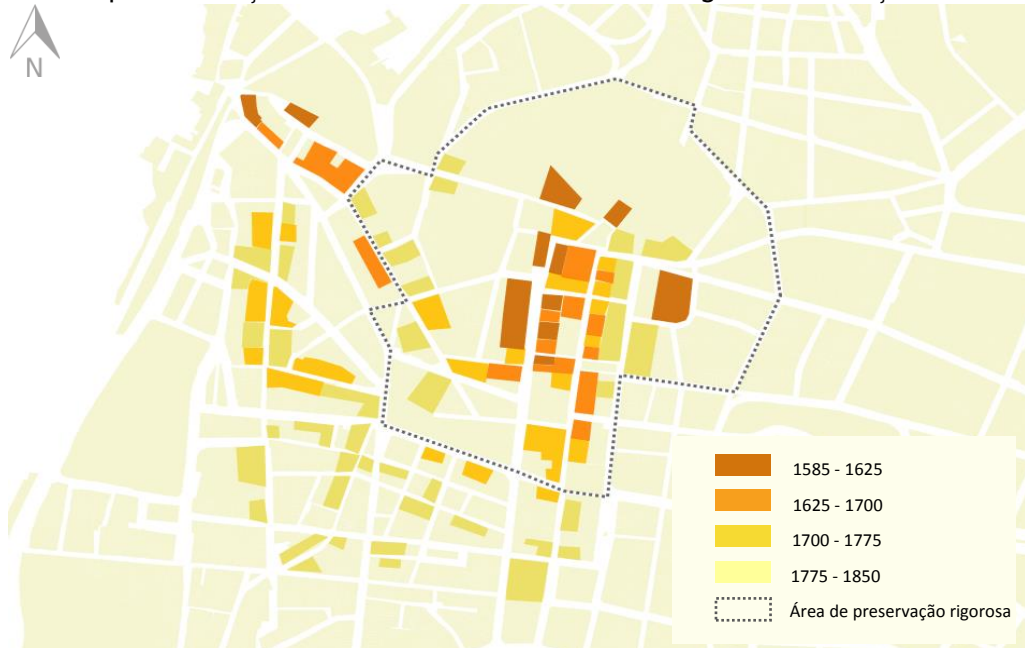
estarem inseridos nessas áreas as vias Miguel Couto e Cardoso Vieira, consideradas como eixos da transformação urbana que dilaceraram quadras consolidadas desde o século XIX.

Na área de preservação ambiental não foram considerados o Porto do Capim e boa parte do Parque Sólon de Lucena (Lagoa). Verifica-se, no inciso I do artigo 264, que a utilização da expressão “exemplares dignos de preservação de arquitetura civil e religiosa” e o texto do parágrafo 2º, que coloca que “as quadras que contêm o Convento de São Francisco, o Convento do Carmo e o Convento São Bento, terão sua taxa de ocupação máxima limitada em 20% (vinte por cento)” ,confirmam o fato de a regulamentação estar voltada para a preservação da unidade da edificação que se encaixa no contexto de cidade-monumento, colocado por Sant’anna (1995) e já discutido nesse trabalho no Capítulo 3.

Corroborando o artigo 264 do Código de Urbanismo e a fala do Professor Linduarte, no item anterior, sobre a preocupação com a arquitetura, a “excepcionalidade” e o caráter histórico das edificações, ao sobrepor a linha da Poligonal da Área de Preservação Rigorosa com o mapa das épocas de evolução urbana de 1585 a 1850, observa-se que a APR coincidia com a parte onde estavam situadas grande parte das edificações mais antigas da cidade de João Pessoa, sobretudo na Cidade Alta (Figura 08).

Estamos na década de 1970 em João Pessoa e o pensamento preservacionista ainda se alinha com a conjuntura do Decreto Lei 25 de 1937, através do qual a proteção do patrimônio cultural brasileiro afirma e considera dignos de proteção símbolos do poder do estado e do passado da Nação, consagrando elementos do poder político, religioso e militar de uma classe dominante em detrimento da pluralidade de valores urbanos e sociais da cidade.

Figura 8- Mapa da Evolução Urbana de João Pessoa com a Poligonal de Proteção de 1975

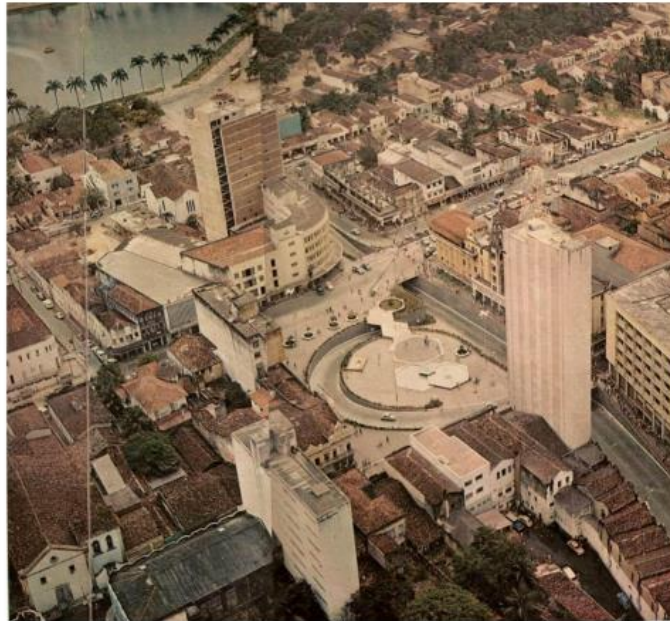


Fonte: Redesenhado pela autora, com base na Proposta para Tombamento Nacional do Centro Histórico de João Pessoa, sobre base cartográfica atual (2017)

Observa-se que a normativa de proteção caminhou a passos muito mais lentos do que a expansão da cidade, pois já na década de 1970, essa mesma área, demarcada como área a ser protegida, havia passado por rupturas no seu tecido urbano e no seu ambiente construído, desde as reformas de 1920/1930 até algumas intervenções, a exemplo da reforma da Praça Vidal de Negreiros (Figura 09) para a abertura do viaduto Damásio Franca e a verticalização em algumas áreas desse setor. Além desse processo de verticalização, os imóveis antigos da Cidade Alta foram sofrendo consecutivas adaptações ao uso comercial.

Em um contexto geral, como o período entre o final dos anos 1960 até o início dos anos 1970 foi marcado pela Renovação Urbana (Vargas e Castilho, 2010) e pela mudança da fisionomia das cidades com a substituição de edificações, alargamento de ruas em nome do progresso, há um esvaziamento das referências simbólicas que começam a fortalecer as discussões sobre a preservação da memória e do patrimônio cultural. No entanto, embora já houvesse a ampliação do conceito de patrimônio nas Cartas patrimoniais e adoção desses conceitos em alguns órgãos de preservação, a exemplo do IPAC, de Salvador, em João Pessoa esses conceitos não são adotados de imediato, mesmo porque, até esse momento não há ainda nenhuma legislação de proteção específica do patrimônio cultural na cidade e no estado.

Figura 9 - Praça Vidal de Negreiros e imediações em 1974.



Fonte: Montagem sobre fotografias da Revista Manchete. Disponível em: <http://centrohistoricojp.blogspot.com>

A área da delimitação de proteção do Centro Histórico de João Pessoa, em 1975 coincidia quase que totalmente com a Zona Central colocada no zoneamento Código de Urbanismo (1975). Especificamente na Zona Central, eram permitidos os usos R1 - Residencial unifamiliar, CP - Comércio Principal, SP - Serviço Principal e IR - Institucional Regional. Nesta Zona, os usos SP e CP poderiam ser utilizados apenas em obras de conservação, reparação, reforma, ampliação ou novas construções nas áreas de interesse histórico e artístico que, de acordo com o artigo 266, deveriam estar enquadradas em:

I - Obras de restauração total, parcial ou exterior; II - Obras de preservação ambiental para assegurar a volumetria do ambiente assim como as cores e as formas que ele apresenta; III - Obras de construção com reduzida taxa de ocupação; IV - Obras sujeitas apenas a limitação de gabarito

Essas obras de restauração consistiam em restauração de volumetria e fachadas originais sendo permitidas as modificações internas que não se refletissem no exterior compreendendo:

I - restauração de primitiva fenestração; II - substituição de esquadrias, balaústres, revestimentos inautênticos por elementos de desenho, material e cor compatíveis com época do prédio; III - recomposição dos telhados primitivos no que se refere ao material, disposição e detalhes, com eliminação de qualquer apêndice inautêntico.

Com relação à área de importância ambiental, de acordo com o artigo 265 deveriam ser obedecidas as seguintes condições:

I - As edificações deverão obedecer a um gabarito máximo de 16,00m (dezesseis metros) de altura contados a partir da cota média natural do terreno no alinhamento

II - As coberturas só poderão ser executadas em concreto armado ou telhas cerâmicas.

Nota-se aqui que há uma relação desse período com o que MOTTA (2010) denominou de Segundo Período das Práticas do IPHAN com relação ao entorno de bens tombados (ver item 2.3.2). Para a autora, nessa época foram desenvolvidos planos associados à ocupação regulamentada de áreas de vizinhança. A ideia era que as construções novas não poderiam conflitar com o conjunto e nem constituir-se em “imitações de arquitetura do passado”, não podendo “reduzir ou impedir a visibilidade originária dos monumentos ou do conjunto”, no entanto, as limitações de gabarito eram mais flexíveis do que na área de preservação rigorosa.

A princípio, parece que a legislação urbana estava adequada ao que se pregava na época, no entanto, o Código de Obras de João Pessoa, Lei 1.347/1971²⁷, anterior ao Código de Urbanismo, permitia em toda o Setor Comercial 1(SC1)²⁸ que fossem construídas edificações de uso multifamiliar com taxa de ocupação de 50% e índice aproveitamento 4,0. A poligonal do Setor comercial colocada no Código de Obras envolvia a Cidade Alta, o Varadouro e a Lagoa (Figura 10). Ora, havia uma legislação anterior ao Código de Urbanismo que, contraditoriamente, colocava o Centro, que agora estava começando a ser protegido, como Setor de uso predominantemente comercial e que foi concebida no mesmo ano em que se criava um órgão de proteção ao patrimônio histórico, mas em que momento nenhum de seu texto faz menção a expressão “patrimônio histórico”.

²⁷ É interessante observar que João Pessoa foi a terceira capital do Brasil a ter seu Código de Obras implantado, perdendo apenas para o Rio de Janeiro, cujo Código é de 1970 e Aracaju, cujo Código é de 1966.

²⁸ O setor SC1, de uso predominantemente comercial, de maneira semelhante ao SR1, define-se por uma poligonal no centro da cidade, a saber: Av. Sanhauá, Ladeira São Pedro Gonçalves, Praça São Pedro Gonçalves, Rua Padre Antonio Pereira, Praça SOCIC, Ladeira São Francisco, Pátio São Francisco, Praça D. Adauto, Rua Odon Bezerra, Rua Santo Elias, Parque Solón de Lucena, Rua Digo Velho, Rua D. Pedro II, Rua Princesa Isabel, Rua Almeida Barreto, Rua Rodrigues de Aquino, Rua Alice Azevedo, Rua Rodrigues chaves e Rua Índio Piragibe.

Figura 10 - Sobreposição do Setor Comercial 1 (Conforme Código de Obras, 1971) e Áreas de Preservação (conforme Código de Urbanismo, 1975).



Fonte: Reconstituição elaborada pela autora sobre base cartográfica da PMJP (2010)

Para entendermos a confusão que essa legislação pode ter causado, tomemos como exemplo o sobrado N° 165 da Rua Duque de Caxias. Tomamos esse sobrado como exemplo pois, de acordo com parecer técnico de 1987, trata-se de uma edificação do século XVIII que deveria ser conservada em sua totalidade, que possuía na época Conservação Média e que, segundo vizinhos a cobertura estava ameaçada. Se observarmos a sequência de imagens de 1982 - 1987 - 2001 - 2015, vemos que o estado desse imóvel só se agravou (Figura 11).

Figura 11 - Fotografias do Sobrado 165, Rua Duque de Caxias, em 1982, 1987, 2001 e 2015.



Fonte: Figura A: arquivo do IPHAEP, B: Arquivo da CPDCHJP, C: JoãoPessoaHistórica.com, D: Anna Cristina Andrade

No ano de 1971, de acordo com o Código de Obras, era permitido ao proprietário do terreno utilizar um Índice de Aproveitamento 4,0 (quatro). Isso significava que se o seu

terreno tinha 300m²²⁹, esse terreno teria um potencial para uma construção com 1200m² de área construída, ou seja, quatro vezes a área do seu lote. No entanto, trata-se de um sobrado de dois pavimentos, no qual eram construídos 500m². Se considerarmos uma lâmina de 250m² de área para cada pavimento, de acordo com o Código de Obras vigente, o proprietário poderia construir até quase 5,0 pavimentos para utilizar todo o seu Índice de Aproveitamento, o que descaracterizaria o imóvel e ultrapassaria o gabarito da edificação original. Dessa forma, todos os outros imóveis do Setor Comercial 1 estariam passando por esse mesmo conflito.

Tínhamos então, no âmbito do Planejamento Urbano, um Código de Obras que nasce em 1971 em um contexto onde setores governamentais brasileiros promoviam a difusão e a implantação de códigos que disciplinassem seus espaços construídos e abrir caminho para a Implantação de Planos Integrados que não consideravam o caráter histórico das cidades. Tínhamos ainda, um Plano Diretor que se restringiu ao período de quatro anos. No entanto, havia um Código de Urbanismo, decorrente desse Plano Diretor que já fazia menção a área a ser protegida e já citava o IPHAN como órgão de aprovação de reformas ou modificações na área protegida, onde constavam os principais monumentos religiosos da cidade. Observa-se que esses Planos e Códigos não se comunicavam e não tinham suas orientações sincronizadas, mesmo tendo sido elaborados na mesma época.

Ora, se não havia comunicação da legislação urbana entre si, mas difícil ainda era que essa legislação fosse integrada com a legislação patrimonial da época. Criava-se um instituto para proteção dos bens patrimoniais, esse instituto cadastrava seus bens em cartório ao mesmo tempo em que a legislação urbana determinava a área desses imóveis como de uso comercial e com índices de aproveitamento superiores aos gabaritos das edificações atuais.

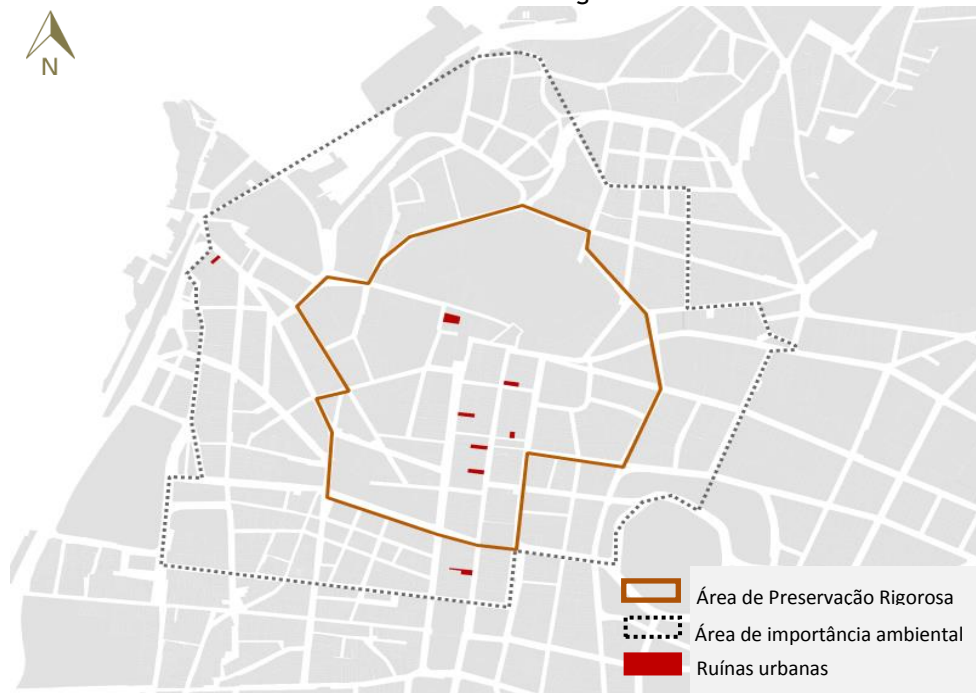
No âmbito da legislação patrimonial, confirma-se, para esse período, em João Pessoa o que é colocado por MOTTA (2010, p. 108), quando ela diz que as primeiras ações nos centros pautadas na expressão estética das cidades, não levavam em consideração sua característica documental nem os componentes da sua expressão cultural, daí a prática de conservação ter se orientado à “manutenção dos conjuntos tombados como objetos idealizados, distanciando-se e das contingências reais na preservação daquele tipo de bem”. Nesse momento permanece arraigado ao entendimento de preservação em João Pessoa, o mesmo tipo de atribuição de valor patrimonial adotado pelo IPHAN, na fase de cidade-monumento, que foi seguido pelos órgãos municipais e estaduais ligados à proteção do patrimônio (ver item 3.1).

²⁹ O terreno em questão tem 317m², porém o valor foi arredondando para facilitar a compreensão do exemplo.

É importante lembrar que essas primeiras tentativas de proteção se deram em um contexto pós-renovação urbana, no qual a cidade de João Pessoa, a exemplo da maioria das capitais brasileiras, passou por um processo de modernização resultante de ações dos governantes que tinha como expressão de progresso a construção de praças públicas, o alargamento de vias e a construção de edificações grandiosas e ecléticas. Scocuglia (2004) coloca que a arquitetura colonial deixou de ser condizente com o clima de prosperidade que e avizinhava e passou a ser identificada como resquício de pobreza. Esta autora coloca que na década de 1980, passaram a ser feitas demolições de prédios históricos na calada da noite e que, embora o IPHAEP, já tivesse nesse momento autonomia para dificultar essas demolições, não conseguia impedi-las.³⁰

Com base na investigação documental realizada no IPHAEP, foi possível desenhar o cenário das ruínas urbanas na década de 1970³¹, através do levantamento do estado de conservação de alguns imóveis que já estavam em ruínas na área de importância ambiental e na área de preservação rigorosa, sugeridas pelo Plano Diretor à época (Figura 12).

Figura 12 - Mapa de ruínas urbanas na década de 1970 sobre a área de Preservação Rigorosa do Plano Diretor vigente.



Fonte: Elaborado pela autora com base na pesquisa de arquivo no IPHAEP (2016).

³⁰ Em pesquisa ao arquivo do IPHAEP observou-se que entre os períodos de 1975-1985 havia muitos pedidos de proprietários para demolir a edificação e tantos outros pedidos para colocação de laje na residência. Porém, foi impossível quantificar ao certo devido aos empecilhos já citados no item 1.4 do capítulo 1.

³¹ Não há como precisar o ano específico dos achados dessa pesquisa, pois a maioria das fotografias do arquivo está sem data. Acredita-se que boa parte deste material corresponda ao levantamento realizado em 1975 pelo IPHAEP, junto com a UFPB (ver Apêndice B) e que outra parte corresponda ao Cadastramento realizado em 1982. A maioria das fotografias tem autoria de Tião Santos.

Com relação à legislação de patrimônio, especificamente, até esse momento, depois de sete anos da criação do IPHAEP e quatro anos do seu início de funcionamento, não havia sequer uma legislação que tratasse a proteção do patrimônio histórico cultural e até mesmo que definisse as atribuições do órgão, apesar do esforço das dos Compromissos de Brasília e Salvador em recomendar a criação de legislações locais.

Havia nessa época, de 1970, apenas seis imóveis em ruínas na Área de Preservação Rigorosa e três na Área de Importância Ambiental. É importante salientar que esse levantamento foi feito de trás pra frente, ou seja, foram observados se os imóveis que estão atualmente em ruínas (em 2016) estavam naquela época em estados de conservação bom, mau ou em ruínas. Uma pesquisa por lote individual de todos os imóveis nas condições atuais do arquivo do IPHAEP demandaria esforços e tempo maiores que o de uma tese de doutorado.

No entanto, foram encontrados aleatoriamente em arquivos do IPHAEP, e constam neste mapa da Figura 16, imóveis que estavam, na década de 1970, em arruinamento e que hoje estão em bom estado de conservação, como é o caso dos imóveis da Rua Duque de Caxias, 556 e 250 e também imóveis que permanecem em ruínas até hoje, como é o caso do Imóvel S/N na Rua João Suassuna (Figura 13).

Figura 13 - Imóvel nº 556, Rua Duque de Caxias; Imóvel nº 250, Rua Duque de Caxias; Imóvel s/n, Rua João Suassuna em 1970.



Fonte: IPHAEP (2016)

Uma lacuna que fica neste trabalho é se havia, e provavelmente havia, na década de 1970, imóveis que estavam em ruínas e que foram demolidos para dar lugar a novas construções, devido à extensão do arquivo e à impossibilidade de tempo para precisar essa informação. Pelo mesmo motivo, tornou-se inviável coletar informações sobre os imóveis que já estavam vazios naquela época, assim como será observado nos capítulos 5 e 6, que

correspondem aos períodos entre 1987 e 2002 e entre 2004 e 2015.

3.4 O novo regime de “autonomia” administrativa do IPHAEP: Os Decretos-Lei nº 7651/1978 e nº 7.819/78

Após quatro anos de funcionamento IPHAEP, em 28 de julho de 1978, durante o governo Ivan Bichara, o Decreto 7651/1978 vai transformar o IPHAEP em Órgão de Regime Especial com autonomia administrativa e financeira dando ao órgão a faculdade de executar e custear planos, programas e projetos e, principalmente definindo a competência do órgão estadual em:

- I - Promover tombamento, classificação e inventário de monumentos, obras, documentos e objetos de valor histórico e artístico, em coparticipação com a Diretoria Adjunta de Patrimônio e Material da Secretaria da Administração;
- II - A conservação, a restauração e a preservação de bens culturais, móveis e imóveis, de interesse histórico e artístico;
- III - A catalogação sistemática e a preservação de arquivos públicos e particulares, cujo acervo seja de interesse do Estado ou representam valor histórico e artístico;
- IV - Manter entrosamento com entidades municipais, estaduais, federais, paraestatais ou internacionais, com vistas à conservação, restauração e tombamento de bens móveis e imóveis considerados de valor histórico e artístico;
- V - Outras atividades correlatas.

Este decreto vai versar ainda sobre os órgãos consultivos do IPHAEP, porem coloca que a estrutura e o regulamento do órgão, que já estava criado há sete anos, deverá ser definida em outro Decreto do Poder Executivo.

No mesmo ano de 1978, o decreto Lei n 7.819 vai dispor sobre o cadastramento e Tombamento dos Bens Culturais, Artísticos e Históricos no Estado da Paraíba. Esse documento vai definir como se dá o ato de tombamento e cadastramento de bens e dar respaldo para o IPHAEP buscar, legalmente, a salvaguarda do patrimônio estadual paraibano. De acordo com o artigo 1º do referido documento, estariam sob proteção do IPHAEP “os bens móveis e imóveis, atuais e futuros, existentes nos limites do seu território”, a saber:

- construções e obras de arte de **notável qualidade estética** ou **particularmente representativa** de determinada época ou estilo;
- edifícios, monumentos, documentos e objetos intimamente vinculados a **fatos memoráveis da História Local** ou a pessoa de **excepcional notoriedade**;
- monumentos naturais, sítios e paisagens, inclusive os agenciados pela

indústria humana, que possuam especial atrativo ou sirvam de ‘habitat’ a espécies interessantes da flora e da fauna locais;

- bibliotecas e arquivos de **acentuado valor cultural**; ruas, logradouros, praças, largos, tudo enfim que possa caracterizar o **ambiente histórico-arquitetônico**, de quaisquer cidades do Estado.

O texto do decreto dá ao IPHAEP o papel de “agente sacralizador do patrimônio histórico paraibano”, permitindo a criação de Zonas de Preservação ambiental e sugerindo o tombamento gradativo de bens móveis e imóveis, para garantir a proteção em detrimento da utilização “indiscriminada do direito de propriedade sobre a função social de determinado bem” (OLIVEIRA,2010).

Oliveira (2010) coloca que os primeiros tombamentos na cidade de João Pessoa privilegiavam os membros da elite (política, econômica ou intelectual), através da preservação de lugares relacionados a acontecimentos ímpares de uma única classe social que, produz uma memória que legitima uma história oficial, ocorrida sem disputas e “construída de cima para baixo”. É possível perceber aqui, que esse texto do IPHAEP ainda se baseia numa visão de cidade-monumento, a despeito de toda evolução do conceito de patrimônio, do advento dos conceitos de visibilidade e ambiência.

Outro convênio, firmado com a Prefeitura de João Pessoa obrigava a este órgão a consultar o parecer IPHAEP em caso de projetos de alterações, reformas ou demolições de imóveis que constassem na Zona de Preservação Rigorosa (atual Área de Preservação Rigorosa). A partir desse convênio a arquitetura passou a ser o foco do Conselho Consultivo do IPHAEP e que foi verificado em 2002, nas Atas de Reunião, que 90% das solicitações que a Prefeitura de João Pessoa ao IPHAEP eram sobre alterações de piso, telhados ou muros; modificações internas nas edificações, fechamento ou abertura de esquadrias nas fachadas e demolição de edificações em ruínas para futuras construções (OLIVEIRA,2010).

E era realmente essa preocupação: a arquitetura. Essa preocupação criou problemas e espécies de protestos, não aceitação. Porque “o cara” não queria aceitar que o prédio dele tivesse um valor arquitetônico, dentro de certas características históricas ou do próprio estilo, eles não queriam aceitar isso.

É exatamente isso, eram os imóveis que o Conselho se deslocava para o prédio quando solicitado pelo proprietário. A gente ia, quase que cada um com seu meio de transporte próprio, e ia se estudar. Realmente, era um estudo na base da arquitetura, do estilo, da área, do valor histórico da coisa, e isso era feito, depois relatado, discutido, aprovado ou não, a permanência daquele prédio, e enviava ao proprietário a resolução da coisa, o processo era esse. (Entrevista Linduarte Noronha, em OLIVEIRA, 2010).

De acordo com o professor Linduarte, embora o IPHAEP tivesse uma ampla gama de

atuação e os seus primeiros anos de atuação tenham sido mais abrangente com relação aos tipos de patrimônio, posteriormente houve uma “escolha” por privilegiar as ações na arquitetura que se deu exatamente pelo fato de que a cidade de João Pessoa, uma das mais antigas do Brasil, estava sendo destruída:

Exatamente porque a cidade de João Pessoa, capital, sendo a 3ª surgida no Brasil, uma das mais antigas, estava sendo destruída, como ainda está hoje - não se iluda com isso, não! Mas aí começou, o Conselho, a gente começou a ver, começou a analisar a distribuição dos prédios que mereciam realmente uma conservação.

Principalmente, o Varadouro lá de baixo, que a arquitetura e a turma especialista no assunto chamavam de artérias esclerosadas de uma cidade. Aquele mundo ali embaixo da cidade baixa lá no Varadouro, tudo fechado, ninguém queria mais saber de nada.

Mas lá era exatamente pela indiferença dos proprietários. Ninguém queria colocar um prego na parede, nada. “Não há dinheiro, o governo é que deve fazer isto” (OLIVEIRA,2010).

O texto do decreto nº 7819 trazia ainda a instrução sobre o tombamento, baseada no Decreto 25/1937, voluntário ou compulsório e versava sobre alienação de bens, multas e formalidades para restaurações ou reformas nos imóveis:

O proprietário da coisa tombada que não dispuser de recursos para executar as obras de conservação e reparação, que a mesma requer, levará ao conhecimento do Instituto a necessidade das mencionadas obras, sob pena de multa correspondente ao dobro da importância em que for avaliado o dano sofrido pela mesma coisa.

O proprietário do imóvel tombado poderá restaurá-lo sob suas expensas, desde que devidamente autorizado, orientado e fiscalizado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado da Paraíba.

As coisas tombadas ficam sujeitas à vigilância permanente do Instituto, inspecionando-as sempre que for julgado necessário, não podendo os respectivos proprietário ou responsáveis, criar obstáculos à inspeção, sob pena de multa de 20% (Vinte por cento) sobre o valor da coisa (Decreto 7819/78).

Essa normativa estava em consonância com o Decreto 25/1937 que, em seus artigos 11, 17 e 19 colocava obrigações negativas ao proprietário do imóvel (de fazer, de não fazer ou de suportar) conforme Di Pietro (2003), no entanto, na visão da maioria dos autores o tombamento constitui limitação administrativa ao direito de propriedade e tem por objetivo compatibilizar os direitos subjetivos do proprietário com os direitos subjetivos públicos (CASTRO, 2010; DI PIETRO,2001; GASPARINI,1995; MEIRELLES,1981).

Nessa época já havia a preocupação com a discussão sobre a necessidade de preservação dos imóveis versus o direito de propriedade. Ressalte-se que, como visto no segundo capítulo deste trabalho, já estava na lei o conceito de função social da propriedade, na Constituição de 1967 (através da Emenda 1/69 e do Ato Institucional 5), que revelou mais

claramente essa preocupação, como um princípio de ordem econômica e social. Porém, só na Constituição de 1988 essa função social passou a ser um direito fundamental. No entanto, o direito de propriedade ainda era marcado, nessa época, por um caráter individualista e atrelado ou até confundido com o direito de construir (que em alguns casos só compensaria depois da demolição do bem).

Mesmo com a homologação do Decreto 7819/78, o IPHAEP só começa a tombar os imóveis a partir do ano de 1980. No ano de 1980, foram homologados 45 Decretos de tombamento de imóveis e de conjuntos de imóveis. Dentre eles, nove são de propriedade do Governo do Estado, cinco de propriedade do município, 06 de propriedade da União e o restante (25 imóveis) são de propriedade privada. Dentre esses imóveis estão o antigo Hotel Globo, o Palácio Episcopal, a Academia Paraibana de Letras, o prédio do IPHAEP, o Quartel da Polícia Militar, o comando da Polícia Militar, a Biblioteca Pública do Estado, o Tribunal de Justiça, a Academia Paraibana de Letras, alguns coretos de praças, a Lagoa, a Loja Maçônica, a Faculdade de Direito, a Associação Comercial da Paraíba, o Correios e Telégrafos e ainda, 15 residências, todas de propriedade particular (sendo que uma já foi tombada em arruinamento, que é o casarão nº 81 da Avenida João da Mata)³², o que ressalta a visão monumental do patrimônio material e arquitetônico como suposta síntese da memória indenitária da nação.

Recorremos aqui, mais uma vez a fala do Prof. Linduarte Noronha³³ que esteve a frente da gestão do IPHAEP do anos de 1974 ao ano de 1991 e que demonstra a insatisfação dos proprietários de imóveis com relação ao tombamento:

Nunca foi bem visto o tombamento. Geralmente, sempre foi um “fantasma” aqui dentro de João Pessoa, em relação ao proprietário. O proprietário nunca gostava, nunca aceitou bem isto e houve coisas até hilariantes, como comissões de família me procurando.- “Aquele imóvel que vocês tombaram, aquilo é bem de família, foi herança, a gente vive daquilo”. - Mas ninguém vai tomar, rapaz.

-“Mas está tombado”. Uma interpretação errônea de que o tombamento era um confisco, que o governo estava tomando os bens, os imóveis, isso deu muito trabalho à gente. Eu dizia: Não, só que, se você quiser fazer qualquer modificação - explicava - aí procura aqui o Instituto, a gente manda o pessoal lá, pra saber, pra te orientar. Mas não era bem aceito, eu tenho impressão de que é da mesma forma ainda. Tombamento não “cheira bem”, não, viu?

³² Uma curiosidade com relação ao imóvel N° 81, que já foi tombado como ruína é que, atualmente, tramita no Tribunal de Justiça da Paraíba - TJPB, desde o ano 2001, na 1ª Vara da Fazenda Pública da Capital, um pedido de anulação de tombamento do prédio, de propriedade particular. Na busca eletrônica do site do TJPB, o processo está intitulado com o assunto chave “Obrigação de fazer/não fazer” e está em fase de “provimento de auditoria” desde 31 de março de 2016.

³³ Todas as falas do professor Linduarte Noronha foram extraídas de Oliveira (2010), em entrevista realizada na ocasião de pesquisa de Tese de Doutorado.

(...) Eram prédios particulares, não tinha nada que pertencesse ao governo com raríssimas exceções. Mas os proprietários criavam realmente problemas. Queriam colocar abaixo, queriam modificar. Um negócio incrível era a mutilação da fachada.

Nos intriga pensar que um imóvel, como o de Nº 81, da Av. João da Mata, que estava tombado desde o ano de 1980, que já estava em mau estado de conservação naquela época e cuja intenção recente do proprietário era de anular o seu tombamento³⁴, ainda tenha suas condições de conservação agravadas, com o passar dos anos, como podemos observar na sequência de fotos abaixo (Figura 14).

Figura 14 - Casarão Nº81 da Avenida João da Mata, em quatro momentos: 1982, 1985, 2009 e 2016.



Fonte: Arquivo do IPHAEP Setor 12 Quadra 24, Foto: Tião Santos (foto1), Moura, Moura e Pordeus (1985) (Foto 2), Acervo Guilah Naslavsky (2009) (foto 3), Acervo Ernani Neves (2014)

Estaria esse fato, assim como muitos outros, apenas atrelado apenas à notória falta de vontade de conservar do proprietário? Consta no arquivo do IPHAEP que, em 29 de março de 1984 um parecer de uma consulta sobre uma possibilidade de demolição do imóvel Nº

³⁴ Ação de Anulação de Tombamento 20020001118609 - 4ª Vara da Fazenda Pública da Capital, 11/2000.

81 da Av. João da Mata, o qual foi negado pelo Conselho Consultivo, tendo em vista que o imóvel fazia parte de um Conjunto Arquitetônico com relevância histórica. Na consulta, a proprietária requer o destombamento do referido imóvel, tendo em vista que a proprietária estava no sul do país e o prédio achava-se desocupado, quando houve um furto das janelas, portas, telhas, linhas de cobertura e a madeira do assoalho em pinho de riga. Alega ainda que não disponibilizava de recursos para sua reconstrução e que o prédio encontrava-se apenas com as paredes de pé. O IPHAEP então solicitou uma perícia ao IBAPE (Instituto Brasileiro de Avaliações e Perícias de Engenharia) que, em 1984, concluiu que da edificação restava apenas as paredes com “rachaduras generalizadas em estado progressivo, podendo vir a ocorrer o desmoronamento”, as instalações estavam totalmente destruídas e o gradil em mau estado. No entanto, após vistoria ao imóvel, em 1986, o IPHAEP conclui que:

apesar de alguns problemas estruturais e a ausência de elementos como piso e teto, o imóvel apresenta condições de restauração e que não impede a utilização do restante do terreno, desde que atenda as normas estabelecidas por este conselho (Processo 0148/2001 - IPHAEP).

No ano de 2006, o IPHAEP realizou um levantamento dos imóveis com risco de desmoronamento. O imóvel N°81 foi colocado em vistoria como imóvel de risco iminente e que necessitava ter a vegetação removida. No ano de 2015, o estudo foi repetido e constatou-se que o imóvel N° 81 tinha a sua situação física agravada e estava em risco iminente de desmoronamento e ainda requeria serviços emergenciais em razão de segurança pública. Provavelmente, se a obrigação “de fazer” cabe ao proprietário e nesse caso não há interesse do proprietário em conservar o imóvel, mas sim, um interesse específico em retirar o tombamento do imóvel para flexibilizar sua normativa e seu usufruto, esse estado tende a se agravar se não houver intervenção pública sobre a propriedade que, mesmo privada, é patrimônio público. O exemplo do imóvel de N° 81 ilustra um caso desse momento, pois se trata de um imóvel tombado pelo IPHAEP na década de 1980, mas cuja falta de conservação perdura até hoje e abre questões para discussões que retomaremos em mais momentos dessa tese, com outros exemplos, conforme com cada período estudado. Daí a necessidade de entendermos, no próximo capítulo, como estava o cenário da conservação de imóveis na década de 1970, que compõe esse período onde verificamos que a legislação urbana deu o primeiro passo com relação à proteção de monumentos históricos, mas que, possivelmente essa legislação chegou atrasada se comparada à intensidade das transformações urbanas e do abandono e arruinamento de imóveis nessa área.

Capítulo 4. Menos estética, mais história: a cidade como evidência documental

Nesse capítulo, observaremos o período chamado por Sant'anna (1995) de Cidade Documento que, conforme a autora corresponde a um período onde, a partir da década de 1980, vai ocorrer uma das principais mudanças nos critérios de seleção de bens patrimoniais no Brasil, que vai além dos critérios meramente estéticos e que passa a considerar o valor histórico das cidades e o patrimônio passa a consistir na materialização dos processos históricos e sociais do lugar onde se insere. Nesse sentido, veremos se houve essa mudança nos critérios de seleção no centro histórico de João Pessoa e de que forma ela ocorreu e foi contemplada na normativa de proteção.

4.1 Para além do Monumento: a atuação do IPHAN e a proteção do Sítio Histórico Urbano

Com a ampliação do conceito de patrimônio na década de 60 surge como tema da questão patrimonial a necessidade de pensar a salvaguarda dos sítios históricos e sua integração com a vida contemporânea. No período que vai de 1967 a 1979, o IPHAN recebe o gestor Renato Soeiro e a partir da década de 1970 tem início no Brasil, um segundo momento da trajetória de preservação que vai até os anos 1980 e que tenta corrigir o efeito da desvalorização patrimonial através do aproveitamento econômico do patrimônio.

Entre 1960 e 1970, enquanto se fundia o conceito de centros históricos a nível internacional, o Brasil atravessava um período de grande expansão urbana que foi danoso ao patrimônio. Com isso surgiu a discussão sobre a preservação do patrimônio que se encontrava sob ameaça em meio à renovação urbana instaurada e coube ao IPHAN trabalhar com novos instrumentos de proteção e valorização pautados no debate internacional:

[...] os debates promovidos pelos organismos de cooperação internacional fizeram aflorar novas indagações, apresentando-se o problema da preservação urbanística. Questionou-se a exclusividade dos cuidados aos monumentos excepcionais, em face das continuadas agressões ao meio urbano que desfiguravam e destruíam os ambientes tradicionais, o caráter e a fisionomia adquiridos no tempo pelas cidades. Progressivamente as preocupações alargaram os horizontes: do “monumento” e de sua “moldura” chegou-se à cidade. Não qualquer cidade, é certo, apenas a “cidade histórica”, e mesmo assim, reconhecida em seu “centro histórico”. (IPHAN, Of. nº 103/97-9ªCR/IPHAN/SP apud CESAR SILVA, 2014)

Nesse momento, procura-se uma forma de contornar os efeitos do impacto desenvolvimentista das décadas de 1950 e 1960 e os reflexos da desvalorização e do abandono de áreas patrimoniais, como consequência do tombamento. Nesse sentido, a solução era unir os interesses econômicos à preservação do patrimônio, ou seja, tornar o patrimônio um objeto de consumo (CORRÊA, 2012). Essa união, conforme Fonseca (2009) foi feita considerando os bens culturais enquanto potencial turístico e cultural para um desenvolvimento econômico.

Surge então uma necessidade de elaboração de planos urbanos que incorporem as cidades históricas e isso leva o então DPHAN³⁵ a buscar parcerias com governos estaduais e municipais.

Esta necessidade e urgência de elaboração de planos urbanos ou regionais que incorporem a preservação dessas cidades históricas levam o DPHAN a buscar parcerias com os governos estadual e municipal. Nesse período, destaca-se a criação do Programa Cidades Históricas (PCH), criado em 1975, com o intuito de reinserir imóveis na cidade, como elementos dinâmicos e atrelados a atividades culturais para geração de uso aos imóveis.

Segundo Vital (2007), os sítios históricos só se tornaram objetos de preocupação e ações preservacionistas com a implantação do PCH, no entanto, o programa avançou pouco pois reproduzia os mesmos critérios de seleção e valorização patrimonial que já eram praticados desde 1930, pois as restaurações se limitavam a edificações e monumentos isolados. No caso de João Pessoa, o PCH beneficiou apenas a Casa da Pólvora e o Convento de Santo Antônio.

Conforme Castriota (2010) também na década de 1970 se iniciam as primeiras experiências municipais de preservação do patrimônio e são criados, em um contexto de transição do processo de Renovação Urbana para o de Preservação Urbana, a quase totalidade dos Institutos Estaduais, quando da época dos Encontros de Governadores para a Preservação do Patrimônio Histórico, como vimos no capítulo anterior para o caso de João Pessoa.

Sant'anna (1995) coloca que, do Programa Cidades Históricas, apenas 20% dos monumentos restaurados geraram recursos para sua conservação e poucos planos diretores financiados pelo programa foram implementados, tanto por falta de articulação com os municípios, quanto por falta de legislação que obrigasse a execução destes.

Dessa forma, esses planos não funcionaram como instrumento de proteção e o tombamento federal continuou sendo o instrumento principal para tornar possível a salvaguarda de áreas urbanas patrimoniais. Nesse período, foram tombados os sítios históricos de Cachoeira (1971), Lençóis (1973), Porto Seguro (1968), São Luis (1974), Igarassu (1972), Olinda (1968), Parati (1958), Petrópolis (1964), Vassouras (1958), São Cristóvão (1968), entre outros.

Observa-se que a maioria destes constituíam manifestações do barroco colonial, mas já se considerava passível de tombamento manifestações mais recentes, a exemplo do ecletismo. A partir dos anos 80, foram redefinidos os critérios de preservação, que

³⁵ Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

passaram a considerar além do valor artístico e estético, a representatividade do espaço como documento, ou seja, a capacidade de os objetos concentrarem informações históricas (SANT'ANNA, 1995).

Sant'anna (1995) denominou esse período de “cidade-documento” e identificou uma mudança no conceito de centro histórico, que tornou possível o tombamento de áreas consideradas de pouco interesse artístico e incluiu bens ligados ao cotidiano da população e áreas que representassem diversos períodos de evolução da cidade.

A grande mudança na prática de seleção ocorre na década de 80. [...] De cidade-monumento, relíquia e paradigma da civilização material que a nação brasileira foi capaz de construir, a área urbana-patrimônio passa a cidade-documento, objeto rico em informações sobre a vida e a organização social do povo brasileiro nas várias fases da sua história [...] (SANT'ANNA, 1995, p. 259).

Segundo Duarte Junior (2012) nessa etapa se dá, também, o alargamento do público do patrimônio na área acadêmica, com a participação de historiadores, sociólogos, antropólogos e geógrafos além dos arquitetos e urbanistas. É o momento da patrimonialização das cidades, baseada na definição de sítio histórico da Carta de Petrópolis (IPHAN, 1987):

O sítio histórico urbano - SHU - é parte integrante de um contexto amplo que comporta as paisagens natural e construída, assim como a vivência de seus habitantes num espaço de valores produzidos no passado e no presente, em processo dinâmico de transformação, devendo os novos espaços urbanos ser entendidos na sua dimensão de testemunhos ambientais em formação (...)
A proteção legal do SHU far-se-á através de diferentes tipos de instrumentos, tais como: tombamento, inventário, normas urbanísticas, isenções e incentivos, declaração de interesse cultural e desapropriação. Na diversificação dos instrumentos de proteção, considera-se essencial a predominância do valor social da propriedade urbana sobre a sua condição de mercadoria.

Segundo Motta (2012), apesar de ter havido essa transformação que passou da valorização econômica dos centros históricos através do turismo para a ideia de que os bens culturais deveriam ser preservados considerando a dinâmica urbana e social em que estavam inseridos e, sobretudo, servindo aos interesses da comunidade, não saiu do plano do discurso. Neste período, precisamente no ano de 1979, há uma fusão do IPHAN, com o PCH e o CNRC (Centro Nacional de Referência Cultural - 1975), cujo objetivo era “traçar um sistema referencial básico para descrição e análise da dinâmica cultural brasileira” (FONSECA, 2009, p.163).

No entanto, essa fusão vai trazer um impasse à política federal de proteção ao patrimônio que, entre os anos 1970 e 1980, seguia duas linhas de atuação distintas: uma pautada na atuação histórica do IPHAN (a linha da pedra e cal) e outra gerada a partir dos debates do CNRC (a linha de referência). Vieira (2007) afirma que embora o discurso do IPHAN se mostrasse moderno, no início dos anos 1980, a prática ainda permanecia semelhante à sua atuação no início da trajetória do órgão e, que, uma das provas disso era o fato de o tombamento ainda ser o principal instrumento para preservação do patrimônio apesar de a Constituição de 1988 já apontar outras formas de preservação e acatamento em seu artigo 216.

Motta (2000) coloca que a partir da década de 1960, o termo “cidade” passa a ser substituído pelo termo sítio urbano³⁶, que designa um trecho da cidade onde se incorporam valores históricos e de ambiência, fortalecendo assim o conceito de entorno. O termo sítio urbano foi utilizado por Rodrigo M. F. de Andrade, em um texto sobre a conservação de conjuntos urbanos, publicado em 1968 na revista da UNESCO onde o autor conceitua os sítios urbanos como “criação notável e representativa da vida e da organização social de um povo, em determinada fase de sua evolução”.

Temos então, conforme Motta (2010), no que diz respeito ao entorno, um segundo período, que vai de meados da década de 1960 até a década de 1980, e se caracteriza por ser um período de fortalecimento da utilização da figura do entorno como forma de preservação. Motta (2010) observa que esse período é caracterizado pela utilização do planejamento urbano para a proteção de bens imóveis e áreas tombadas. No ano de 1966, vem ao Brasil, a convite do IPHAN, o consultor da UNESCO, Michel Parent para apoiar a implantação de um trabalho de preservação do patrimônio cultural.

Os resultados dos relatórios de Parent traziam a noção da visão integrada do patrimônio, baseada na Carta de Veneza e na experiência européia de planejamento urbano que, associava as cidades e monumentos à sua paisagem. No caso de Alcântara foram propostos perímetros concêntricos de proteção e estabelecidos critérios de contenção de expansão urbana e de áreas verdes *non aedificandi*. O primeiro perímetro garantiria a conservação integral e a restauração do bairro central, da praça e do Convento do Carmo; o segundo anel preservaria as ruínas da cidade e no terceiro, o círculo das novas construções, seriam definidas servidões para os novos imóveis e a sugestão de utilização de matérias tradicionais em suas construções (MOTTA, 2010).

³⁶ Segundo a Carta de Veneza, de 1964, “a noção de monumento histórico compreende a criação arquitetônica isolada, bem como o sítio urbano ou rural que dá testemunho de uma civilização particular, de uma evolução significativa ou de um acontecimento histórico. Estende-se não só às grandes criações, mas também às obras modestas, que tenham adquirido, com o tempo, uma significação cultural”

Observa-se que, com a mudança da política de patrimônio, agora calcada no turismo, colocando em evidência o sítio histórico como parte integrada do espaço urbano e, sobretudo, depositando a confiança para a preservação nos instrumentos de planejamento urbano, houve a necessidade da descentralização de órgãos de patrimônio e começaram a surgir novos órgãos de patrimônio nas esferas estadual e municipal e planos de preservação com o apoio do governo federal. Entre alguns planos desenvolvidos estão o de Ouro Preto (1970 e 1975)³⁷, o Plano de Preservação dos Sítios Históricos da Região Metropolitana do Recife, do Governo do Estado de Pernambuco (1978), e o Plano Urbanístico de São Cristóvão (1980).

Esses planos seguiam a orientação de disciplinar a expansão urbana de forma ordenada e para isso definiam áreas com diferentes parâmetros de ocupação. No plano de Ouro Preto de 1970, a ideia era a valorização da cidade enquanto obra de arte, desconsiderando os diversos tempos de transformação urbana, sendo assim, indicava-se a demolição de edificações consideradas de “pouca qualidade”, a retirada de frontões e platibandas entre outras ações de “composição” urbana. Os outros planos de Pernambuco (1978) e São Cristóvão (1980) seguiam basicamente essa mesma orientação.

O terceiro período colocado por Motta (2010) corresponde à primeira metade da década de 1980, é marcado pela abertura política nos finais da ditadura militar e caracteriza-se pelo investimento do SPHAN em seminários e na definição de portarias em âmbito nacional, bem como a tentativa instituição do processo de Entorno, que tinha por objetivo organizar administrativamente os trabalhos de delimitação e regulamentação dos entornos. Foram definidas nesse período duas portarias nacionais a de nº 11 e a de nº10/1986.

A questão normativa da delimitação vai surgir com a Portaria nº 11/1986, precisamente no artigo 4º, parágrafo 1, que traz a necessidade de definição de forma minuciosa do objeto sobre o qual incidirá a proteção, tanto em relação ao mérito do bem, quanto à descrição de seu entorno. A portaria de nº 10 destaca a necessidade de preservação dos bens tombados e seus respectivos entornos, bem como da visibilidade destes e a necessidade de criação de normas para que “as novas construções não perturbem a moldura de que se revestem os seus bens culturais tombados”, trata ainda “da necessidade de uniformização dos procedimentos a serem adotados pelas Prefeituras Municipais na expedição de licença para construir em áreas submetidas à proteção do SPHAN.”

³⁷ Os planos de Ouro Preto não foram executados, pois houve uma crítica à falta de participação da prefeitura e da comunidade local.

Observa-se nesse período uma preocupação do SPHAN em normatizar as práticas institucionais relacionadas ao entorno através das delimitações, para que fossem colocadas regras na ocupação dessas áreas, com o intuito de dirimir imprecisões judiciais. Ainda se encaixa nesse período de “cidade-documento” de Sant’anna (1995) o quarto momento da periodização do estudo do entorno de Motta (2010) que vai de 1986 a 2003. Denominado de “rotinização das práticas” foi um período em que ficou estabelecida uma rotina institucional para tratar as questões de entorno. Motta (2000) analisou processos no Arquivo Central do IPHAN sobre os usos institucionais da figura do entorno entre 1986 e 2003³⁸, nos processos de tombamento e de entorno, com o intuito de conhecer como o “expediente” do entorno foi utilizado e quais os critérios para sua utilização nesse período. Esse período caracteriza-se pelo aumento da importância dada à ambiência do bem tombado, constatada através dos pedidos de estudos técnicos para delimitação de entorno, das discussões de critérios para delimitação de entorno.

A partir da década de 1990, surge uma onda de requalificações urbanas em áreas centrais e esse sítio histórico urbano terá então a função de atrair investimentos econômicos. Para Sant’anna, a cidade patrimônio que foi apropriada como “monumento” nacional e depois como “documento” de uma formação histórica urbana será agora firmada como “cidade atração” (SANT’ANNA, 2004, p. 31).

A preocupação com a dinamização econômica ganha um reforço se entendermos o processo de esvaziamento que as áreas centrais históricas sofreram, sobretudo a partir dos anos 1960 e 1970, resultado tanto da rápida expansão urbana das cidades brasileiras, com um modelo de ocupação periférica que culminou na ocupação periférica e na migração da população das áreas centrais para novas áreas da cidade, como veremos, brevemente, no próximo item, o caso de João Pessoa.

4.2 Mudança de uso do solo e “arruinamento” do Centro Histórico de João Pessoa

De acordo com Villaça (2000), o processo popularmente chamado de “decadência” ou

³⁸ “O período abordado, de 1986 a 2003, abrange três reestruturações do atual IPHAN, que modificaram a denominação da Instituição: Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), subordinada ao Ministério da Cultura (MinC), entre 1985 e 1990; Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural (IBPC), de 1990 a 1994, período em que a esfera da cultura deixou de possuir um ministério próprio e se tornou uma secretaria subordinada à 70 Presidência da República, permanecendo, nessa situação, até 1992, quando o MinC foi recriado; e a partir de 1994, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). É importante destacar esses momentos, porque essas mudanças refletiram na dinâmica interna da Instituição, com o afastamento de funcionários e a escassez de verba - fatos mais nítidos no período do IBPC. Por exemplo, foram tombados, de 1986 a 1990 (quatro anos), 41 bens, enquanto na segunda fase, de 1991 a 1994 (três anos), somente cinco, e na terceira, de 1995 a 2003 (oito anos), 41 bens” (MOTTA, 2000, p. 69).

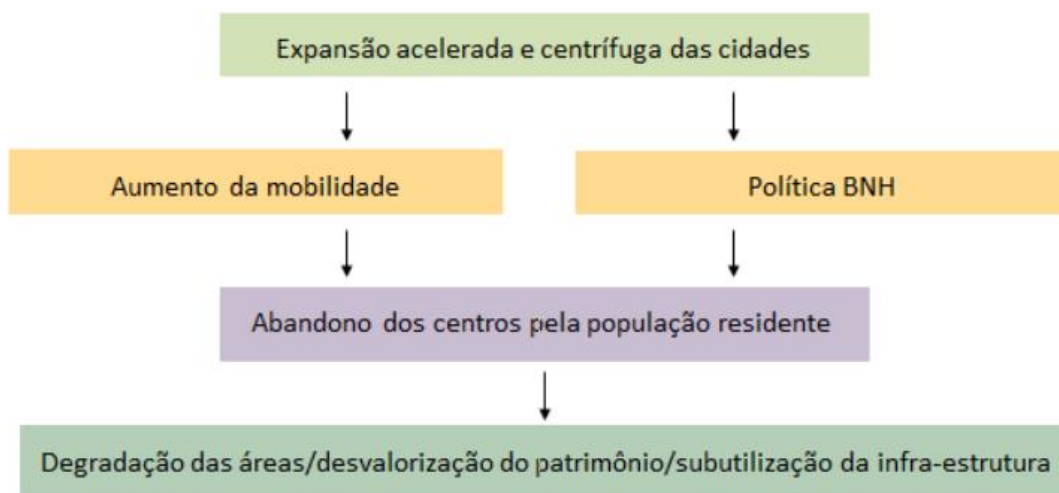
“deterioração” do centro consiste no seu abandono por parte das camadas de alta renda e em sua “tomada pelas classes populares”, podendo se manifestar de diferentes maneiras de acordo com a localidade. Ele considera como a principal causa de abandono do centro pelas elites, sobretudo na década de 1970, o aumento da mobilidade espacial motivada pela intensificação do uso do automóvel pelos segmentos sociais de mais alta renda, fator que estimulou as novas frentes de acessibilidade e a produção de um novo espaço urbano.

Outra causa para o abandono é colocada por Maricato (2002), que considera, como um dos principais fatores contribuintes para esse processo, a política habitacional do Banco Nacional de Habitação (BNH - 1964-1986) que, com a utilização de recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), difundiu um modelo de implantação periférica dos seus conjuntos, contribuindo na extensiva expansão horizontal de muitas cidades. A esse respeito, Cardoso (2009 p.7) comenta que “ao instalar as infraestruturas necessárias às áreas mais periféricas, já ocupadas, o poder público acabava por valorizar (...) as terras vazias que haviam permanecido entre as áreas mais centrais e a fronteira de expansão urbana”. Desta forma, os mercados habitacionais, voltados tanto para segmentos de média quanto de baixa renda, pressionaram fortemente no sentido da expansão centrífuga, esvaziando as áreas centrais. O ideário da modernização no Brasil, no período que se seguiu ao Pós II Guerra Mundial e, posteriormente, com a Ditadura Militar e a criação do SFH (Sistema Financeiro de Habitação) e do BNH (Banco Nacional de Habitação), ainda estava centrado na periferização/expansão da malha urbana, na construção de grandes conjuntos habitacionais, na monetarização do problema habitacional, que favoreceria apenas segmentos de média e alta renda, na renovação urbana, na substituição das antigas estruturas dos Centros Históricos, sem compromisso com a memória ou com as funções simbólicas desempenhadas por essas áreas, que passaram por um processo de abandono em detrimento das novas frentes de valorização imobiliária e que, conseqüentemente entraram em deterioração (ROLNIK, 2004). (Figura 15).

No Brasil, os motivos para o esvaziamento das áreas centrais, sobretudo do uso habitacional e especialmente no período noturno, estariam, portanto, em um primeiro momento, relacionados à expansão urbana e à ocupação periférica, bem como ao deslocamento da população do centro, propiciado tanto pelas facilidades de financiamento nos novos conjuntos habitacionais para a classe média quanto pelos novos modos de vida buscados pelas classes mais abastadas.

Em um segundo momento, essa migração populacional pode ser atribuída ao surgimento das chamadas “novas centralidades” e ao deslocamento de órgãos públicos e serviços para as novas áreas. Conforme Vargas e Castilho (2006), a noção de centro passa a ser diluída pelo surgimento de uma rede de subcentros que passam a concorrer com o centro principal, decorrente da expansão das áreas urbanas. Villaça (2000) afirma que os subcentros concorrem com o centro principal, sem, no entanto, a ele se igualar, pois o centro principal ainda apresenta requisitos de acesso necessários para toda a cidade.

Figura 15 - Esquema resumo do processo de “esvaziamento” dos centros históricos



Fonte: Arquivo do Autor (2017)

Contudo, os centros históricos, apesar de seu “evidente estado de degradação”, ainda formam, dentro da cidade, a área de maior concentração de atividades e de serviços, mas o fato de apresentarem um vasto número de imóveis subutilizados ou vazios que não cumprem sua função social, contribui para a descaracterização do patrimônio arquitetônico e urbano. Essa falta de uso contribui significativamente para a degradação do patrimônio urbano, pois está associada tanto à perda da vitalidade da área, quanto à permanência de estruturas obsoletas e degradadas.

Jacobs (2000) associa as causas dessa degradação dos centros das cidades americanas à reprodução excessiva de determinados usos. Segundo ela, a “autodestruição” da diversidade de atividades pode acontecer em ruas, pequenos nichos de vitalidade, quarteirões ou distritos inteiros. A partir daí, a área é abandonada e os usos dominantes vencem. Todavia, “é uma vitória vazia”, cita a autora, pois esse processo destrói a sustentação econômica e social mútua (JACOBS, 2000, p. 269). Em outras palavras, a baixa diversidade de usos, sobretudo

nas áreas centrais tomadas pelo comércio, é um fator que propicia a formação de vazios urbanos e imóveis subutilizados, pois a diminuição gradativa do uso residencial culmina na falta de manutenção dessas áreas, que se tornam obsoletas.

A cidade de João Pessoa não foge à regra brasileira quanto ao processo de abandono do Centro histórico pela população residente. A expansão urbana deslocou grande parte de sua população, que ocupava o espaço correspondente ao centro atual, para a área litorânea (setor leste) e para os setores sul e sudeste da cidade. A urbanização da antiga Lagoa dos Irerês, futuro Parque Sólon de Lucena, e posteriormente a abertura da Praça da Independência, da Av. Getúlio Vargas e da Av. Epitácio Pessoa, concluída na década de 1950, foram episódios singulares na expansão urbana de João Pessoa que contribuíram para atração da população de melhores condições financeiras para esses novos eixos de crescimento da cidade, num processo crescente de abandono do centro histórico, principalmente para o uso habitacional. A respeito desses acontecimentos, afirma Scocuglia (2004 p.97):

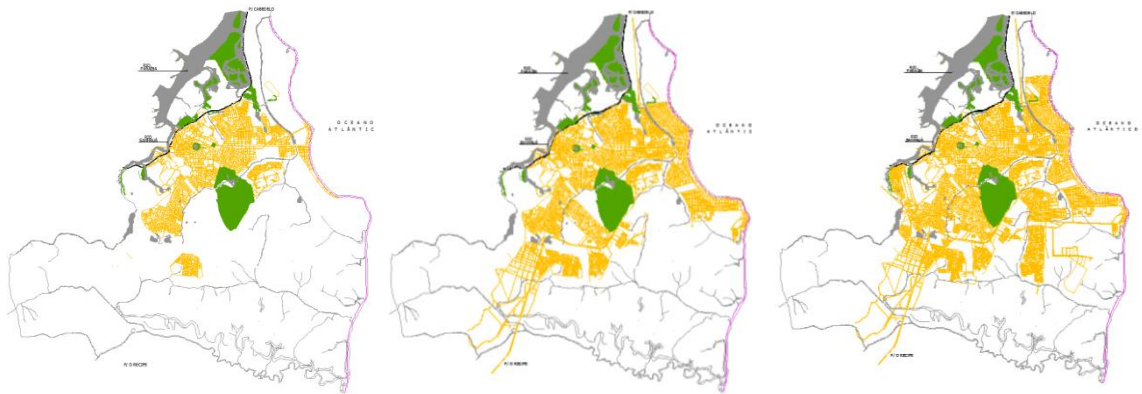
As reformas urbanísticas das décadas de 1920/30 sublinharam duas problemáticas que seriam centrais para o Varadouro, na cidade baixa, e para o Centro histórico da cidade de João Pessoa até os dias atuais: a sua transformação em área predominantemente de comércio e o processo posterior de esvaziamento das suas funções habitacionais.

Ainda para esta autora, as mudanças urbanas que transformaram o centro da cidade num pólo de comércio e negócios, culminaram numa reordenação espacial das demais atividades. No período entre as décadas de 1960 e 1980, o processo de desvalorização do centro histórico, em particular da Cidade Alta, só aumentou. A habitação, relegada a segundo plano por determinantes como a baixa proporção de equipamentos urbanos complementares e primordiais ao seu funcionamento, foi paulatinamente cedendo espaço ao comércio, que atualmente, configura aquela área como predominantemente comercial.

Esse processo de desvalorização é associado aos efeitos gerados pela expansão urbana da cidade de João Pessoa e da produção massiva de habitação, uma vez que, nesse período foram implantados vários conjuntos habitacionais, financiados principalmente pelo BNH, destinados às classes de alta e média renda. Esses novos conjuntos se tornaram mais um fator que contribuiu para o abandono do centro por parte da população residente. Em 1963, já estavam consolidados o Bairro dos Estados, Miramar, Expedicionários, Tambauzinho, que se situavam tendo como eixo a Av. Epitácio Pessoa, além dos bairros Cabo Branco, Tambaú e Manaíra que deram início à ocupação da orla marítima (ANDRADE, 2007). Até 1969 foram também implantados os bairros do Castelo Branco e Cidade dos

Funcionários, expandindo a cidade para o setor sudoeste; já no final da década de 1970 e início da década de 1980, o processo de expansão periférica da cidade atingia maiores proporções com a criação de conjuntos habitacionais, agora destinados às classes populares, como é o caso dos conjuntos Valentina de Figueiredo Costa e Silva, Ernani Sátiro, Funcionários, Ernesto Geisel e das fases iniciais de construção do Conjunto Mangabeira (TRAJANO FILHO, 2006 e ANDRADE, 2007) (Figura 16).

Figura 16 - Mapas de evolução urbana de João Pessoa (entre a década de 60 e 80).



Fonte:Coutinho (2004).

Scocuglia (2004) acrescenta que as mudanças urbanas que transformaram o centro da cidade em um pólo de comércio e negócios, culminaram numa reordenação espacial das demais atividades. No período entre as décadas de 1960 e 1980, o processo de desvalorização do centro histórico se intensificou. A habitação, relegada a segundo plano por determinantes como a baixa proporção de equipamentos urbanos complementares e primordiais ao seu funcionamento, foi paulatinamente cedendo espaço às atividades, que atualmente, configuram aquela área como predominantemente comercial.

Esse processo de desvalorização é associado aos efeitos gerados pela expansão urbana da cidade de João Pessoa e da produção massiva de habitação, uma vez que, no período, entre as décadas de 1960 e 1980, foram implantados vários conjuntos habitacionais, financiados principalmente pelo BNH, destinados às classes de alta e média renda. Esses novos conjuntos se tornaram mais um fator que contribuiu para o abandono do centro por parte da população residente.

Ao passo que o núcleo central da cidade começava a se desligar das suas funções de moradia, cedendo espaço para o comércio, notavam-se os primeiros sinais da deterioração do seu patrimônio, incentivada, por outro lado, pelas inúmeras perdas

advindas das reformas urbanas. Segundo Cavalcanti (2009), as diferenças de uso do solo começavam a se acentuar dentro da cidade, sendo que muitos dos usos introduzidos eram incompatíveis com a área histórica, causando uma degradação física, social e ambiental. Ao contrário da população de maior renda que se transferiu para as áreas mais valorizadas da cidade, a população de classe mais baixa passou a habitar as áreas deterioradas do centro e dos bairros vizinhos.

No decorrer do tempo, a transformação do uso na área central de João Pessoa culminou na sua degradação, visto que o uso comercial provocou, além da adaptação das tipologias edificadas existentes para atender as necessidades da atual função, a substituição - pautada no ideário de modernização e renovação da época. Vale salientar que estes serviços e usos que hoje se desenvolvem no centro, assim como muitas das edificações inseridas durante essa época de desvalorização da área são, em sua maioria, incompatíveis com o valor arquitetônico e histórico do conjunto edificado, culminando para a deterioração de uma área que caracterizava anteriormente o local de moradia e circulação das elites locais.

Por outro lado, em paralelo a esse processo de esvaziamento e degradação dos centros históricos, percebe-se uma passagem do conceito de “cidade-monumento” para o de “cidade-documento” em uma tentativa dos órgãos de patrimônio de ampliação da proteção de áreas históricas, que se rebete na legislação patrimonial.

4.3 Rebatimento da Cidade-Documento em João Pessoa: ampliação da proteção estadual através do Decreto Nº 9484/1982

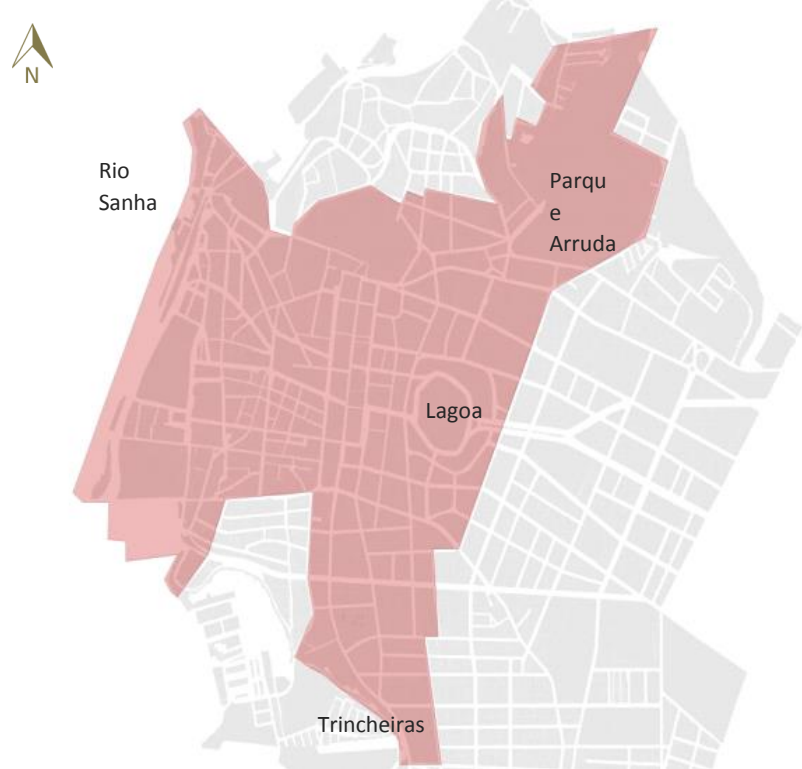
De acordo com documentos da Biblioteca da Superintendência do IPHAN na Paraíba, no ano de 1982 houve algumas obras de restauração na cidade de João Pessoa, porém de maneira ainda pontual. Os principais objetos das restaurações eram monumentos do período colonial, fruto do perfil de atuação do IPHAN da década de 50, quando se dava ênfase aos exemplares “representativos da aculturação da arquitetura europeia no Brasil” (SPHAN/ Pró-Memória, 1980, p. 52).

Nesse mesmo ano, o IPHAEP define a área do Centro Histórico de João Pessoa através do Decreto Estadual n. 9.484 de 1982, que delimita o perímetro da área a ser tombada definindo o Centro Histórico da Cidade de João Pessoa. Este decreto, assinado pelo Governador Tarcisio Burity, estabelecia o perímetro sobre a jurisdição do IPHAEP, o qual

foi adotado pelo Plano Diretor de 1992 (Figura 17).

Esta delimitação ampliava o polígono do Plano Diretor de 1976 e considerava como objetos de proteção outras áreas além da parte “monumental” considerada anteriormente. A nova delimitação tinha limite à margem do Rio Sanhauá e abrangia parte dos bairros Varadouro e Centro, compreendendo os núcleos Cidade Alta e Baixa que se formaram no século XVI e, incluindo ainda, o Parque Sólon de Lucena (Lagoa) e o Parque Arruda Câmara (Bica) e os bairros Tambiá, Rua João da Mata, Rua das Trincheiras e parte do bairro Jaguaribe, que tiveram sua ocupação concluída no século XX, além da antiga Fábrica Matarazzo, entre outros espaços desconsiderados na primeira delimitação.

Figura 17 - Reconstituição da poligonal de proteção estadual definida pelo IPHAEP em 1992



Fonte: Elaborado sobre a base cartográfica da PMJP

Essa delimitação, criada na década de 1980, foi adotada no Plano Diretor de 1992 e ficou em vigor até o ano de 2004, quando da aprovação do Decreto 138/2004 e denotava uma tentativa (intencional ou não) de alinhamento com o período denominado por Sant’anna (1995) como “cidade documento”, onde o patrimônio passava a ter valor enquanto acontecimento histórico, configurando uma fonte de informações sobre a produção do espaço arquitetônico, urbano e social, para além do valor artístico do bem.

Com relação a essa fase da proteção do patrimônio em João Pessoa, foi possível observar que, com relação a tombamentos individuais por parte do IPHAEP, o ano de 1980, foi o mais produtivo em termos de quantidade de edificações tombadas, foram 45 decretos nesse ano, posteriormente, em 1982 teve a homologação da delimitação de proteção e, entre os anos 1998 e 2005, houve mais 12 decretos individuais até o decreto de tombamento do CHJP, de 2004, como veremos mais adiante.

De acordo com Sant'anna (1995), a partir da década de 80 há uma alteração nos critérios para salvaguarda de bens, no âmbito nacional que considera que, além das edificações, as áreas urbanas passam a fundamentar no valor histórico do objeto e não será mais o valor artístico apenas que será primordial para justificar a proteção. Esse deslocamento da agregação de valor ao testemunho documental das cidades também é visto na escala local, como “testemunho dos processos históricos e instrumento de política urbana”. Além disso, cresce, nessa época, o número de aparelhos de preservação estaduais e municipais (SANT'ANNA, 1995, p.225)

Outra coisa que se pode apontar com relação a esse período é que os tombamentos realizados pelo IPHAEP passaram a considerar imóveis que não foram considerados dignos de proteção federal pelo IPHAN. Como visto no capítulo 3, o IPHAN tombou, em João Pessoa, principalmente, conventos e igrejas nos anos de 1938 a 1952, além da Casa da Pólvora e alguns sobrados e da Fábrica de vinhos Tito Silva, no ano de 1984. O IPHAEP, no ano de 1980 ampliou a proteção para exemplares ecléticos, neocoloniais e de estilos diferentes dos coloniais, que embora não denote totalmente o que Márcia Sant'anna chama de Período de Cidade-Documento, como vimos no capítulo 3, nos dá pistas de que houve uma tentativa de ampliar esse rol de valoração de outros estilos de imóveis.

No entanto, ainda assim, pode-se notar que ainda eram “privilegiados” com o tombamento - podemos discordar do uso desse termo ao final dessa tese - os exemplares arquitetônicos pertencentes a grupos da elite de João Pessoa.

Outra questão que se pode inferir desse momento é que, embora o IPHAEP tivesse conseguido o seu papel de “agente sacralizador” do patrimônio, através do decreto 7819/78 que lhe dava respaldo legal para defender o patrimônio cultural paraibano, o órgão ainda tinha uma estrutura frágil financeiramente e claramente, sem poder de polícia para atuação mais efetiva e, inclusive perde visibilidade com a chegada do Convênio Brasil Espanha para a Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa que, como veremos mais adiante, rouba a cena da conservação do patrimônio em João Pessoa por um longo tempo.

4.4 As principais ações de proteção e conservação no Centro Histórico de João Pessoa - Projeto de Revitalização do CHJP - Primeira fase (1987 - 1996)

Se de um lado, as políticas habitacionais, a difusão do modelo automobilístico e até os planos de ordenamento territorial desestimulavam a permanência e induziam o abandono dos centros, por outro lado, as políticas de preservação do patrimônio cultural urbano tratavam de regular, através das Cartas Patrimoniais, a salvaguarda dos sítios edificados. Porém, estabeleceu-se uma relação dissonante, no momento em que as funções simbólicas e materiais passaram a ser dissociadas do patrimônio edificado ameaçado pela desvalorização imobiliária.

Historicamente, as intervenções em centros históricos alteraram de maneira significativa a configuração das áreas centrais. Os projetos de embelezamento e as transformações de modernização realizadas com base nos ideais europeus definiram novas formas de ordenação do espaço urbano. Segundo Maricatto (2001) tais intervenções destinaram-se, sobretudo, a atender os interesses imobiliários e aspectos meramente funcionais.

Quando não substituídas, muitas edificações, em João Pessoa, sofreram intervenções que as descaracterizaram fortemente, alterando principalmente suas fachadas e pavimento térreo. Hoje, as edificações de valor histórico que resistem, embora resguardadas pelas legislações dos órgãos de proteção ao patrimônio, são em sua maioria descaracterizadas por letreiros, marquises, revestimentos e pinturas. Mesmo aquelas mais preservadas são influenciadas negativamente pela leitura do conjunto, que conformam como comercial, a imagem da cidade histórica.

Por outro lado, as políticas de preservação, em consonância com o ideário urbanístico internacional, regulavam, através das Cartas Patrimoniais, a proteção dos sítios históricos, cuja preservação dizia respeito apenas ao universo simbólico em detrimento da funcionalidade ou utilidade que o bem pudesse apresentar (FERNANDES e RUGANI 2002 apud ROLNIK, 2005). Segundo Meneguello (2000), durante “a síndrome do patrimônio vivida a partir dos anos 1970-80, e denominada por Pierre Nora (1984) como “fúria preservacionista” ou por Choay (1992) como “complexo de Noé”, a preservação fez-se em nome desse “passadismo.” Vargas e Castilho (2006) colocam que o objetivo do período de 1970 a 1990 esteve centrado na valorização da memória e na organização da sociedade em defesa do

patrimônio histórico, sobretudo, das áreas centrais. Segundo Rolnik “o que se estabeleceu foi, portanto, uma relação paradoxal, do ponto de vista conceitual e metodológico, no momento em que as funções - materiais e simbólicas - passaram a ser dissociadas do patrimônio edificado” (ROLNIK, 2005, p.2).

Rolnik (2005 p.2) aponta que o embate entre a “batalha intelectual” para a preservação do patrimônio cultural e a aparente inadequação dos “centros tradicionais” à vida hodierna culminou no “esvaziamento” populacional dos centros e na degradação dos espaços públicos e do acervo edificado, gerando “vazios urbanos no coração das cidades”.

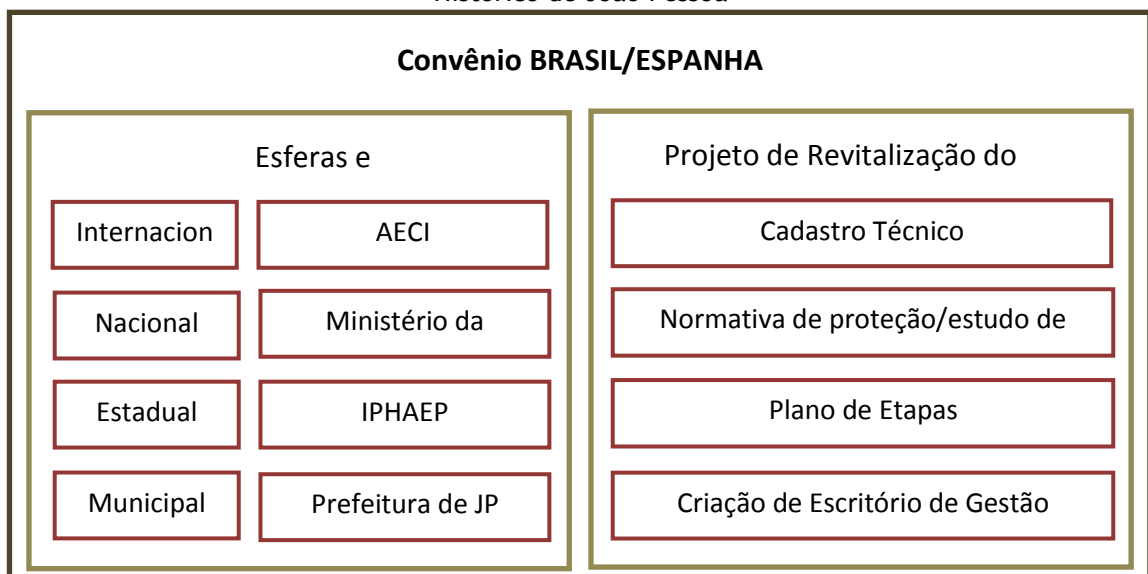
Durante a década de 1980, o Centro Histórico de João Pessoa, embora tenha passado por profundas alterações e apresentasse sinais de deterioração surgidos na década de 1960 (MAIA, 2000), ainda convergia uma grande parte da população e ainda tinha vida econômica forte na cidade de João Pessoa. No entanto, em algumas partes do Centro Histórico, sobretudo na Cidade Baixa, essas atividades econômicas vão diminuindo gradativamente e passa a se tornar uma área obsoleta, com conseqüente perda de investimentos públicos e privados.

Scocuglia (2004) coloca que até o ano de 1987, a atuação dos órgãos de patrimônio na cidade de João Pessoa “estava associada às mudanças mais gerais em termos da política do patrimônio nacional e da legislação federal [...] de 1973, ainda em vigor” que refletia as preocupações com o monumento arquitetônico e as expressões artísticas mais eruditas. Esta autora complementa essa ideia, afirmando que, apesar da existência dos diversos dispositivos legais, já observados no decurso desse trabalho, como Código de Urbanismo, tombamento e “reconhecimento oficial de um Centro Histórico em João Pessoa”, estes eram bem elaborados no papel, mas ignorados na prática e o que permanecia era “a falta de uma política que definisse as diretrizes urbanísticas e patrimoniais para o Centro histórico” SCOCUGLIA (2004 p.133).

Em 09 de abril de 1987, foi celebrado um convênio de Cooperação Brasil/Espanha, que inseria o Centro Histórico de João Pessoa no Programa de Preservação do Patrimônio Cultural da Ibero-América, mantido pela Agência Espanhola de Cooperação Internacional (AECI). O convênio era formado entre o governo do Brasil através do Ministério da Cultura - cujo ministro era o paraibano Celso Furtado - e do Iphan; o governo da Espanha, através da AECI; o governo do estado da Paraíba através do IPHAEP; e a Prefeitura Municipal de João Pessoa (Figura 18).

O Projeto de Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa, resultado desse Convênio, seguiu os seguintes passos metodológicos: Cadastro Técnico, onde foi realizado um levantamento e diagnóstico do acervo patrimonial edificado, urbanístico e paisagístico; Normativa de proteção, que criou normas urbanísticas de preservação; Estudo de Tipologia, onde foram observados os aspectos tipológicos dos edifícios de valor patrimonial (Estudo de Tipologia); Plano de Etapas, através do qual foi elaborado um programa de intervenções em edificações e espaços urbanos referenciais e, a criação de um escritório de gestão do Projeto (Comissão Permanente de Desenvolvimento do Centro Histórico de João Pessoa).

Figura 18 - Esquema representativo do convenio Brasil/Espanha para revitalização do Centro Histórico de João Pessoa



Fonte: Elaborado pela autora (2017)

Através desse convênio, no dia 24 de novembro do ano de 1987, foi criada a Comissão Permanente de Desenvolvimento do Centro Histórico de João Pessoa (CPDCH-JP), através do Decreto-Estadual 12.239. A Comissão tinha a função de implantar e monitorar o Projeto de Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa- PRCH (1987-2002) que tinha por objetivos: “a recuperação das raízes culturais comuns entre Brasil e Espanha; a restauração e valorização do nosso patrimônio natural e construído, e a formação de mão de obra especializada em diversos níveis, inclusive com a revalorização de ofícios artesanais” (CPDCHJP,2000, p. 108-109).

No mês de maio de 1987, é publicada uma matéria no Jornal A União, intitulada de “Espanha Participa de Plano para a Cultura da Paraíba”, onde o Ministro das Relações Exteriores da Espanha coloca a importância do convênio:

O convenio tem como objetivo proceder a recuperação das raízes culturais comuns, pois entende que o estudo das raízes comuns constitui uma via importante de informações, entendimento e conhecimento recíprocos, assim como uma contribuição considerável ao resgate a valorização do patrimônio edificado e urbanizado na Ibero-americana, de importância e característica reconhecidas (JORNAL A UNIÃO, 1987).

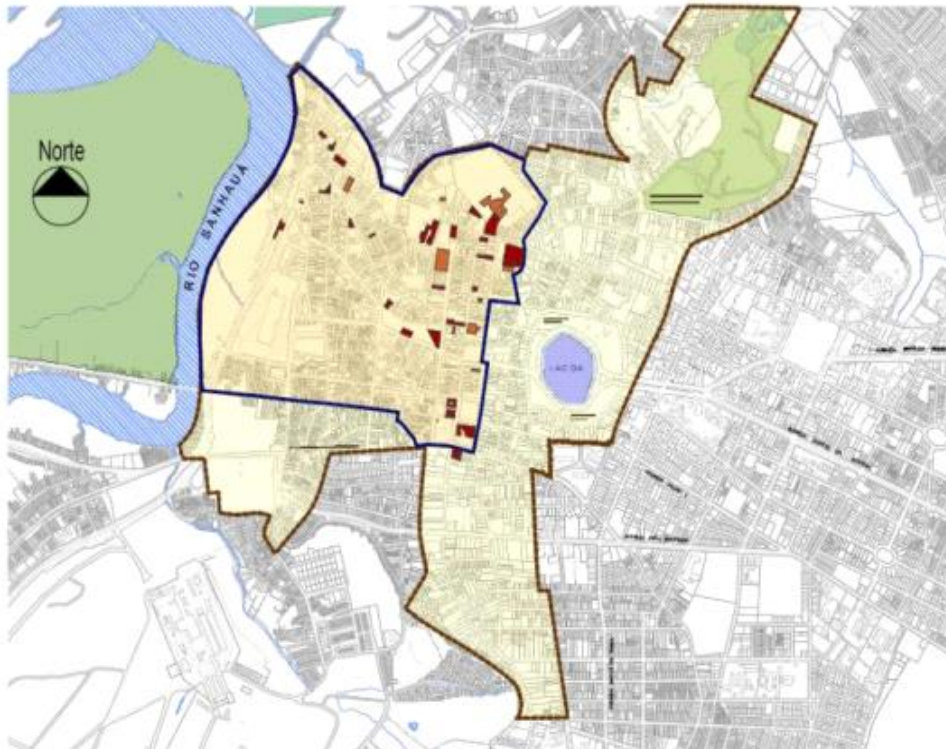
Em 1988, o então Governador Tarcísio Burity, profere discurso sobre a celebração desses convênios entre o governo municipal e o governo federal:

Uma nação que se preza e queira legar o seu futuro, tem que preservar seus monumentos históricos. Com a preservação dos seus sítios históricos, João Pessoa continuará sendo admirada e frequentada, uma cidade que soube preservar o seu passado, se identificar com a sua história e garantir a evolução do futuro (A UNIÃO, 10/05/1988, p.1 apud CESAR SILVA, 2014).

A área de atuação da CPDCH-JP (Figura 19) não correspondia à mesma poligonal do Centro Histórico delimitada pelo IPHAEP em 1982. Segundo Costa (2009 p.127) a poligonal da Comissão “concentrava seus esforços num perímetro que abrangia a área de ocupação urbana até a segunda metade do século XIX aproximadamente, enquanto o IPHAEP trabalhava com um espaço físico mais amplo, bem como um período de expansão histórica até a primeira metade do século XX”.

Não se sabe ao certo se essa área de proteção do IPHAEP que seguia o Decreto N° 9484/1982, estava ligado ao contexto de “cidade-documento” - com a inserção intencional de parques urbanos, como a Lagoa e a Bica, e da Rua das Trincheiras, por exemplo que contemplava mais exemplares de arquitetura civil que religiosa, a inserção da fábrica Matarazzo, como representante da arquitetura industrial - ou se essa foi uma delimitação aleatória.

Figura 19 - Perímetro de atuação do IPHAEP em João Pessoa (1982) (linha marrom); Perímetro de atuação da Comissão do Centro Histórico de João Pessoa (linha azul).



Fonte: IPHAN (2006)

Segundo Marcelo Silva, arquiteto membro da Comissão Permanente de Desenvolvimento do Centro Histórico, em entrevista concedida a Gonçalves (2014) a delimitação feita pelo IPHAEP em 1982, foi pautada apenas em critérios visuais, enquanto que a delimitação proposta pelo Projeto de Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa foi baseada em “critérios mais técnicos”.

Em 1982, quando foi delimitado o Centro Histórico pelo IPHAEP, ele foi delimitado basicamente por uma questão visual. Onde é que de fato está a arquitetura antiga da cidade? Onde é que ela tá concentrada? Basicamente isso. Sem pesquisa, sem inventário, sem nada, então foi, se imagina, basicamente uma percepção visual.

Em [19]87 com o projeto, era preciso selecionar uma área. E aí o recorte ele foi feito tomando como base o registro da cidade no século XIX, que é uma planta da cidade de 1855, dentro do que tá hoje, definiu-se mais ou menos esse perímetro, como um perímetro de trabalho inicial. E é claro com o objetivo de que ele chegasse a ser estendido para o restante da área. Mas no primeiro momento era o que de fato era possível ser realizado. Isso foi feito. (Marcelo Silva, em entrevista realizada na Superintendência do Iphan na Paraíba, em João Pessoa, no dia 23 de agosto de 2013; in Gonçalves, 2014).

O Projeto de Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa coloca que a cidade, desde 1585 até 1850 se desenvolveu em Cidade Alta, que concentrava funções administrativas, religiosas e residenciais e Cidade Baixa, que concentrava comércio e entrada e saída de produção local, além das vias de ligação, com a rua da Areia. O PRCHJP (2000, p. 8), coloca ainda que “a parte mais baixa da cidade passa a ser um “documento” histórico de uma determinada época” e que o CHJP continua a ser trabalhado a partir dessa divisão. Percebe-se, nesse momento a preocupação com um novo pensamento de preservação, através do qual a salvaguarda do patrimônio atuaria também nas áreas circundantes dos monumentos históricos e em áreas que concentravam informações mais históricas e menos estéticas.

Em entrevista concedida a Oliveira (2010), o professor Linduarte Noronha relata como se deu o processo de delimitação do CHJP e que a criação dessa Comissão, independente do IPHAEP deixou o Instituto com seus trabalhos “normais”:

Ah! Isso é interessante! Foi no governo Burity, se eu não estou enganado. [...] Ele, através da Embaixada, assinou esses acordos para delimitar essas aéreas históricas e veio o pessoal para cá. (...)e, posteriormente, a delimitação foi feita por esse pessoal da Espanha. Esse grupo de acordo com o convênio assinado entre os países e, com isso, se criou uma independência em torno do Instituto porque o Instituto ficou com os seus trabalhos normais e se criou um grupo que era - ainda existe aí - a Comissão do Centro Histórico, de Revitalização do Centro Histórico que é dirigida pelo nosso amigo aqui, Cláudio. (OLIVEIRA, 2010)

De acordo com o Relatório da CPDCHJP (2000), na época de elaboração do Projeto de Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa (1987), o planejamento municipal estava limitado aos aspectos urbanísticos da preservação do patrimônio histórico, já havia a atuação do IPHAN para os monumentos tombados a nível federal e do IPHAEP que já havia delimitado uma área de proteção, porém os institutos não possuíam um plano de “revitalização para o Centro Histórico”. Segundo o documento:

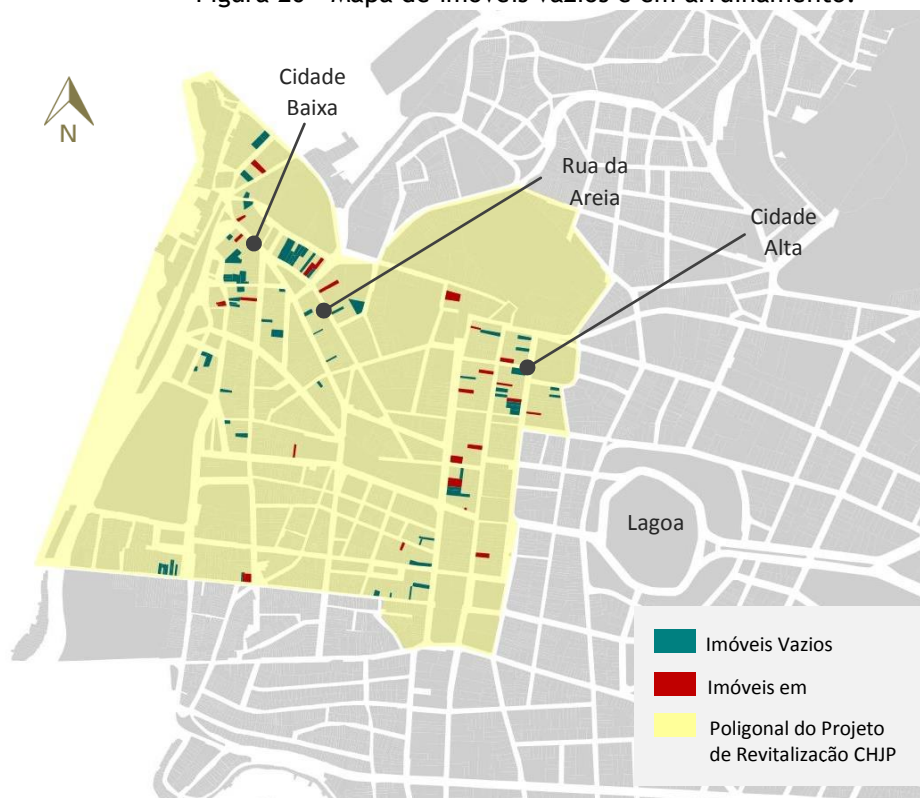
A legislação urbanística do município de João Pessoa não absorvia o conceito de centro histórico, haja vista que a mesma havia sido aprovada em 1969, enquanto que a área do Centro Histórico só viria a ser delimitada e protegida em 1982. Esta legislação previa apenas a proteção dos monumentos tombados a nível federal (num total de 11 edificações) e do seu entorno imediato, remetendo a responsabilidade de aprovação e disciplinamento das intervenções ao IPHAN. Em 1972, quando é criado o IPHAEP, a lei municipal, como órgãos responsáveis pela aprovação e disciplinamento das intervenções (PRCHJP, 2000 p.10).

Scocuglia (2004) afirma, embora não aponte dados, que mesmo com a existência do órgão

estadual (o IPHAEP), aumentaram as demolições e a degradação de grande parte do acervo arquitetônico de João Pessoa, e que através dos registros de jornais locais era possível verificar denúncias de abandono, demolições ilegais que aconteciam, sobretudo devido a falta de fiscalização, decorrente das precárias condições de funcionamento do órgão e da iniciativa dos proprietários que derrubavam seu imóveis para construir outros no local.

A partir da nossa pesquisa realizada na documentação do Cadastro Técnico do PRCHJP, através da observação das mais de duas mil fichas de levantamento (ver modelo no APÊNDICE C), foi possível constatar que, no ano de 1987, a área delimitada pela CPDCHJP encontrava indícios de degradação e abandono de imóveis. Havia, no ano de 1987, 68 (sessenta e oito) imóveis vazios e 26 (vinte e seis) em estado de arruinação na área levantada, o que correspondia a 4,5% do total de imóveis da área, sobretudo nos setores da Cidade Alta e na parte mais antiga da Cidade Baixa que constituíam as partes mais antigas da ocupação desse perímetro e em alguns imóveis da Rua da Areia (Figura 20).

Figura 20 - Mapa de imóveis vazios e em arruinação.



Fonte: Elaborado pela autora a partir de pesquisa documental sobre Fichas de Cadastro Técnico do PRCHJP (1987).

Curiosamente, a maior incidência de vazios e imóveis em arruinação presentes na área corresponde às áreas mais antigas da cidade, Cidade Alta e Varadouro. Na Cidade Alta, as atuais Avenidas General Osório e Duque de Caxias, antigas Rua Nova e Rua Direita, passam por um processo de mudança de classes sociais nas primeiras décadas do século XX, pois as casas das famílias mais ricas se deslocam para os novos eixos de expansão da cidade, sob o lema “circular, sanear e embelezar” que constituía o ideário da época, e a Cidade Alta começa a ser ocupada pela classe média. Com a substituição do comércio mais refinado da área por um mais popular, muitos imóveis são descaracterizados, substituídos e abandonados (Figura 21).

Figura 21- Linha 1 - Imóveis vazios em 1987, porém com estado de conservação médio. Da esquerda para a direita: Rua Duque de Caxias: Sobrados 165 e 173; Casa térrea. 147. Linha 2- Imóveis em ruínas ou em arruinação. Da esquerda para a direita: Praça Dom Adauto,24 (foto 1987); General Osório, 77 e Av. Duque de Caxias, 312 (Foto 1988).



Fonte: Cadastro Técnico PRCHJP (1987).

No caso do Varadouro, havia em 1987, um pequeno número de imóveis em ruínas, porém já havia uma grande concentração de imóveis vazios na Rua da Areia, alguns na Rua João Suassuna, na Praça Álvaro Machado e na Rua Visconde de Inhaúma (Figura 22). A Rua da Areia foi uma das ruas principais do Varadouro, onde habitavam as famílias de destaque social, até as primeiras décadas do século XX. Tinem (2006) coloca que, embora no seu processo de formação a Rua da Areia tenha se iniciado com casas modestas, no século XIX

já se caracterizava como área nobre “em sobrados de azulejos, com muxarabiês e folhas de rótula” (Juarez, 1972 apud Tinem, 2006). Porém, a partir do início do século XX, a rua foi abandonada pelos seus moradores e a função urbana foi substituída por comércio e atualmente, por prostíbulos. Scocuglia (2010) coloca que a partir da década de 1970 a Rua da Areia passou por um processo de abandono e decadência dos imóveis residenciais.

Figura 22- Reconstituição do mapa do Plano de Etapas das Intervenções do Projeto de Revitalização do Centro Histórico (pela ordem) em sobreposição aos imóveis vazios e em aruinação, em 1987.



Fonte: Elaborado pela autora com base em Scocuglia (2006) e pesquisa de arquivo do IPHAEP.

Segundo pesquisa realizada para dar início ao Projeto de Revitalização feita através de dados da Câmara de Valores Imobiliários do Estado da Paraíba, os custos avaliados dos imóveis na zona delimitada como Centro Histórico, apresentavam, em 1987, preços bastante oscilantes, onde a média do metro quadrado variava do mínimo de US\$ 48,80/m², no caso de imóveis localizados nas ruas periféricas do Varadouro - como os das Ruas 13 de Maio, Visconde de Inhaúma - até o máximo de US\$ 348,63/m², para imóveis localizados na Cidade Alta - Ruas Duque de Caxias, Visconde de Pelotas e Praça 1817 - que concentravam o comércio refinado (PRCHJP, 2000).

Ao passo que a cidade se expandia no sentido leste, a parte da Cidade Baixa (oeste) ia sendo desvalorizada e descaracterizada e já gerava dificuldades para os órgãos de

preservação do patrimônio, como pode ser observado na fala do Professor Linduarte Noronha: “Principalmente, o Varadouro lá de baixo, [...] a turma especialista no assunto chamavam de artérias esclerosadas de uma cidade. [...] Mas lá era exatamente pela indiferença dos proprietários” Esta fala é corroborada pela reportagem do Jornal a União de 1989:

Além do abandono dos imóveis, os proprietários procuram driblar a vigilância do IPHAEP e demoli-los. Por demolição sem autorização e modificação dos projetos aprovados pelo Instituto, foram encaminhados só ano passado à Procuradoria de Justiça do Estado 19 casos. As denúncias de demolição de fachadas e reformas chegaram ao IPHAEP [de] duas maneiras ou pelos moradores do local ou por visita dos funcionários do Instituto. “Nós comprovamos as denúncias e encaminhamos para a Procuradoria de Justiça, uma vez que não podemos fazer nada, pois o IPHAEP não tem poder de polícia”, disse Sônia Matos [arquiteta do IPHAEP] (A UNIÃO, 26/01/89 apud CESAR SILVA, 2014).

Dois anos após o início do PRCHJP, em notícia do Jornal A UNIÃO de 17 de janeiro de 1989 (apud CESAR SILVA, 2014), é possível perceber que naquela época alguns imóveis do então Centro Histórico de João Pessoa ainda se encontravam em estado de degradação:

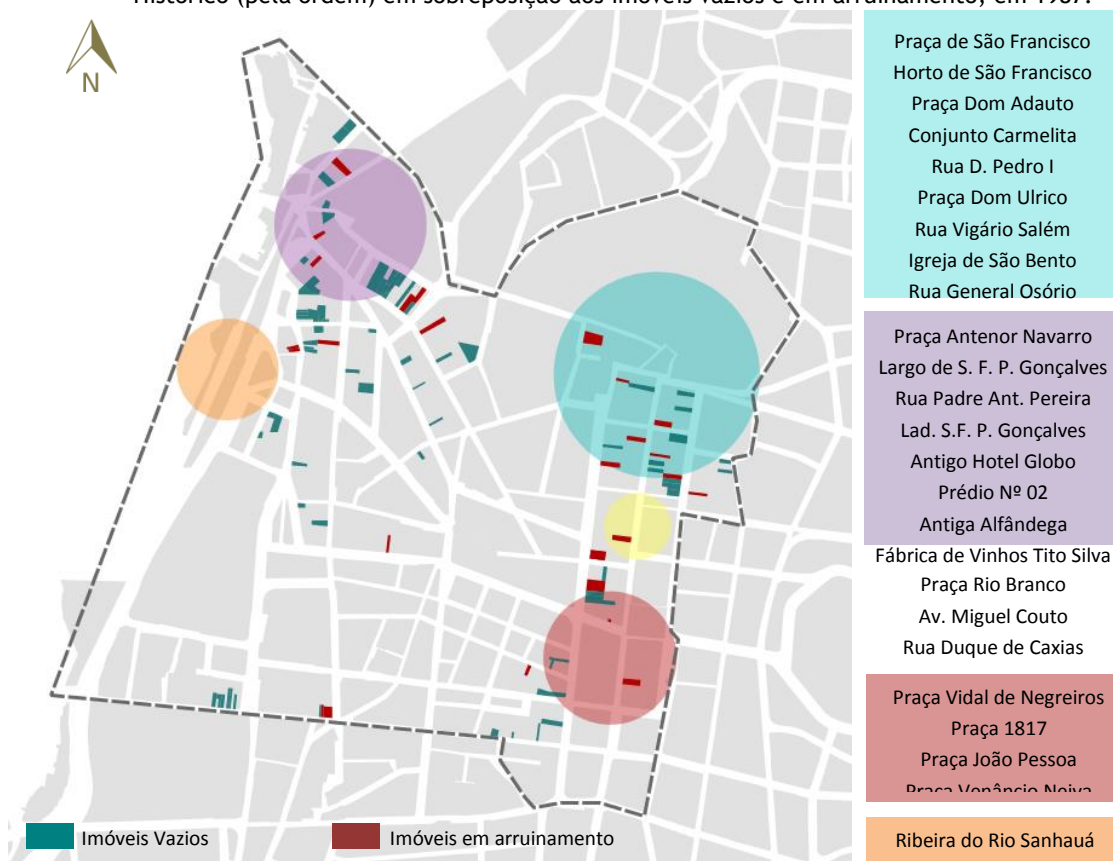
A especulação imobiliária em João Pessoa está causando danos irreparáveis ao Patrimônio Histórico da cidade. É que o casario localizado na área em torno dos monumentos tombados pelo Patrimônio Histórico e pelo Pró-Memória, também devem ser preservados. Mas isso é justamente o que não está sendo respeitado e estão derrubando prédios tombados para a construção de novos, com novas fachadas. [...] A preservação dos monumentos históricos de João Pessoa que já foi iniciada há dois anos é uma preocupação dos governos brasileiro e espanhol. Esses trabalhos fazem parte do convênio ibero-americano de preservação dos monumentos históricos para a comemoração do quinto centenário do descobrimento das Américas (A UNIÃO, 17/01/1989 apud CESAR SILVA, 2014).

De um modo geral, podemos dizer que essa primeira fase do Projeto de Revitalização do Centro histórico de João Pessoa é pautada e justificada pelo estigma da obsolescência e degradação do centro antigo, comum em várias cidades brasileiras e que colocava a figura do proprietário como o principal agente causador dessa degradação.

Entrando nas especificidades do Plano de Etapas do Projeto de Revitalização, segundo o documento Centro Histórico de João Pessoa: Monumento Nacional (CPDCH, 2002, p. 29) neste primeiro momento do PRCHJP seriam priorizadas “ações que visavam o resgate emergencial de monumentos que se achavam há vários anos abandonados”. Entre os objetivos do Projeto estavam: a recuperação e revitalização do seu Centro Histórico e a qualificação e formação mútua dos membros da equipe técnica. Diante desse quadro, foi

elaborado pela equipe um Plano de etapas (Figura 23) com 26 intervenções consideradas prioritárias, chamadas de Sequencias Urbanas ou Corredores Culturais, cujas obras deveriam ser concluídas até 1992.

Figura 23 - Reconstituição do Mapa do Plano de Etapas das Intervenções do Projeto de Revitalização do Centro Histórico (pela ordem) em sobreposição aos imóveis vazios e em arruinação, em 1987.



Fonte: Projeto de Revitalização do Centro Histórico (1987).

Nesse período, ainda no governo Burity, foram celebrados diversos convênios para obras de intervenção no Centro Histórico de João Pessoa, principalmente obras que davam ênfase aos monumentos arquitetônicos como a restauração da Igreja de São Bento, Hotel Globo, Igreja do Carmo e de São Francisco e Teatro Santa Roza.

Além dos monumentos, foram favorecidas algumas praças como o Horto de São Francisco, o projeto de reestruturação da Praça Dom Adauto e a reestruturação da Praça Antenor Navarro. Nota-se que, embora ainda prevalecesse a priorização do monumento refletindo o pensamento de valorização da arquitetura de interesse nacional, as ações passam a ser estendidas para as praças que compunham o entorno desses monumentos, consistindo uma tentativa de preservar o monumento através da preservação de sua vizinhança. Essa

preocupação consta em documento, elaborado pela CPDCHJP, em 01 de junho de 1988, fruto da I Reunião de Avaliação Interna das Atividades do GAPLAN/ IDEME/ Projeto Nordeste:

Com a execução de obras nos conjuntos Franciscanos e Carmelitas, é oportuno incorporar o agenciamento das áreas circundantes (praças) como prioritário para a integral revitalização do núcleo “Cidade Alta”. Nesse sentido, foram contempladas com projetos Especiais de reurbanização as Praças Dom Adauto e São Francisco, recuperando essas áreas livres, valorizando os monumentos existentes no seu entorno e eliminando elementos contaminantes dos mesmos.

Segundo Scocuglia (2004) na década de 1980, as intervenções do Programa de Revitalização do CHJP se concentraram no entorno das Praças São Francisco e Dom Adauto (onde está a Igreja do Carmo) que concentram 10 intervenções propostas, ou seja, 58,8% do total de intervenções previstas para a Cidade Alta e 38, 5% para todo o Centro Histórico.

Embora houvesse a previsão de conclusão das 26 intervenções propostas como prioritárias na primeira fase do Projeto de Revitalização até o ano de 2002, houve uma série de dificuldades com a omissão do poder público com relação a contrapartidas financeiras dispostas no Termo de Cooperação Técnica, tanto para as obras quanto para pagamentos de equipe envolvida que culminaram na execução de apenas partes das intervenções compreendendo apenas as restaurações mais urgentes já citadas anteriormente. Scocuglia (2004, p.134) afirma que a importância do Convenio de Cooperação Brasil e Espanha deve ser reconhecida, mas nesse momento, diante da falta de envolvimento do poder público municipal com o processo de preservação, a memória da cidade ainda fica deixada em segundo plano nas estratégias de atuação municipais e são privilegiados “valores representativos dos grupos sociais formadores da elite local”. Ilustra esse discurso a crítica de um produtor cultural sobre a atuação dos órgãos de patrimônio em João Pessoa:

Eles mantem uma tradição do antigo SPHAN em preservar os grandes monumentos, as historias da classe alta [...] Mas por que não as casas que estão na General Osório? Ou seja, a história da vida do lugar, quem conta são essas casas, e não os monumentos; e não são preservadas [...] Mas a São Francisco tá lá, a Nossa Senhora do Carmo tá lá, o Casarão dos azulejos tá lá (GONDIM apud HONORATO, 1999, p. 99)

Podemos entender com essa leitura que, embora houvesse uma demonstração da intenção do PRCHJP de tratar a cidade como documento de processos históricos e sociais, na prática o monumento histórico ainda era o protagonista nessas primeiras ações de preservação da

CPDCHJP. O entendimento da preservação estava condicionado ao monumento histórico e o entorno ainda estava ligado às áreas circundantes dos monumentos.

Ou seja, havia no projeto um discurso e uma delimitação que - mesmo deixando a cargo do IPHAEP, os bens mais recentes como a Lagoa, a Rua das Trincheiras e o Tambiá - trazia o entendimento que caminhávamos para uma prática de preservação condizente com o que Sant'anna (1994) denomina de “cidade-documento”, mas na prática, restaurou-se nessa época igrejas, monumentos, praças e exemplares isolados, cuja importância arquitetônica e cultural dos imóveis e os respectivos estados de arruinamento e degradação foram os critérios básicos para a escolha dos exemplares a serem recuperados, pela CPDCHJP. De toda forma, pode-se dizer que a preservação ainda era menos relevante para os bens considerados modestos ou de menor valor monumental, bem como para espaços livres públicos e traçados urbanos.

Nas últimas décadas do século XX a noção de cidade documento será ainda mais enfraquecida pela adesão ao desenvolvimento através da indústria do turismo. Veremos no próximo capítulo que, no final da década de 1990, a experiência de revitalização vai seguir o modelo que coloca o Centro Histórico de João Pessoa como um lugar de consumo cultural baseado na construção de cenários urbanos.

4.5 O Plano Diretor de João Pessoa pós Constituição de 1988: a ampliação do conceito de patrimônio na legislação urbana.

A partir da promulgação da Constituição de 1988, o conceito de Patrimônio Cultural Brasileiro se desprende da marca de “histórico e artístico” e passa a compor um amplo “patrimônio cultural” como forma de expressão dos modos de fazer do povo. A partir dessa nova conceituação, surgida ainda na década de 1980, mas que vai reverberar pelas décadas posteriores, começam a surgir novas formas de atuação para conservação do patrimônio.

A legislação urbanística retorna à agenda política durante o processo de elaboração da Constituição de 1988, a partir da pressão de grupos populares e da criação do Movimento Nacional pela Reforma Urbana. O texto final do Capítulo sobre a política urbana foi escrito de tal forma que o Plano Diretor adquiriu a função estratégica de regular a função social da propriedade urbana. Além disso, mais tarde, o artigo 182 daria origem ao projeto de lei 5.788/90 do Estatuto da Cidade, como vimos no capítulo 2 desta tese.

Apesar de o patrimônio histórico não ter entrado diretamente no Capítulo da Política Urbana, o artigos 23 da Constituição colocavam como competência da União, Estado e

Municípios a proteção de bens de valor histórico, artístico e cultural e, o artigo 30 definia o papel do município como sendo o responsável pela preservação do patrimônio histórico local.

Cymbalista (2010) coloca que os municípios brasileiros iniciam o século XXI, dotados de um arcabouço de regulação do território inovador, onde se inseriram práticas de preservação no planejamento urbano desses municípios. Para este autor, a partir desse novo marco institucional, caracterizado pela redefinição do papel do Plano Diretor, muitos municípios, no início da década de 1990, construíram Planos Diretores que já expressavam uma preocupação em integrar a preservação do patrimônio histórico com a política urbana municipal, a exemplo de São Paulo, Rio de Janeiro, Natal, Belo Horizonte, Santo André e Diadema, nem todas implementadas.

É necessário então entender como se caracteriza o Plano Diretor de João Pessoa, do ano de 1992, que tinha por objetivo completar a legislação urbanística existente na época: Código de Urbanismo, Código de Obras e Edificações, Código de Posturas e do Código de Defesa do Meio Ambiente (SCHUSTER, 2009).

No que concerne às políticas e ações referentes ao patrimônio histórico, o artigo 4º do Plano Diretor de João Pessoa considera como exigência para o ordenamento e gestão do espaço urbano, o cumprimento de algumas condições fundamentais, entre elas, a do inciso 4: “a gestão urbana protegerá os lugares históricos, os monumentos naturais, as reservas biológicas e, especialmente, as fontes e mananciais de abastecimento de água da população”.

O Plano Diretor de João Pessoa faz constar em seu objetivo principal da política de desenvolvimento municipal, o desenvolvimento integrado das funções sociais da cidade, a garantia do uso justo da propriedade urbana e a preservação dos bens culturais, do meio ambiente e do bem estar da população (art. 2º). Enfatiza a preservação do patrimônio histórico cultural e paisagístico da cidade como um dos “objetivos-meios” para assegurar os objetivos principais supracitados (inciso VI).

Com relação à área do Centro Histórico de João Pessoa, está definida no Macrozoneamento do Plano Diretor como Zona Adensável Prioritária (artigo 11), que constitui a zona onde a disponibilidade de infraestrutura básica, a rede viária e o meio ambiente permitem a intensificação do uso e ocupação do solo. Para estas zonas o Plano Diretor coloca que o índice de aproveitamento único poderá ser ultrapassado de 1,0 até o limite de 4,0, e nos termos desta lei.

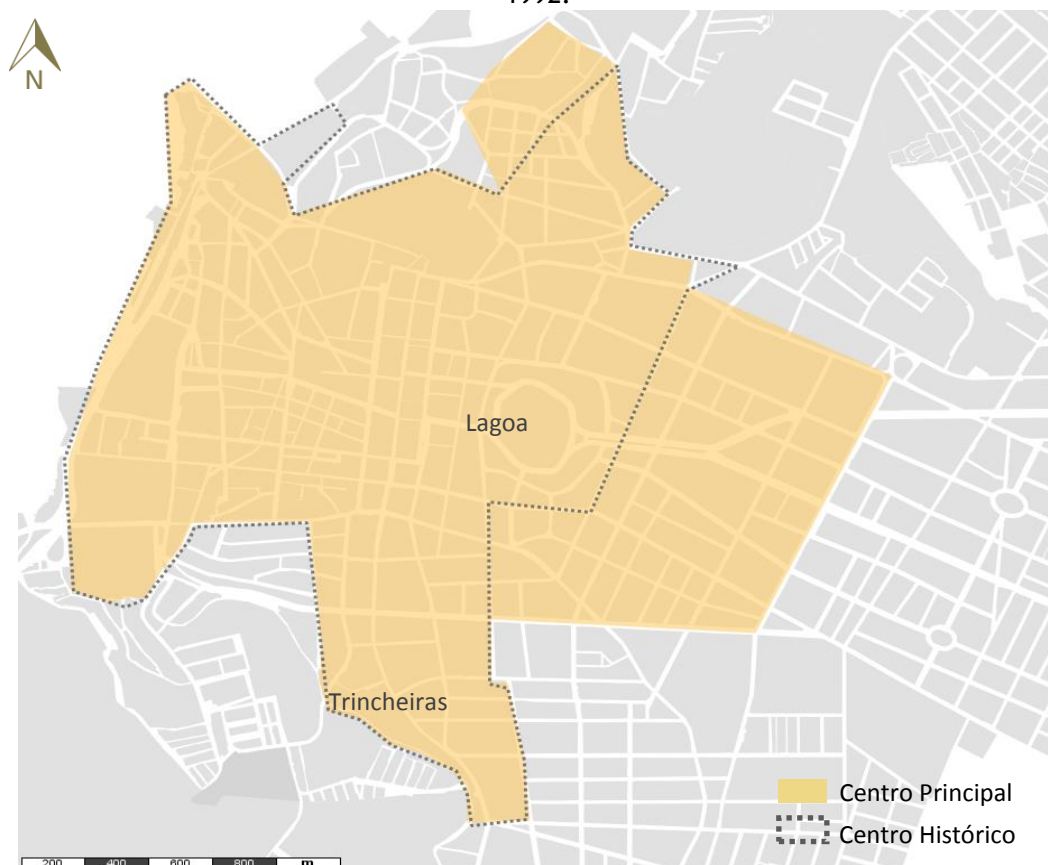
No entanto, o mesmo plano mapeia o Centro Histórico como uma das áreas Das Zonas de Restrições Adicionais: são porções do território, localizadas tanto na Área Urbana como na

Área Rural, nas quais o interesse social de preservação, manutenção e recuperação acho de características paisagísticas, ambientais, históricas e culturais, impõe normas específicas e diferenciados para o uso e ocupação do solo.

O plano Diretor de 1992 adota uma área de Centro Principal (Figura 24) de João Pessoa, onde preconiza:

- I - a restrição à circulação de veículos;
- II - a regulamentação de horários e percursos para operação de carga e descarga;
- III - a exigência um número suficiente de vagas para estacionamento, em todos os projetos de construções novas e reformas;
- IV - a recuperação e livre desimpedimento das vias para circulação de pedestres;
- V - o estabelecimento de índices urbanísticos específicos para cada quadra considerando a proximidade da área do Centro Histórico, o entorno do Parque Sólon de Lucena e as arcas onde é possível o uso residencial ou o adensamento dos outros usos.

Figura 24 - Reconstituição dos mapas do centro principal e centro histórico do Plano Diretor de 1992.



Fonte: Elaborado pela autora com base em Scocuglia (2006) e pesquisa de arquivo do IPHAEP.

No que diz respeito à Poligonal utilizada pelo Plano Diretor, este adota a mesma Poligonal definida pelo decreto Estadual nº 4984 (Figura 29), que está dentro do Centro Principal e caracteriza Centro Histórico como Zona Especial de Interesse Social, atribuindo à Comissão Permanente de Desenvolvimento do Centro Histórico de João Pessoa e ao IPHAEP a análise técnica e a deliberação das intervenções nesta área e, ainda coloca que esta deveria ser objeto de regulamentação específica, contemplando:

- I - o estabelecimento de mecanismo conjunto de consulta, aprovação e fiscalização de projetos e obras entre o Poder Executivo e os órgãos de preservação;
- III - uma política gradual de substituição de usos, para aqueles mais adequados à preservação do Centro Histórico e a utilização de lotes vazios e arcas deterioradas em projetos de interesse social;
- IV - a restrição ao tráfego de veículos;
- V - o uso de incentivos fiscais definidos em lei, que inclusive, estimule a preservação dos imóveis;
- VI - uma política de intervenção para recuperação das fachadas e volumetrias de imóveis tombados, cadastrados ou de interesse ambiental (artigo 24, Plano Diretor, 1992).

Há uma confusão, tanto no que diz respeito à delimitação das áreas, quanto nessa nomenclatura que diferencia o Centro Principal do Centro Histórico. Ora, o Plano Diretor coloca o Centro Histórico na Zona Adensável Prioritária e dentro do Centro Principal e, ao invés de estabelecer os índices urbanísticos para essa área, ou seja, ao invés de trabalhar em conjunto com os órgãos de proteção para o estabelecimento dessas regras, o Plano Diretor se isenta dessa definição quando preconiza que haja o estabelecimento de “índices urbanísticos específicos para cada quadra considerando a proximidade da área do Centro Histórico” , quando passa a responsabilidade para que análise da Comissão do CHJP seja feita caso a caso e, ainda, quando abre, como de praxe, a necessidade de novas regulamentações específicas.

Frisamos nessas dois últimos parágrafos a expressão “deveria ser objeto de regulamentação específica”. Dentre esses incisos citados que parecem muito semelhantes entre si, serão, posteriormente objetos de regulamentação, o uso de incentivos fiscais para preservação de imóveis, através da Lei Complementar 8465/1997³⁹ que adota medidas de incentivo à revitalização do Centro Histórico do Município de João Pessoa.

Esta lei autoriza a isenção, total ou parcial, do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU, para os imóveis prediais situados no perímetro do Centro Histórico deste Município, conforme delimitado pelo Decreto Estadual Nº 9.484/82 e Projetos de Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa.

É possível perceber a força que teve o Projeto de Revitalização do Centro Histórico de

³⁹ Modificada pela Lei complementar 53, DE 23/12/2008, que posteriormente foi modificada pela Lei 84/2013.

João Pessoa, quando passa a servir de base para a conservação e até para isenção de impostos no âmbito municipal. Observa-se ainda, na leitura do texto do parágrafo único colocado nessa lei, como foi dada mais evidência ao Projeto de Revitalização em detrimento do IPHAEP, mesmo com uma normativa com deficiências vistas no item anterior:

Parágrafo único. O alcance dos benefícios e isenções será individualizado e somente atingirá os imóveis localizados nas áreas de atuação e definidas pelo Programa de Revitalização do Centro Histórico, complementados no contexto de delimitação de que trata o diploma legal nominado no Art. 1º desta Lei.

O artigo primeiro vai exatamente autorizar a isenção total ou parcial para os imóveis situados na Poligonal do decreto 9.484/82 junto com a do Programa de Revitalização do Centro Histórico e vai delimitar que tipos de imóveis podem fruir do benefício:

I - os imóveis prediais definidos como de **conservação total, conservação parcial ou reestruturação**, que venham a sofrer a **restauração integral**, de acordo com a Normativa de Proteção do Projeto de Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa, gozarão de isenção total do IPTU pelo prazo máximo de 05 (cinco) anos;

II - os imóveis prediais reestruturados, e que **recuperem em sua totalidade a composição e ornamentação de fachada e sua volumetria de coberta**, de acordo com a Normativa de Proteção do Projeto de Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa, receberão o benefício de isenção de 40% (quarenta por cento) do seu IPTU, por um prazo de até 05 (cinco) anos;

No ano de 1998, Eulina Nóbrega, então presidente do IPHAEP, em entrevista ao Jornal A UNIÃO colocava, alinhada com a perspectiva de “cidade-documento” que:

A proteção do Patrimônio Cultural está vinculada à identidade, ao desenvolvimento e à melhoria da qualidade de vida da comunidade, não sendo óbice à modernização. Transforma o bem em testemunho de determinada época ou padrão cultural, porém não lhe retira o valor econômico, podendo o mesmo ser modificado. Apenas suas reparações e restaurações são condicionadas à prévia autorização do órgão competente (A UNIÃO, 07/01/1998 apud CESAR SILVA, 2014).

No entanto, parecia que para o proprietário do imóvel essa fala não se comprovava, uma vez que não havia interesse, por parte do proprietário em manter o bem.

Se trouxermos, o exemplo do imóvel N° 165, da Quadra 12, (ver Capítulo 3), para a atualidade essa proposta de isenção de IPTU; para o proprietário restaurasse integralmente o imóvel de N° 165, já que ele é de Conservação Total, a ele seria concedida a isenção de 100% no valor do IPTU, durante 05 anos, o que em valores atualizados para o ano de 2017, segundo a taxa consultada no Portal do Contribuinte, daria ao proprietário uma isenção de R\$ 4.235,00 (quatro mil duzentos e trinta e cinco reais). Ora, mesmo se considerarmos a atualização feita pela Lei 84/2013 que aumenta esse período de isenção para 08 anos, o que daria um valor atualizado de R\$ 6.776,00, aparentemente não é atrativo e nem vantajoso para o proprietário que não tem interesse em preservar o bem comum.

Já estamos aqui, no início da década de 1990, com uma normativa de proteção baseada em um Projeto de Revitalização realizado através de um convênio entre Brasil e Espanha, onde foram investidos recursos financeiros e humanos em um jogo de preservação que se baseava em um decreto nacional da década de 1930 e que aparentemente deixou o órgão estadual de patrimônio como uma figura ilustrativa, por um bom tempo em detrimento de um Projeto para a promoção da imagem da cidade, que correspondia a um escritório de preservação com uma estrutura temporária que, deveria ter trabalhado paralelamente ao IPHAEP.

Devido às escolhas das intervenções e do que deveria ser preservado, até o presente momento, as obras mais modestas não são contempladas/favorecidas nesse jogo de interesses e os proprietários, em sua maioria particulares, não figuram como parceiros nesse Projeto de Revitalização, o que pode ter contribuído paulatinamente para a permanência de imóveis em ruínas nessa área.

Não estamos aqui isentando os proprietários de imóveis nas áreas tombadas de responsabilidade, nem atribuindo essa responsabilidade somente aos órgãos de patrimônio, no entanto, observamos que o caminho das práticas de preservação em João Pessoa, aliado ao rigor normativo muitas vezes equivocado parece ainda não apontar, nesse momento, um caminho plausível para a conservação de imóveis.

Seguindo o percurso cronológico utilizado por esta tese, veremos no próximo item como se deu a segunda fase do Projeto de Revitalização do CHJP. Segundo o Relatório do PRCHJP (2000) no período compreendido entre os anos de 1988 a 1996, as ações privilegiaram as intervenções naqueles monumentos contidos no Plano de Etapas que se encontravam em risco de desaparecimento e na aplicação da Normativa de Proteção, este período foi denominado por Scocuglia (2004) de Invenção do Centro Histórico de João Pessoa. A partir do ano de 1997, há uma mudança de ação, segundo o mesmo relatório, relacionada com a necessidade de estabelecer uma prática que privilegiasse não apenas a restauração física do acervo patrimonial do Centro Histórico, mas, que contribuísse para a reabilitação

integral da área, promovendo participação efetiva da população local. Este período foi denominado por Scocuglia (2004) de Revitalização e Reinvenção do Centro Histórico de João Pessoa e se inicia com a revitalização da Praça Antenor Navarro, primeira ação que visava a recuperação de conjuntos urbanos e não monumentos isolados, e que tinha como objetivo principal a revitalização econômica e de uso turístico deste conjunto.

Capítulo 5 - O “centro das ambições”⁴⁰: a atração pelo marketing

Vimos no capítulo anterior que a perspectiva de cidade-documento representou uma mudança no que diz respeito a valoração de bens pelo seu caráter estritamente estilístico e que, a partir da década de 1980 se estabeleceram novas leituras e intervenções que passaram a considerar os bens históricos enquanto fontes documentais e referências de uma identidade. Essa concepção proporcionou novas possibilidades de valoração dos sítios históricos, no entanto, a aplicação da noção de cidade-documento, nas últimas décadas do século XX, vai sendo enfraquecida pela adesão da política ligada ao desenvolvimento do turismo no contexto do processo de globalização em curso.⁴¹

Este capítulo trata da segunda fase do PRCHJP que teve como foco intervenções e estratégias de promoção da imagem da cidade e o marketing turístico, alinhados com o que Sant’anna (2004) denominou de Cidade-Atração. Veremos também qual foi o legado normativo, e aqui frisamos a norma crua, que o Projeto de Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa deixou para a cidade.

⁴⁰ Em alusão à música “A Cidade”, de Chico Science.

⁴¹ Não se discute nesta tese a questão do turismo enquanto forma de manutenção do uso. A ideia desse item é mostrar o que foi priorizado para conservação na cidade de João Pessoa, sem defender ou se opor ao turismo enquanto forma de conservação, visto que essa análise caberia em outra pesquisa.

5.1 O patrimônio como objeto de consumo turístico

Enquanto nos anos 1980 as práticas patrimoniais estavam se desenvolvendo como instrumento de política urbana e com viés social, na década de 1990, segundo Sant'anna (2004. P.54), o patrimônio que era “longamente utilizado para a produção de identidades associadas à ideia de nação” estava sendo “integrado à produção de identidades com fins econômicos e comerciais” e se transformava em estratégias de valorização do solo urbano. Este terceiro momento colocado por Sant'anna (2004) como referente aos anos 1990, teve como contexto a ocorrência de uma onda de requalificações urbanas, que a autora identifica como um período de transformação da prática preservacionista no país e denomina de “cidade-atração”.

Nessa fase, o sítio urbano patrimonial, que antes eram trabalhados sob a ótica da história, tinha a função de atrair investimentos externos e tornou-se um recurso para a economia promocional, no sentido de ser um instrumento promocional da imagem da cidade.

Os anos 90, mostravam, que, após ter sido apropriada como monumento da arte nacional e documento da nossa formação histórica e urbana, a cidade-patrimônio firmava-se, após o breve ensaio dos anos 70, como cidade-atração” (SANT'ANNA, 2004, p. 31).

Nesse período a onda de “re-cuperações, re-qualificações e re-vitalizações” de áreas históricas, que tinham por objetivo a exploração imagética desses locais como diferenciais de identidade e foco no marketing turístico (VIEIRA, 2007). Sant'anna (2004) afirma que as operações de conservação do patrimônio caracterizam-se, nesse período pela reciclagem de edifícios e espaços públicos e sua adaptação para novos usos e atividades.

Scocuglia (2010, p.42), coloca que nessa época foi elaborado um marketing similar ao que vinha acontecendo na Europa e nos Estados Unidos desde a década de 1980 e que se repetia na América Latina, e que no Brasil, são exemplos dessas estratégias os programas de requalificação urbana de Curitiba, Salvador, Fortaleza, Recife e João Pessoa, que buscavam “construir narrativas de valorização e comercialização da imagem da cidade como um todo e dos centros históricos como um dos elementos de destaque no âmbito nacional e global”, tanto como lugares turísticos quanto de oportunidades para negócios.

Nesse contexto de “cidade-atração”, há um aumento significativo de operações relacionadas à proteção do patrimônio histórico, que já vinha desde a década de 1970 através do Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas do Nordeste - PCH.

Sant'anna (1995) coloca que a seleção das cidades aptas a participar do programa se dava através da possibilidade de integração imediata à atividade turística. Para a autora:

O risco de arruinamento iminente e o bom potencial turístico também pesavam na avaliação, prevendo-se a destinação de recursos para a execução de obras de complementação de infraestrutura urbana e turística nas áreas carentes. (SANT'ANNA, 1995, p.156).

A partir do ano 1996, surge baseado na experiência de revitalização do Centro Histórico do Quito, no Equador, o Programa Monumenta, que tinha como objetivo “aumentar a utilização econômica, cultural e social das áreas de projeto”, e fomentar a “preservação das áreas prioritárias do patrimônio urbano sob proteção federal” (SANT'ANNA, 2004, p.262). A princípio, devido à falta de recursos financeiros do IPHAN, foi realizada uma parceria com o Banco Interamericano (BID) para garantir o financiamento das obras de requalificação.

No ano de 2000, surgem dois novos programas ligados ao Ministério da Cultura (MinC), ao IPHAN e da Caixa Econômica Federal: O Programa de Revitalização de Sítios Históricos (PRSH) e o Programa de Reabilitação Urbana de Sítios Históricos (URBIS), cuja ideia se pautava no desenvolvimento urbano aliado à política habitacional. Enquanto o PRSH tinha como um de seus eixos principais, o fomento à produção de habitação de interesse social em áreas históricas, o URBIS propunha que as intervenções nos centros históricos estimulassem a atração de investimentos que os tornassem competitivos, dando continuidade às estratégias de “cidade-atração” (SANT'ANNA, 2004).

No final dos anos 2000, é lançado o Programa de Aceleração do Crescimento - Cidades Históricas (PAC - Cidades Históricas) que tinha como premissa constituir-se em um “instrumento de planejamento integrado para a gestão do patrimônio cultural com enfoque territorial” (IPHAN, 2009, p.11). Poderiam participar do PAC Cidades Históricas “municípios com sítios e conjuntos urbanos tombados ou em processo de tombamento em nível federal e municípios com lugares registrados ou em processo de registro como Patrimônio Cultural do Brasil”. O PAC Cidades Históricas previa ações de reabilitação de imóveis e requalificação de espaços urbanos tombados, além de ações de saneamento ambiental, ações para melhoria de transporte público e habitação social.

De acordo com dados do Departamento de Patrimônio Material do IPHAN - DEPAM, até a década de 1970, existiam 18 cidades protegidas a nível nacional, sendo que 6 foram tombadas em 1938. Entre 1971 e 1999, isto é, num intervalo de 30 anos, aconteceram 23 novos tombamentos de cidades históricas e entre 2000 e 2010 foram protegidas mais 24

idades históricas. A partir da observação desses dados e do entendimento dos objetivos dos programas criados nessa época é possível perceber que a partir de 2000 a proteção de cidades históricas foi umas das prioridades das ações do IPHAN (MOTTA, 2010).

Tratamos aqui sobre o percurso da atuação institucional sobre a proteção das áreas centrais históricas no Brasil, na década de 1990 e vimos que a estratégia nesse momento era a atração pelo marketing turístico e o caso de João Pessoa não difere da estratégia nacional como é possível perceber na segunda fase do Projeto de Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa.

5.2 Segunda fase do Projeto de Revitalização do CHJP - 1996- 2002: João Pessoa “Atração”

Durante a década de 1990, a ideia do turismo cultural ganhava força, pois se acreditava que poderia desenvolver a economia local e promover a preservação do patrimônio histórico e artístico. Utilizam-se nesse período, corriqueiramente o termo “revitalização”, como forma de “trazer vida” ao ambiente. As áreas que estavam abandonadas e desprestigiadas passam a receber uma nova face, a partir da criação de cenários que simulam a história e a memória do lugar, na maioria dos casos.

Muitas propostas de intervenção tinham como motivação principalmente a repercussão dos projetos do Pelourinho, em Salvador (1991) e do Bairro do Recife, em Recife (1992) que transformavam o patrimônio em um objeto de consumo e de entretenimento que pudesse dinamizar o turismo no Centro Histórico (VIEIRA, 2000).

No caso de João Pessoa, a segunda etapa do Projeto de Revitalização do Centro Histórico de se inicia, de maneira muito pontual com a revitalização da Praça Anthenor Navarro e do Largo de São Frei Pedro Gonçalves, juntamente com outros trechos antigos da Cidade Baixa. Segundo Scocuglia (2004, p 127), nessa fase “o termo Centro Histórico passa a ter significado no imaginário da população local, através da mídia e da dinamização cultural desta área”. Segundo Cabral (2005):

O casamento entre patrimônio e turismo [...] parecia perfeito e se apresentava como solução para diversas situações, entre elas a “salvação” do patrimônio em razão do seu aproveitamento econômico, seguindo o modelo de outros países. Essa junção de atividades, ao mesmo tempo em que consiste na oferta de eventos e monumentos, propicia a sua preservação, no sentido de que isso corresponde à sustentação da própria atividade
(CABRAL, 2005, p. 9).

As intervenções em Joao Pessoa ocorrem depois de quatro anos das experiências do Pelourinho e do Recife Antigo. Naquela época o Jornal Correio da Paraíba noticiava que João Pessoa “deveria repetir a mesma façanha do Recife Velho, inteiramente resgatado para o desfrute e convívio cultural da comunidade pernambucana e dos milhares de turistas que se maravilham com a transformação lá operada” (CORREIO DA PARAÍBA, 08/03/1997).

Na Praça Antenor Navarro, no final da década de 1990, havia um Posto de Gasolina estabelecido em seu perímetro e a situação de abandono das edificações era bastante visível (Figura 25). A proposta de intervenção visava converter a Praça Anthenor Navarro em um ponto de encontro da sociedade que contasse com estabelecimentos de gastronomia, lazer e eventos culturais, de forma que a Praça passasse a representar um novo cartão postal da cidade.

Figura 25 - Praça Anthenor Navarro em 1996 e 1998 antes e depois da Revitalização



Fonte: UFPB (2014)

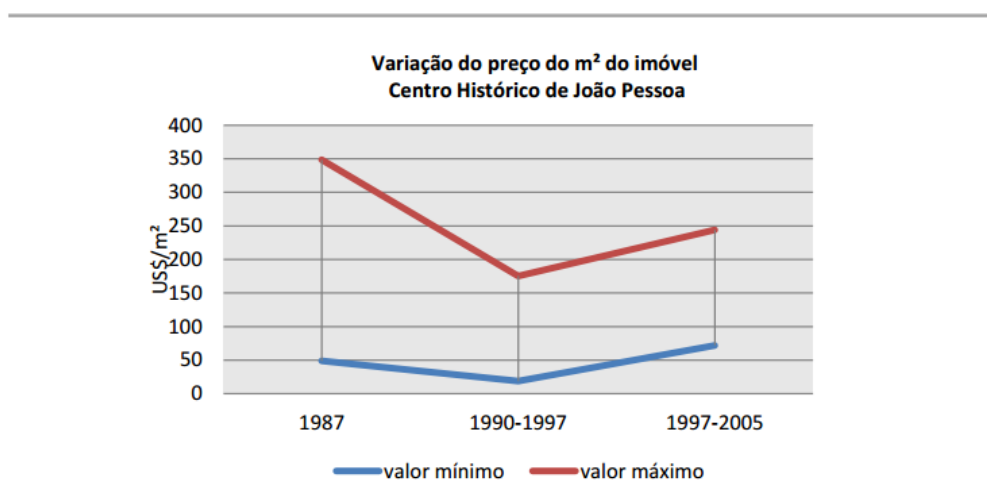
A recuperação das fachadas da Praça Anthenor Navarro foi apenas uma das ações que tinha como objetivo a formação de uma imagem e atração da área pelo marketing turístico, houve ainda a revitalização de outros conjuntos homogêneos no Varadouro, como o Antigo Hotel Globo (1994); a reurbanização do Largo e Ladeira de São Frei Pedro Gonçalves (2001); Antiga Recebedoria de Rendas (2002); Igreja de São Frei e Pedro Gonçalves (2002) e Fábrica de Vinhos Tito Silva (2002).

Nessa época houve um incremento nos valores imobiliários, segundo pesquisa realizada para dar início ao Projeto de Revitalização implantado através do convênio Brasil/Espanha,

em 1987, constatou-se que no Centro Histórico de João Pessoa ainda ocorriam transações mercantis, visto que os imóveis existentes ainda mantinham uma crescente valorização, justificada pela concentração de atividades diversas e pela infraestrutura da área. Segundo dados da Câmara de Valores Imobiliários do Estado da Paraíba, os custos avaliados dos imóveis na zona delimitada como Centro Histórico, apresentavam, em 1987, preços bastante oscilantes, onde a média do metro quadrado variava do mínimo de US\$ 48,80/m², no caso de imóveis localizados nas ruas periféricas do Varadouro - como os das Ruas 13 de Maio, Visconde de Inhaúma - até o máximo de US\$ 348,63/m², para imóveis localizados na Cidade Alta - Ruas Duque de Caxias, Visconde de Pelotas e Praça 1817 - que concentravam o comércio mais refinado (PRCHJP, 2007).

No final da década, até o ano de 1997, foram registrados valores de imóveis no Centro Histórico que variavam do mínimo de US\$ 18,72/m² ao máximo de US\$ 175, 28/m² (PRCHJP, 2007). Essa oscilação, que, na década de 80 estava associada à diferença entre o nível de qualificação das atividades econômicas do Varadouro e da Cidade Alta, agora passava a constituir um efeito do abandono de imóveis em algumas áreas. (Figura 26).

Figura 26 - Gráfico de Variação do preço do m² no CHJP.



Fonte: Extraído de dissertação de mestrado da autora (2017)

Entre os anos de 1997 e 2005, foi possível verificar um razoável incremento de valores imobiliários na área. O valor dos imóveis variavam do mínimo de US\$ 71,90/m², ao máximo de US\$ 243,92/m², em média. Esse incremento pode ser associado às intervenções promovidas pelo Projeto de Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa, especialmente as intervenções realizadas na Praça Antenor Navarro, em 1998 e no Largo de São Frei Pedro Gonçalves, em 2002, visto

que os maiores valores imobiliários foram encontrados nos imóveis mais próximos das áreas “revitalizadas”.

A ação na Praça Anthenor Navarro trouxe visibilidade e incremento imobiliário a essa área da cidade, bem como diversificação de usos nessa área. Logo nos primeiros anos após a reforma da Praça, a Fundação Cultural de João Pessoa promove uma intensa programação cultural no local e o lugar passa a ser bastante frequentado por artistas e intelectuais que utilizam os bares da área. Ao mesmo tempo, esse processo traz como consequência um processo de gentrificação para a área, o que leva a uma atuação maior da sociedade no que diz respeito a sua participação nos rumos do Centro Histórico. Segundo Scocuglia (2004, p.123) se inicia uma nova fase do Projeto de Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa que é “marcada pela ampliação da participação popular (associações e entidades ligadas à cultura, à educação e à arte) e, também, membros da classe média local, do poder público estadual e municipal”. Essa fala compartilha com a ideia da Constituição de 1988, onde o conceito de patrimônio é ampliado de “histórico e artístico” para “patrimônio cultural”.

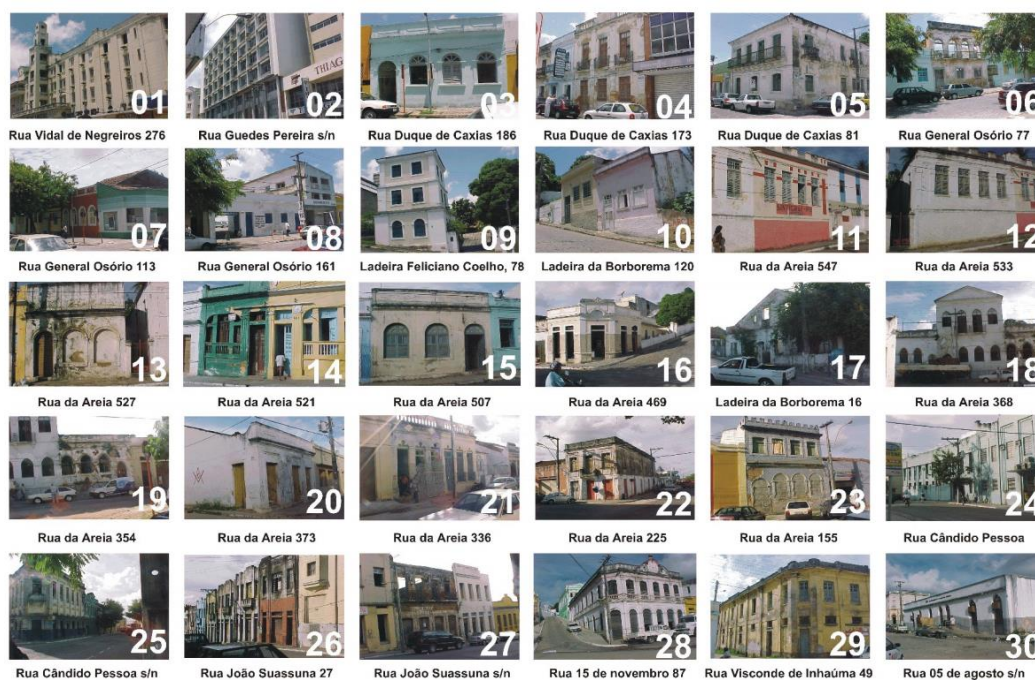
No entanto, essa dinâmica de turismo e vida noturna dura poucos anos e outra forma de intervenção começa a se esboçar em João Pessoa a partir dos anos 2000, momento em que a Prefeitura Municipal de João Pessoa passa a incentivar a elaboração de projetos que possam viabilizar o uso habitacional em antigos casarões em ruínas abandonados pelos seus proprietários. Esse fenômeno, que ocorreu na época da Revitalização da Praça Anthenor Navarro, era noticiado no Jornal Correio da Paraíba na edição de 17 de fevereiro de 2002, que trazia como título de reportagem: “Retrato do Abandono - Projetos priorizam restauração de prédios, mas falta dinamizar Centro Histórico”.

No ano 2000, surge O PRSH - Programa de Revitalização de Sítios Históricos, um programa de revitalização de dimensão nacional, fruto da parceria com o Ministério da Cultura e Caixa Econômica Federal, passa a atuar nas questões da subutilização, do abandono e do arruinamento de parte significativa do patrimônio público e privado, construídos nas regiões centrais das mais antigas cidades. De acordo com Maia (2008 p. 5), a Caixa Econômica Federal, assumiu uma estratégia de desenvolvimento urbano que pretende integrar os centros às cidades através da “reconstrução de imóveis arruinados; a reforma de imóveis antigos degradados - vagos ou ocupados - residenciais, industriais, escritórios, comerciais, depósitos”; a “construção em terrenos vazios ou subutilizados, combinando com ações de melhoria do ambiente urbano e a aquisição de imóvel para moradia própria.”

Em 2002, foram iniciados os estudos do PRSH em João Pessoa, através de parceria firmada entre o Governo Francês, a CEF e a PMJP, que realizaram um estudo de 30 imóveis selecionados, em sua maioria localizados no espaço que atualmente corresponde à Poligonal de Tombamento do IPHAN (2007), e que se caracterizavam por ser subutilizados, abandonados ou em ruínas. Esses imóveis foram classificados em tipologias, caracterizadas com base na época da construção, composição, ordem de grandeza, localização, frequência e uso (CASTRO, 2006). No entanto, muitos desses imóveis (em destaque na figura 27) ainda não foram reabilitados e permanecem no mesmo estado físico da época do levantamento do PRSH ou ainda, em condições de conservação ainda piores, como por exemplo, o Sobrado Herul Sá que, apesar de ter projeto aprovado para cinco unidades habitacionais durante o Programa, atualmente se encontra com sua fachada escorada (Figura 28).

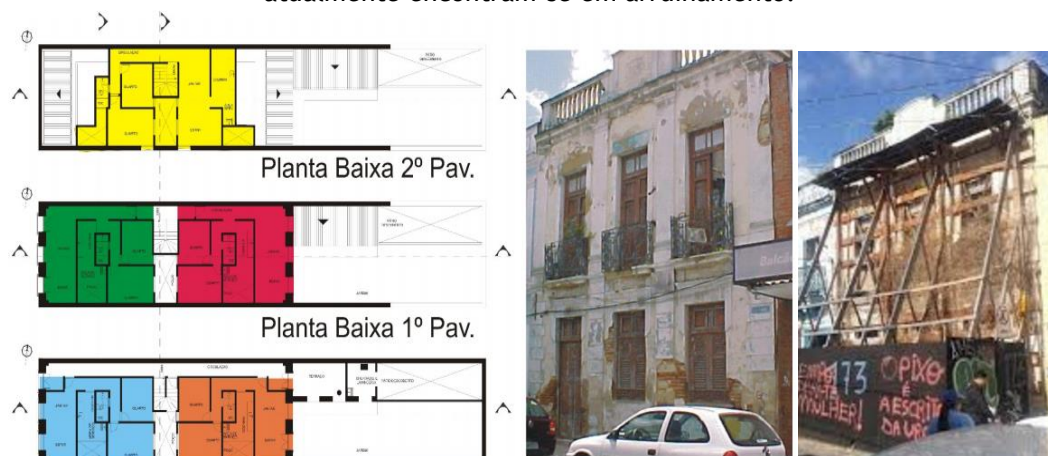
Este programa realizou projetos, orçamentos e simulações de financiamento através da CEF, dentro do Programa de Arrendamento Residencial (PAR). As simulações, conforme apontado por Castro (2006), apresentaram resultados que eram otimistas e indicavam a necessidade de uma política de incentivo de uso do Centro Histórico, o que culminou com uma proposta de ampliação de benefícios da Lei Municipal Ordinária n° 8.465/97, de 30 de dezembro de 1997, que tratava de forma tímida e burocrática dos incentivos via IPTU e ISS. Porém, ainda conforme apontado por Castro (2006), essa proposta não logrou êxito.

Figura 27 - Imóveis selecionados para Habitação pelo PRSH, 2002. Destaque para os imóveis que, atualmente encontram-se em arruinamento.



Fonte: PRSH (2002)

Figura 28 - Imóveis selecionados para Habitação pelo PRSH, 2002. Destaque para os imóveis que, atualmente encontram-se em arruinamento.



Fonte: PSRH (2002)

De acordo com Scocuglia (2004), é possível notar que as principais intervenções realizadas no Centro Histórico de João Pessoa, tiveram por objetivo criar um espaço central enobrecido da cidade, através do qual fosse possível captar recursos federais e internacionais para o desenvolvimento econômico do município através do turismo.

Segundo Maia (2008), embora essas ações tenham melhorado as condições de alguns exemplares arquitetônicos e trazido investimentos para a área, tais políticas não se sustentam sem o envolvimento da população local e sem a promoção do uso habitacional. É possível perceber a necessidade de “ações mais eficazes” para a recuperação de um número significativo de imóveis abandonados ou em estado de ruínas no Centro Histórico de João Pessoa. Muitas das ações realizadas nos últimos anos foram de caráter pontual e, mesmo estando inseridas em um contexto de projetos de revitalização, essas ações priorizaram o restauro de edificações isoladas e, principalmente de edificações de caráter monumental.

Nesse momento, já havia na Poligonal definida pela Comissão Permanente de Desenvolvimento do Centro Histórico de João Pessoa, 28 imóveis em ruínas e 68 edificações vazias, que não foram contempladas pelo Projeto de Revitalização do CHJP. No entanto, deve-se salientar que, até os dias atuais, quase todas as intervenções do CHJP só foram realizadas devido a esse Projeto de Revitalização que, apesar das atuações pontuais, foi de extrema importância para realização das principais ações de conservação do CHJP e deixou uma produção normativa, que não havia no âmbito municipal, que, embora apresente uma série de contradições e interpretações diversas, como veremos no item a seguir, é o único material normativo produzido com a finalidade de documentação e

normatização do patrimônio que vai da escala do Centro Histórico como um todo, até a escala do lote e da edificação.

Neste sentido, concordamos com Scocuglia (2004), quando afirma que deve ser reconhecida a importância do Convenio Brasil-Espanha, mas é preciso ressaltar que a preservação da memória da cidade e o patrimônio civil ficaram relegados a segundo plano nas estratégias governamentais em detrimento do privilégio de valores representativos de grupos da elite local. Essa ideia é ilustrada na fala de Gondin (apud HONORATO, 1999, p.99):

Eles mantêm uma tradição do antigo SPHAN em preservar os grandes monumentos, as histórias da classe alta, da classe abastada do lugar (...) Passe pela General Osório hoje, veja que o volume de casas sendo demolidas já está considerável. E as Trincheiras? Pô, lá as casas já estão sendo mudadas, derrubadas (...) Ninguém tá olhando, patavinas! Mas a São Francisco tá lá, a Nossa Senhora do Carmo tá lá, o Casarão dos Azulejos tá lá... (GONDIN apud HONORATO, 1999, p.99)

Tendo em vista esses aspectos supracitados, acreditamos que entre os anos 1987 e 1996, as intervenções e normas em João Pessoa tiveram um caráter de “cidade-monumento” e “cidade-documento” e, entre os anos de 1996 e 2002, tiveram um caráter de “cidade-atração” porém, com resquícios de uma valorização do “monumento histórico” característica das primeiras décadas de atuação dos órgãos de patrimônio, ou seja, havia nuances dos conceitos e discussões a nível nacional, porém a questão de valorização do monumento sempre foi muito forte em João Pessoa.

5.2.1 O legado normativo do Projeto de Revitalização

Vimos no capítulo 4 que o Projeto de Revitalização do CHJP, em sua primeira fase, além da Criação da Comissão do CHJP e do Plano de Etapas (que compunha a prioridade das intervenções da área) realizou um diagnóstico que compôs um Cadastro Técnico e uma Normativa de Proteção. Este item tem a intenção de demonstrar este resultado de produção normativa relativa ao Centro Histórico de João Pessoa, cujas referências são utilizadas até hoje pelos órgãos de Patrimônio.

Segundo o Documento de Avaliação do Planejamento Participativo do Projeto de Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa - PB foi realizado um diagnóstico detalhado da área que serviu de base para elaboração da normativa de proteção do CHJP.

Essa normativa foi estruturada em três níveis⁴²: **Normas gerais de proteção; Normas específicas por edificação e Normas por quadras**⁴³.

É exatamente sobre esses três níveis que este item vai tratar, ou seja, da observação do produto dos estudos feitos pela equipe do PRCHJP. No entanto, esses três itens não aparecerão, nesse texto de forma segmentada, visto que nem todos os pontos das “Normas gerais de proteção” serão detalhados aqui, pois têm uma relação menos específica com o objeto dessa discussão⁴⁴ e, ainda que o texto das Normas gerais de proteção, em muitos momentos trata exatamente dos outros dois produtos: as Normas específicas por edificação e das normas por quadras.⁴⁵

O texto dessa Normativa foi dividido em capítulos que versam sobre usos do solo, níveis de intervenção, demolições, restaurações e novas construções, infraestrutura e transportes e trâmites para projetos e obras. Já no primeiro capítulo de Disposições Gerais, há a definição do que seriam as **Normas gerais de Proteção**, que no texto está colocado como a **Regulamentação Específica contida no Estudo de Revitalização do Centro Histórico da Cidade de João Pessoa**, a saber:

- Memória Geral,
- Texto dos Artigos das Normas de Proteção,
- Fichas das Normas de Proteção,
- Planos de Propostas de: zoneamento e uso do solo, níveis de intervenção na estrutura urbana, áreas verdes, de pedestres e reordenação das vias.(artigo 2º das Normas Gerais de Proteção, PRCHJP, 1987)

Nota-se que há uma profusão de nomenclaturas que podem definir um mesmo objeto e que acabam por dificultar tanto a função do pesquisador, quanto à função dos órgãos de proteção que se basearão nessa Normativa. No caso, não foi possível identificar a que

42 **Normas gerais de proteção** (estabeleciam diretrizes de uso do solo, determinação dos níveis de intervenção nas edificações, demolições, restauração, reestruturação, realização de novas construções, construções comerciais, espaços abertos, vegetação, transportes, acessos, estacionamentos, obras, instalações de infraestrutura, equipamentos na via pública, trâmites administrativos para autorização de projetos e obras, penalidades e sanções a serem aplicadas); **Normas específicas por edificação** (que individualizam as disposições que deverão obrigatoriamente ser cumpridas de acordo com as características próprias de cada imóvel. Elas estabelecem um critério qualificado de intervenção a partir de fatores tipológicos e formais) ; **Normas por quadras** (que reuniam em fichas as características dos níveis de intervenção por edificação a partir das conclusões e dos valores obtidos das fichas de edificação; as características de uso do solo e condições de volumetria geral; e, em terceiro lugar, as condições construtivas tipológicas e formais das edificações da quadra).

43 As normas Específicas por edificação e as Normas por quadras compunham o que o PRCHJP (1987) chamou de Cadastro Técnico.

44 Não serão discutidas as partes das Normas Gerais de Proteção que tratam de espaços abertos, vegetação, transportes, acessos, estacionamentos, obras, instalações de infraestrutura, equipamentos na via pública, trâmites administrativos para autorização de projetos e obras,

45 Esse texto das Normas Gerais de Proteção se utiliza em grande parte da função metalinguística da linguagem, quando a mensagem está centrada no próprio código, ou seja, a Norma falando da própria norma.

documento pertence a “Memória Geral”, os textos dos Artigos das Normas de Proteção correspondem ao que foi colocado anteriormente por Normas Gerais de Proteção (e é assim que consta nos arquivos do Projeto de Revitalização); as fichas das Normas de Proteção correspondem ao Cadastro Técnico (que contém Normas específicas por edificação e Normas por quadras) e não se tem conhecimento desses Planos de Propostas de Zoneamento e uso do solo, níveis de intervenção na estrutura urbana, áreas verdes, de pedestres e reordenação de vias, a não ser que as Normas Gerais de Proteção tenham chamado de Planos de Propostas, os projetos de intervenções sugeridos para a área, como as Sequências Urbanas, citadas no item 5.1, onde foram definidas áreas prioritárias para a requalificação dos espaços públicos, as propostas de intervenções em áreas verdes, propostas de intervenções em zonas de pedestres.

Essas Normas Gerais de Proteção, criadas por ocasião do PRCHJP, nesse período de finais da década de 1980, mostrava a modificação do conceito de patrimônio e a inserção de áreas de entorno, espaços urbanos e equipamentos como elementos constituintes do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural da Cidade de João Pessoa:

Imóveis públicos e privados que, por seu valor histórico, artístico ou ambiental, formam parte do patrimônio cultural da localidade, de região ou da nação.

Imóveis e suas áreas de entorno que constituem exemplos significativos de arquitetura religiosa, civil oficial e militar.

Imóveis relacionados a acontecimentos históricos ou a personalidades nacionais.

Imóveis que constituem o testemunho de uma época ou de um momento da sociedade, aqueles que constituem elementos significativos da sociedade atual e os que são exemplos da evolução estilística ou tecnológica da arquitetura.

Imóveis e suas áreas de entorno que, por sua continuidade, harmonia e uniformidade de construção, mesmo tratando-se de construções de natureza popular, constituam, em conjunto, zonas homogêneas com características formais de valor ambiental.

Praças, parques, ruas e todos os espaços urbanos relacionados aos imóveis de interesse, que, por serem áreas de entorno, lhes proporcionam uma visibilidade adequada ou caracterizam seu estilo e ambientação, além de constituir espaços vinculados a convivência tradicional da cidade.

Elementos de equipamento urbano, tais como: fontes, bancos, faróis, estátuas, etc., de significativo valor estético ou histórico, que contribuem para configurar o caráter dos imóveis ou espaços urbanos a conservar. (Artigo 5º da Normativa da Proteção).

No entanto, no mesmo item, de Disposições Gerais, a Normativa coloca como definição de Monumento Histórico os “bens imóveis e imóveis relacionados com o processo histórico nacional ou que se encontram vinculados a feitos passados, de relevância para o País ou para a Região”, definição esta muito semelhante ao que foi colocado no artigo 1º do Decreto 25 de 1937. Acrescenta ainda que também são considerados monumentos

históricos os “os imóveis, destinados a templos e seus anexos, arquidioceses, bispados, casas paroquiais, seminários, conventos ou quaisquer outros, dedicados a administração, divulgação, ensino ou prática de cultos religiosos” .

Há ainda, nesse documento, do final dos anos 1980, a despeito de toda evolução do conceito de patrimônio, uma visão arcaica de monumento histórico⁴⁶ dissonante das discussões que já estavam em vigor em períodos anteriores à elaboração dessa normativa, como por exemplo, as colocações da Carta de Veneza⁴⁷, de 1964 que amplia a noção de monumento histórico, que, de acordo com o seu artigo primeiro, passa a compreender tanto a criação arquitetônica isolada, como o sítio urbano ou rural, estendendo-se não só às grandes criações, mas também as obras modestas, que tenham uma significação cultural.

As Normas gerais de Proteção também inserem uma categoria de Monumento Artístico - a nosso ver, retrograda, porém utilizada até hoje - e conceitua da seguinte maneira:

São Monumentos Artísticos, os bens móveis e imóveis que se revestem de valor estético relevante, determinado por qualquer das seguintes características: representatividade, inserção em determinada corrente estilística, grau de inovação, materiais e técnicas utilizadas, significação no contexto urbano e outras análogas.

Ora, se nem no Decreto 25, de 1937, que foi a legislação de base para boa parte das normativas estaduais e municipais de proteção ao patrimônio no Brasil, havia essa distinção entre Monumento histórico e Monumento artístico, por que motivo haveria de as Normas Gerais utilizarem esses dois conceitos em seu texto, o que pode gerar uma ambiguidade no momento da classificação dos bens. Outra questão nesse mesmo conceito é o fato de colocar como Monumento Artístico os bens móveis e imóveis de **valor estético relevante**, o que denota que pode ter sido conceituado com base em algum juízo de valor e em percepções individuais que podem não representar o senso comum. Ademais, as Normas não conceituam o “valor estético relevante”, embora coloque nas Disposições Gerais os conceitos de Valor Histórico, Valor Artístico e Valor Ambiental, também com elementos de juízo de valor:

46 Choay (2001) define monumento histórico como tudo o que a história agregou valor associado ao conceito de documento histórico. Não foi feito para ser monumento, mas adquiriu valor documental com o passar do tempo, devendo ser resguardado como testemunho para as gerações futuras.

⁴⁷ Embora só em 1964, a Carta de Veneza tenha documentado essa ideia, o italiano Giovannoni – em seu artigo *‘Vecchie città ed edilizia nuova’*, datado de 1931 – denomina os conjuntos antigos de ‘patrimônio urbano’ e atribui simultaneamente um valor de uso e um valor de museu a esses conjuntos, afirmando que “*uma cidade histórica constitui em si um monumento*”, ou seja, para ele, o conceito de monumento histórico já não poderia designar um edifício isolado separado do contexto das outras construções no qual se insere, visto que o entorno do monumento mantém com ele relações intrínsecas (CHOAY, 2006).

Valor Histórico - Quando os imóveis tenham relação com aspectos **significativos** do processo histórico nacional ou regional ou estão vinculados a fatos marcantes, de relevância para o País ou para a Região.

Valor Artístico - Quando as características de composição e forma dos imóveis tenham, em conjunto, **grande qualidade estética**.

Valor Ambiental - Quando as características tipológicas, que tenham em conjunto os imóveis, mesmo sem ser de valor histórico ou artístico, são de **grande qualidade visual**, por sua continuidade, harmonia ou uniformidade de construção.

Conforme já citado anteriormente, a equipe do Projeto de Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa realizou um trabalho de levantamento de dados técnico-arquitetônicos, artísticos e tipológicos da estrutura urbana do centro histórico, com a realização do Cadastro Técnico individualizado de 2.193 edificações e lotes tipológicos (APENDICE C), além de 180 fichas de trechos de ruas que compõem as Normas por quadras. De acordo com a Normativa de Proteção:

Artigo 150º - As "Fichas das Normas de Proteção" passam a constituir o instrumento de consulta e orientação das normativas específicas, referentes a cada quadra, prédio, via ou logradouro, dentro do perímetro do Centro Histórico.

Artigo 151º - A normativa e as especificações estabelecidas nas fichas das Normas de Proteção serão de cumprimento obrigatório e, a eles, deverão ajustar-se as posturas municipais referentes ao Centro Histórico da Cidade de João Pessoa.

Cada ficha continha um mapa com a classificação de cada imóvel em 4 níveis de intervenção: Conservação Total, Conservação Parcial, Possível demolição, Reestruturação e Nova Edificação. Interessante observar que o nível da intervenção era dado por um somatório de pontos que combinava aspectos do estado de conservação da edificação, do valor histórico, do valor estético formal, de sua relação com o Entorno, das afetações da edificação e dos custos para reforma.⁴⁸

A ficha começava com dados gerais dos imóveis sobre localização, propriedade, uso do solo, regime de ocupação; continha também dados sobre o material construtivo da estrutura, da fachada, da cobertura e da parte interna da edificação. Em uma segunda parte (Figura 29) estava a avaliação da edificação. Quanto ao estado de conservação eram classificadas em: Bem conservada (quando mais de 70% da edificação estava em bom estado, pontuava 3), Conservação Média (de 30% a 70% em bom estado, pontuava 2),

⁴⁸ O cadastro possuía ainda duas pastas referentes ao Estudo da Imagem Urbana, que contava com informações sobre a Homogeneidade do Conjunto, os Usos dominantes nos trechos estudados, a qualidade dos pavimentos das calçadas e ruas, Alterações visuais no trecho (postes, sinais de trânsito, cabos, propagandas, estacionamentos, comércio informal, etc). A mensuração de trechos de valor seguia a mesma lógica para as fichas de imóveis, a soma de pontos dos itens supracitados culminaria na seguinte classificação: Trecho de 1ª Ordem, Trecho de 2ª Ordem, Trecho de 3ª Ordem e Trecho sem valor ambiental.

Ruinosa (de 10% a 30 % em bom estado, pontuava um) e Terreno ou Ruína Total (não pontuava).

Figura 29 - Trecho da Ficha de Cadastro Técnico - Estado de Conservação.

AVALIAÇÃO DA EDIFICAÇÃO	
ESTADO DE CONSERVAÇÃO DA EDIFICAÇÃO	
3	BEM CONSERVADA + 70 %
2	CONSERVAÇÃO MÉDIA < 70 % > 30%
1	RUINOSA < 30 % > 10%
0	TERRENO OU RUÍNA TOTAL
TOTAL	

Fonte: PRCHJP (1987)

Quanto à conservação da tipologia tradicional, a lógica de pontuação era a mesma do Estado de Conservação e eram observadas as partes internas e externas da edificação. Com relação ao valor histórico, os imóveis eram classificados em: Tradicional (pontuava 3), Histórico Nacional (pontuava 2), Significação Local (pontuava 1) e Indiferente (não pontuava) (Figura 24). O valor estético formal era dado por: unidade formal (pontuava 3), Representativo de época (pontuava 2), contendo Elementos de Interesse (pontuava 1), Sem interesse (não pontuava) (Figura 30).

Com relação as classificações de valor histórico, não havia na normativa definição alguma do que seriam as categorias “Tradicional”, “Histórico Nacional” e “Significação Local” além dos conceitos de Valor Histórico, Artístico e Ambiental, já comentados nesse item. No entanto, a observação das fichas leva a crer que nesse momento, só eram considerados imóveis de Valor Tradicional, principalmente aqueles de estilo colonial e os conjuntos religiosos. Através da observação dessas fichas é possível perceber que muitos exemplares que tinham estilos ou elementos de arquitetura eclética ou art déco eram considerados como passíveis de demolição.⁴⁹

⁴⁹ O edifício do INAMPS, de características modernistas era considerado “passível de demolição”.

Figura 30 - Trecho da Ficha de Cadastro Técnico - Estado de Conservação.

VALOR HISTÓRICO		
3	TRADICIONAL	
2	HISTÓRICO NACIONAL	
1	SIGNIFICAÇÃO LOCAL	
0	INDIFERENTE	X
TOTAL		(6)

Fonte: PRCHJP (1987)

Sobre a relação dos imóveis com o entorno a pontuação se dava da seguinte forma: Integrada, em trecho de valor (pontuava 3), Não integrada, isolada de valor (pontuava 2), Não integrada, isolada sem valor (pontuava 1), Integrada em trecho sem valor (não pontuava). A terceira parte da ficha continha uma avaliação da edificação quanto às afetações de estrutura, vãos, cobertas, alinhamentos e detalhes que era agrupada da seguinte forma: de 0 a 10% de afetação (pontuava 0), de 10 a 30% (pontuava -1), de 30 a 70 % (pontuava -2), e maior que 70% de afetação (pontuava -3). Continha ainda uma escala para o Custo Médio da Intervenção dividida em Alto (pontuava 0), Médio (pontuava 1) e Baixo (pontuava 2).

É possível inferir que, havia nesse momento uma tentativa de sistematizar informações importantes a respeito dos imóveis do Centro Histórico de João Pessoa, no entanto, a construção desses critérios era feita de uma forma “*top down*”, com base no que os especialistas tinham como conceito de valor e com base numa visão que deveriam ser preservados principalmente, as obras que representavam a historia de grupos da elite e as obras de estilo colonial.

Ao final, o somatório de todos esses pontos daria o Nível de Intervenção do Imóvel. Para imóveis de conservação total a escala de pontos era entre 20 e 25, para imóveis de conservação parcial entre 10 e 20 pontos, imóveis passíveis de Reestruturação entre 5 e 10 pontos e imóveis de Demolição Possível era menor que 5 pontos (Figura 31).

Figura 31 - Trecho da Ficha de Cadastro Técnico - Estado de Conservação.

NÍVEIS DE INTERVENÇÃO		
CONSERVAÇÃO TOTAL		20 - 25
CONSERVAÇÃO PARCIAL	* X 15	10 - 20
REESTRUTURAÇÃO	X	5 - 10
DEMOLIÇÃO POSSÍVEL		5
NOTAS		

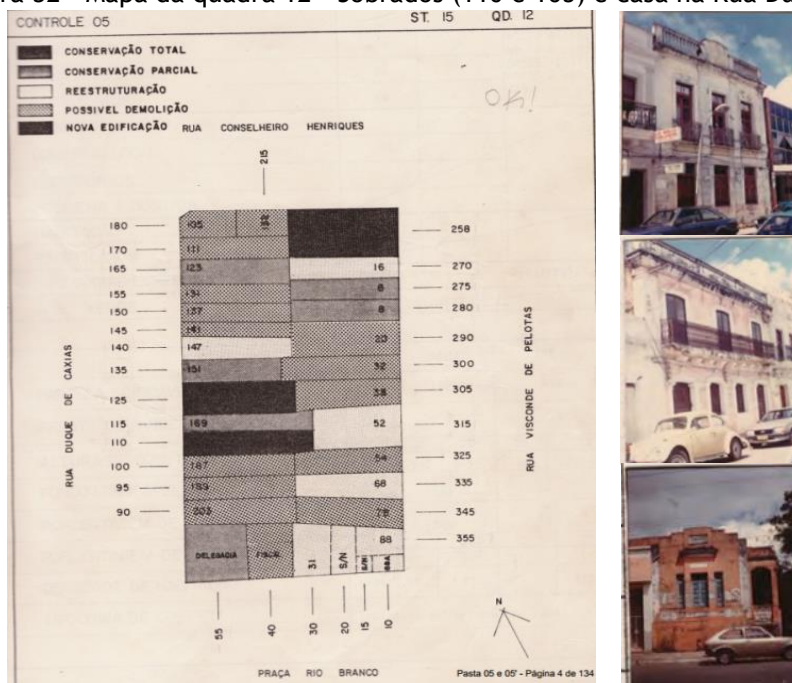
Fonte: PRCHJP (1987)

O artigo 35 da Normativa de Proteção do Projeto de Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa define os níveis de intervenção. Para o nível de **Conservação Total**, coloca:

aplicável a todas as construções que só poderão ser objeto de restauração para garantir sua integridade física, mantendo e respeitando todas as suas características originais, tais como a organização espacial, estrutural, tipológica e decorativa dos imóveis.

O artigo define ainda que para este nível de intervenção não se permite nenhuma obra nova de outra natureza, salvo as que forem necessárias a sua nova destinação, desde que aprovadas pelos órgãos de preservação do Patrimônio Histórico de João Pessoa. A partir da observação desse levantamento é possível perceber que os imóveis de Conservação Total englobavam além dos Conjuntos Religiosos, em sua maioria, imóveis de estilo colonial, sobrados e até algumas edificações ecléticas de grande porte. Se observarmos, por exemplo, a Quadra 12 no Cadastro Técnico, podemos ver que na época do levantamento do PRCHJP, três imóveis foram considerados como de Conservação Total, sendo dois sobrados e uma casa eclética, do século XX, com jardim lateral (Figura 32).

Figura 32 - Mapa da quadra 12 - Sobrados (110 e 165) e casa na Rua Duque de Caxias.



Fonte: PRCHJP (1987)

Vale ressaltar que à época do levantamento, esses três imóveis, que foram classificados como de Conservação Total, em 1987, estavam sem uso, porém estavam com estado de conservação médio. De acordo com os pareceres presentes nas fichas:

Imóvel Nº 110 - “Edificação de notável valor histórico e com elementos artísticos, ricos em detalhes. Ex: grades com desenhos singulares e diferenciados em 3 tipos, além de vidros com desenhos rebuscados em tons azul claro e branco fosco. Pelo seu interesse e valor artístico deve ser conservado em sua totalidade. Esta edificação pode ser classificada também como uma das poucas (neste trecho) que conserva na sua totalidade, as características da época”.

Imóvel Nº 125 - “Este prédio (casarão) apresenta na sua fachada alguns elementos de interesse como, por exemplo, as molduras das portas e janelas do pavimento térreo que são trabalhadas com desenhos em relevo, assim como o detalhe dos suportes do balcão do pavimento superior e o desenho da grade do balcão, além da cornija com desenho em relevo simples. Sua conservação externa é média, necessitando apenas pintura e ligeiros reparos. É necessário voltar para observar o seu interior (segundo vizinhos, a coberta está ameaçada)”.

Imóvel Nº258 - Parecer 21/92 “Existe um jardim lateral de esquina (sem tratamento, muito importante para efeito do entorno). Deverá ser mantido como jardim (tratamento e conservação) (...) Essa edificação é muito interessante, sendo necessário um levantamento interno para complementar inclusive os dados sobre material construtivo dessa ficha”.

O artigo 48º das Normas Gerais colocava que para os imóveis considerados de conservação total ou de conservação parcial não poderiam ser alterados ou modificados em sua estrutura original e não poderiam ser feitas modificações nas paredes internas. A despeito de todo esse cuidado colocado na normativa e na época do levantamento, em classificar esses imóveis como de Conservação Total, todos os três exemplos citados estão atualmente em ruínas (Figura 33).

Figura 33 - Figura 1 e 2 são os Sobrados de nº 110 e 165 da Rua Duque de Caxias e Figura 3 é a Casa 258 na Rua Duque de Caxias



Fonte: PRCHJP (1987)

Ainda tomando como exemplo essa mesma quadra, observando o mapa, é possível verificar que, em sua maioria, os imóveis da quadra 12 eram considerados Passíveis de Demolição (Figura 28). De acordo com a Normativa de Proteção esse nível de intervenção era “aplicável a todas as novas construções sem nenhum tipo de valor ou construções ruínas que poderão ser demolidas e reedificadas”, corroborando a ideia da preservação de um

passado colonial, como é possível verificar nos exemplos da figura 34.

Figura 34 - Imóveis de “demolição possível” na Quadra 12.



Fonte: PRCHJP, 1987

Com relação ao nível de intervenção **Conservação Parcial**, a normativa coloca que era aplicável a todas aquelas construções que tenham sofrido sucessivas transformações e só conservam sem alteração alguma de suas partes originais:

Esse tipo de edificação deveria conservar a totalidade dos elementos originais e adequar às partes alteradas à tipologia original “pelo menos em suas características volumétricas e espaciais”. Esse nível de intervenção também permitia a demolição de elementos modificados ou discordantes das características originais do imóvel.

Já sobre o nível de **Reestruturação** a normativa definia que este era aplicável a todas as construções que conservassem alguns de seus elementos tipológicos originais, “de tal forma que não justifique sua conservação, sem que sejam recuperadas suas características originais”. Para tanto, colocava que as intervenções deveriam ter por objetivo a recuperação dos elementos tradicionais e a remoção dos acréscimos supérfluos que agredem a imagem da edificação.

As fichas da normativa de proteção continham ainda Normas Específicas sobre os tipos de materiais a serem utilizados nas intervenções em cada parte da edificação, a saber: Paredes: Alvenaria de tijolos cerâmicos; Coberta: Cumeeira paralela à fachada e inclinação de duas 30° em duas águas; Carpintaria em esquadrias de madeira ou madeira e vidro; Serralheria em perfis de ferro fixado através de cravo ou solda; Pisos em lajota cerâmica, assoalho ou mosaico e Acabamentos em pintura fosca sobre reboco de massa fina. Motta (1987, p.113) denominou esse estilo, em nível nacional, que era eleito também pelo IPHAN, em sua primeira fase de atuação, de “estilo patrimônio”, ou seja, o estilo de intervenção que possuía exigências estilísticas remetendo a arquitetura colonial brasileira que tinha por objetivo garantir a homogeneidade estilística da área.

O texto da normativa dispõe ainda de um item para regulação das **demolições** no Centro Histórico de João Pessoa, as quais só poderiam ocorrer caso o imóvel fosse classificado nas

Fichas da Norma de Proteção como de “conservação parcial”, “reestruturação” ou “demolição possível” além de estar enquadrado nas seguintes condições: por em risco a segurança dos moradores e imóveis da circunvizinhança, se encontrar em condições ruinosas que não justifiquem sua conservação, ter sofrido sucessivas alterações em sua volumetria, espaços ou composição que rompam com a harmonia do Centro Histórico e desde que a demolição seja autorizada pela Prefeitura Municipal de João Pessoa, baseada “em análise prévia, realizada pela Comissão do Centro Histórico, com base nos ditames estabelecidos nas fichas da Norma de Proteção.” Observa-se, a partir da leitura desse trecho do artigo 36º que, embora o Projeto de Revitalização seja uma parceria que também contempla a esfera estadual, como já comentado anteriormente, a Norma de Proteção desconsidera a “opinião” do IPHAEP e considera como respaldo apenas as fichas elaboradas pelo PRCHJP. O artigo 38 reforça essa ideia:

Os imóveis qualificados nas fichas da Norma de Proteção como de “demolição possível” e que sejam incompatíveis ou contrastantes com a imagem e características do Centro Histórico, seja por sua forma, dimensão, volumetria, altura ou desenho heterogêneo, serão susceptíveis de demolição e, todo novo projeto, obra ou modificação será submetido a aprovação da Prefeitura Municipal de João Pessoa, que se apoiará em parecer da Comissão de Desenvolvimento do Centro Histórico e estará sujeito a estudo, revisão a aprovação fundamentados nas diretrizes dos projetos de Revitalização do Centro Histórico. (PRCHJP, 1987)

O item “Demolições” se encerra com os artigos 39 e 40 que não permitem a demolição total ou parcial de nenhum imóvel nenhum imóvel considerado de Conservação Total nas fichas da Norma de Proteção, a exceção dos seus acréscimos posteriores, discordantes de suas características tipológicas e ambientais originais.

De acordo com o relatório do PRCHJP (2000), a Normativa de Proteção não foi adotada de imediato na legislação estadual nem municipal. No entanto, os princípios norteadores da Normativa serviram de subsídio para a reformulação do Plano Diretor do Município de João Pessoa, que fora realizada em 1992 (item 5.2).

Segundo o referido relatório, outro avanço foi a inclusão no Código de Posturas de 1995 de aspectos relativos ao controle da publicidade comercial no Centro Histórico. O Código de Posturas do Município de João Pessoa (Lei Complementar Nº 07, de 17/08/1995), traz uma seção sobre o Centro Histórico versando principalmente, sobre a colocação de acréscimos supérfluos nas fachadas das edificações, letreiros, anúncios ou placas que possam desvirtuar a imagem dos imóveis.

Aparentemente, a criação da Comissão Permanente de Desenvolvimento do CHJP, que era apenas um dos braços do Projeto de Revitalização do CHJP - pois se tratava de um escritório técnico criado para o âmbito do Projeto - ou ofuscou os trabalhos do IPHAEP ou deixou o Instituto em uma situação confortável, visto que havia uma Comissão para

realização de trabalhos similares aos do IPHAEP e que, com o marketing que foi feito em cima do Projeto de Revitalização, ganhou força e notoriedade na cidade de João Pessoa. Percebe-se que a Comissão do CHJP se sobressaia institucionalmente em relação ao IPHAEP e as normativas criadas passam a fazer parte do embasamento da preservação de imóveis no Centro Histórico de João Pessoa, perdurando como referência até os dias atuais, mesmo com os avanços na política urbana nacional, com o advento de instrumentos urbanísticos no Estatuto da Cidade, como veremos no próximo capítulo.

Capítulo 6 - João Pessoa: Novos caminhos, velhas práticas.

Vimos que a partir do final da década de 1990, foi sendo modificada a ideia de patrimônio cultural no mundo e no Brasil, bem como a ideia de função social da propriedade vai sendo inserida e é colocada com mais veemência no Estatuto da Cidade, em 2001.

Com relação à normativa de proteção de João Pessoa, seguindo utilizando a periodização e conceituação estabelecida por Sant'anna (1995 e 2004), vimos que até o ano de 2002, ela foi pautada em um primeiro momento (entre 1971 e 1987) em uma perspectiva de Cidade-Monumento, posteriormente, entre 1987 e 2002, com o Projeto de Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa, em uma perspectiva de Monumento e Documento, na primeira fase e de Monumento e Atração na segunda fase. Observamos que a perspectiva de conservação de bens monumentais predominou em todas as fases da normativa de proteção em João Pessoa.

Veremos nesse capítulo se as intenções legais das normativas locais são modificadas pelas novas regulamentações federais, se a proteção federal contribuirá para a conservação dos imóveis que estão em ruínas e principalmente, quais são os novos percursos da normativa de proteção de João Pessoa, no que diz respeito à mudança no cenário da conservação de imóveis.

6.1 O novo tombamento estadual do Centro Histórico de João Pessoa: Decreto 25.138/2004

Entre as ações que foram previstas no Projeto de Revitalização do Centro Histórico havia a ideia de expandir sua metodologia para o perímetro do Centro Histórico delimitado pelo decreto 4984/82. Como isso não foi realizado houve a adoção de procedimentos diferenciados na gestão da área, ocorrendo orientações diferenciadas para situações semelhantes e maior burocracia nos trâmites e aprovações de projetos de intervenção. Essa situação motivou uma revisão da delimitação de 1982 com o intuito de dar homogeneidade ao tratamento e às orientações da área (Projeto de Tombamento de João Pessoa, IPHAN, 2007).

Em 28 de junho de 2004, o governador do Estado da Paraíba homologou, através do decreto Estadual 25/138 a Deliberação 05/2004 que aprovava o tombamento do Centro Histórico Inicial da Cidade de João Pessoa (Figura 35) e dava outras providências. Essa deliberação considerava que o Centro Histórico Inicial da Cidade de João Pessoa, delimitado através do Decreto 9484/1982 havia gerado uma poligonal “baseada em critério quantitativo de configuração espacial” que, a época de 2004, exigia uma reorientação baseada em critérios qualitativos que tivessem por objetivo preservar a identidade da cidade através de suas feições arquitetônicas e urbanas.

Com a nova delimitação da área do tombamento estadual do Centro Histórico de João Pessoa foram definidos novos zoneamentos, além da ampliação da área e a atuação sobre o mesmo espaço físico da CPDCHJP e do IPHAEP. A poligonal ficou dividida em duas zonas: Área de Preservação Rigorosa - APR (1.577.753,98 m²) e a Área de Preservação de Entorno - APE (2.516.862,72 m²) (DECRETO Nº 25.138, 2004). Essa poligonal estende a proteção da Rua das Trincheiras até o final da João da Mata, estende também ao bairro Tambiá, principalmente na Rua Walfredo Leal e retira o Parque Zoobotânico Arruda Câmara.

Figura 35 - Mapa do tombamento Estadual do Centro Histórico de João Pessoa.



Fonte: IPHAEP (2004)

A APR é definida como “o conjunto dos logradouros públicos, dos lotes e edificações com qualquer limite voltado para eles (...) cujos elementos devam ser preservados, valorizados, restaurados ou adaptados às características arquitetônicas e urbanísticas originais”, como os “exemplares significativos da arquitetura religiosa, civil, institucional e militar”, bens que estivessem “relacionados a acontecimentos históricos ou a personalidades locais, estaduais e nacionais” ou que constituísse “testemunho das práticas e tradições de uma época ou de um momento da sociedade”. A APR concentrava ainda, segundo a Deliberação, conjuntos de edificações que formassem a ambiência de edifícios significativos, mesmo que se tratasse de construções de natureza popular, bem como “elementos naturais portadores de significação histórica, paisagística ou ambiental”.

Já a Área de Preservação do Entorno- APE consiste na “porção de território natural ou urbano vinculado pela continuidade espacial evolutiva do traçado urbano e pelos laços históricos, culturais, sociais, econômicos e funcionais à APR, mas que não possua semelhante densidade de bens de significação cultural.” A deliberação coloca que a APE funciona como uma área de transição e manutenção da ambiência entre a APR e a área de expansão da cidade.

Ainda com relação à tipificação das áreas da poligonal de Tombamento, a Deliberação define que a APE será dividida em Setores Homogêneos -SH que são definidas a partir de estudos de “relação de escala, volume e texturas de materiais com a APR, como o objetivo de determinar valores individualizados de escala, volume e textura de materiais para as novas construções e que melhor se adaptem à manutenção da ambiência da APR.” Contudo, não se tem conhecimento desses estudos e nem do mapeamento de Setores Homogêneos pois não foram encontrados em nenhum dos arquivos dos órgãos e, de acordo com informação oral da arquivista do IPHAEP no ano de 2015, nunca foram realizados.

O anexo 02 da Deliberação traz as tipificações dos níveis de intervenção de cada imóvel do CHJP, que pela nomenclatura utilizada sugere que foi realizada uma adaptação da classificação proposta em 1987, que consistia em Conservação Total, Conservação Parcial, Reestruturação e Demolição Possível. A Deliberação trazia a uma nomenclatura e caracterização onde apenas as categorias antes denominadas como de “Reestruturação” e “Demolição Possível” sofreram mudanças, sendo agora chamadas respectivamente de “Renovação Controlada” e “Renovação Total”:

Edificações de Conservação Total - CT: Toda construção que mantiver preservada **grande parte** de suas características espaciais, estruturais, volumétricas, tipológicas e decorativas originais;

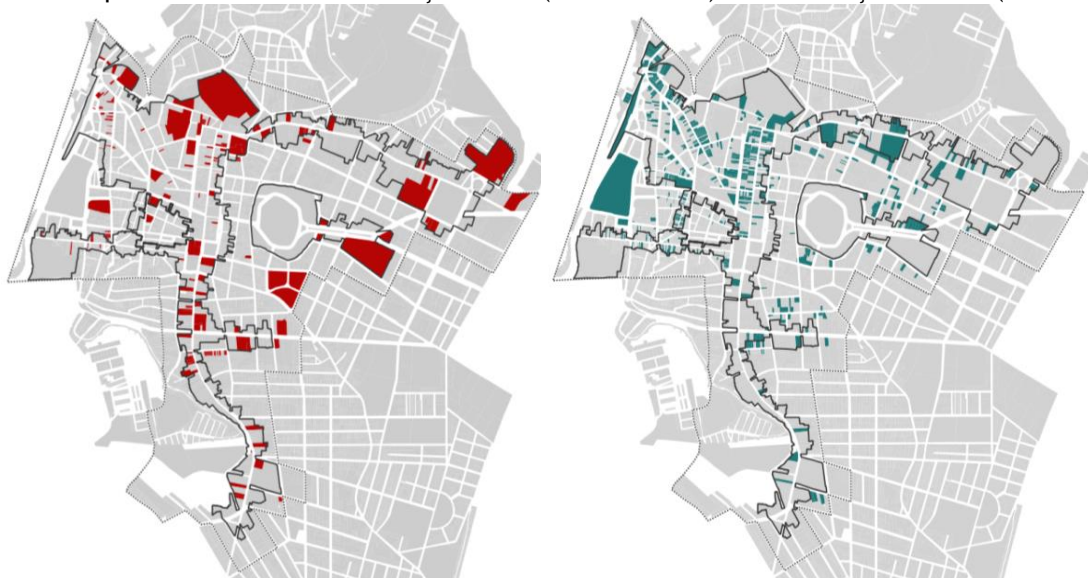
Edificações de Conservação Parcial - CP: Toda construção que mantiver preservada **parte** de suas características espaciais, estruturais, volumétricas, tipológicas e decorativas originais;

Edificação de Renovação Controlada - RC: Toda construção sem significação cultural, localizada na APR;

Edificação de Renovação Total - RT: Toda construção sem significação cultural, localizada na APE;

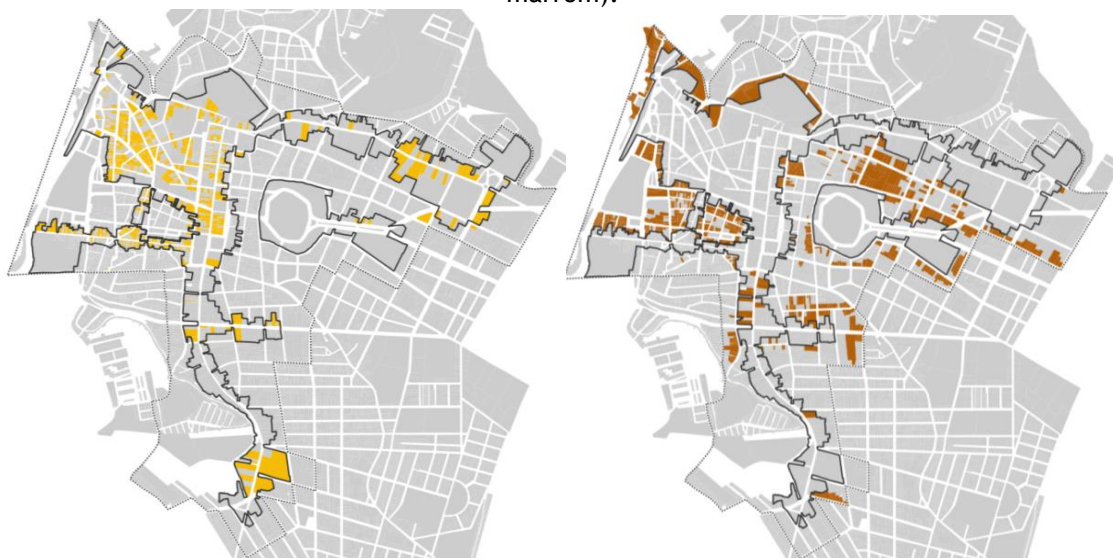
Como a Poligonal de tombamento do IPHAEP (2004) era maior que a Poligonal da Comissão do CHJP, foi realizada, pelos técnicos do IPHAEP uma reclassificação dos imóveis por nível de intervenção. De um total de aproximadamente 6 mil imóveis, foram reclassificados 2531 imóveis, tanto na APR quanto na APE, porém nem todos os imóveis foram classificados, ficando boa parte da APE sem classificação e alguns imóveis da APR classificados como “dúvidas”. Do total de 2531, foram classificados como Conservação Total, 157 imóveis; como Conservação Parcial, 615 imóveis; Renovação Controlada, 716 imóveis e Renovação Total, 1043 imóveis, conforme Figura 36 e 37.

Figura 36 - Mapa de imóveis de Conservação Total (em vermelho) e Conservação Parcial (em Verde).



Fonte: Adaptado pela autora a partir do Mapa Base Reclassificação - IPHAEP (sem data).

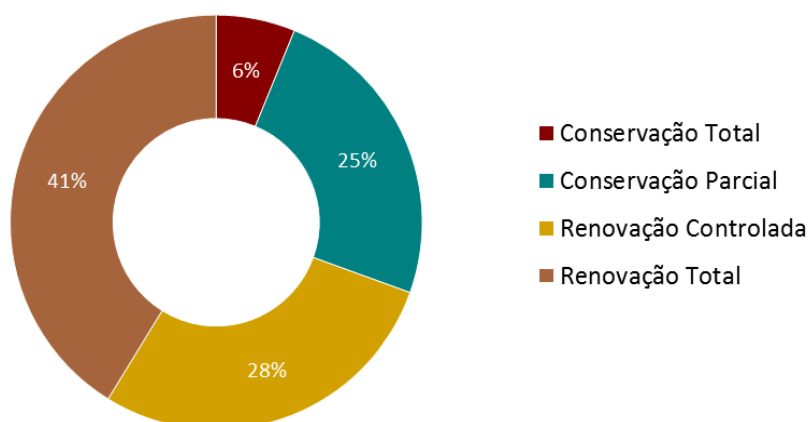
Figura 37 - - Mapa de imóveis de Renovação Controlada (em amarelo) e Renovação Total (em marrom).



Fonte: adaptado pela autora a partir de 2017 com base no Mapa Base Reclassificação - IPHAEP (sem data).

Dos 157 imóveis classificados, após o ano de 2004, como de Conservação Total, 16 (10%) estão, atualmente, em estado de Conservação “Ruinoso” e dois estão em estado de conservação “Ruína” ou “Terreno”, de acordo com a classificação do IPHAEP. Dos 615 imóveis classificados como Conservação Parcial, 43 (7%) estão em ruínas, atualmente (Figura 38).

Figura 38 - Gráfico dos níveis de Intervenção no CHJP - 2004 - IPHAEP

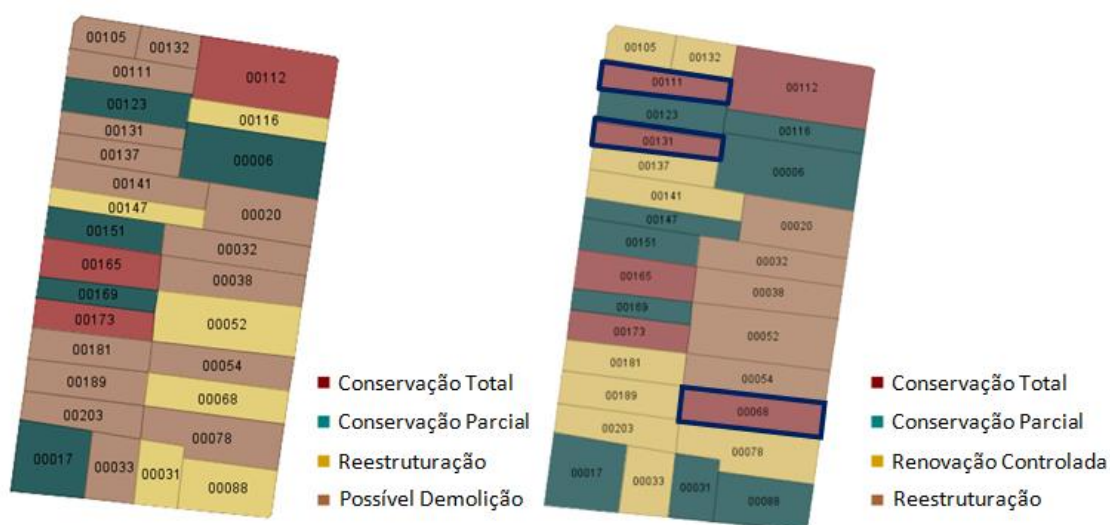
Percentual de imóveis por nível de intervenção - CHJP

Fonte: Arquivo do Autor (2017)

Comparando as classificações de 1987 com a de 2004, é possível verificar que, além das alterações de nomenclaturas acima comentada, nesse momento, alguns imóveis mudaram de categoria.. Retomando o exemplo da Quadra 12 (citado no item 5.2.1), na classificação de 1987, alguns imóveis tradicionais da Avenida Duque de Caxias, antiga Rua Direita, foram classificados como “Demolição possível”, a exemplo do conjunto de três casas térreas de número 111 e 131 que, posteriormente, foram reclassificadas, pelo IPHAEP e passaram a ser imóveis de Conservação Total (Figura 39).

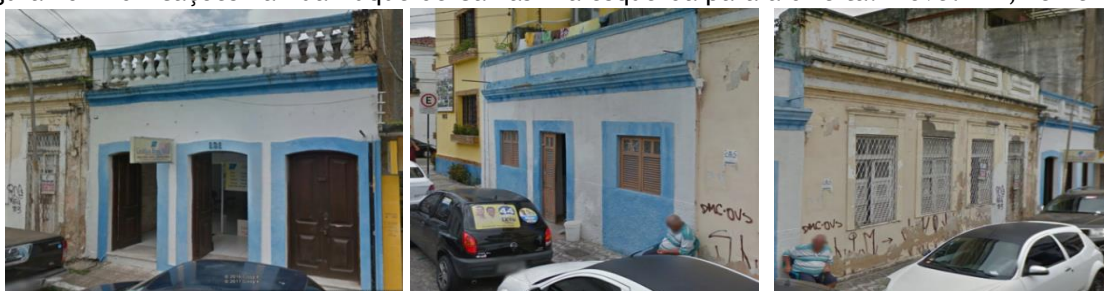
Ora, essa modificação é um tanto drástica se pensarmos que um imóvel não possuía valor algum a ponto de ser passível de demolição e, agora passa a ser Conservação Total. Aparentemente, seguiu-se a ideia de “contemplar” como imóveis de Conservação Total, também as obras mais modestas, no entanto, ainda estava arraigada a ideia de preservação de um passado colonial, visto que, nessa mesma rua, entre esses dois imóveis, estava o imóvel de nº 123 que, foi considerado como de Conservação Parcial, cujos motivos não podem ser inferidos, visto que a classificação foi realizada por técnicos de arquitetura mas que, podem suscitar questões sobre o tipo de imóveis que os órgãos de proteção tratariam como merecedores de preservação, já nos anos 2000 (Figura 40).

Figura 39 - Mapa da Quadra 12 - Níveis de intervenção em 1987 e Níveis de Intervenção em 2004, com destaque para os novos imóveis de Conservação Total.



Fonte: Arquivo do Autor (2017)

Figura 40 - Edificações na Rua Duque de Caxias -Da esquerda para a direita:Imóvel 111, 131 e 123.



Fonte: acervo da autora (2017)

Outro exemplo é que foi reclassificado como imóvel de Conservação Total, o imóvel de número 335 da Avenida Visconde de Pelotas (Figura 41). Este imóvel, em 1987 já se encontrava vazio com a cobertura demolida e, em estado de conservação “ruinoso”, de acordo com o levantamento realizado pela CPDCHJP. Conforme notas escritas pelo técnico no levantamento, sua demolição foi realizada sem a autorização da CPDCHJP:

Esta edificação se encontra parcialmente demolida, restando ainda, além da fachada, algumas paredes internas. A cobertura foi totalmente retirada. Está integrada em trecho de valor e deve ser reestruturada.

Sobre este imóvel consta no IPHAEP, que em 1981, houve um pedido de autorização do proprietário ao IPHAEP, com o intuito de promover reformas na fachada com a abertura de uma esquadria larga para a adaptação ao uso comercial. Este pedido foi negado pelo IPHAEP que afirmou no parecer:

A reforma solicitada descaracteriza o imóvel, apesar de não possuir grande valor arquitetônico, trará prejuízos à área por estar próximo à Praça Dom Adauto, tombada por este instituto. Algumas interferências foram feitas no conjunto arquitetônico sem, contudo quebrar a harmonia existente no local.

Atualmente, mesmo com os pareceres negando a reforma da fachada e a abertura de esquadrias o imóvel conserva apenas a fachada e serve de estacionamento privativo, ou seja, as recomendações dos órgãos foram negligenciadas. No entanto, este imóvel ainda é classificado, até os dias atuais, como Imóvel de Conservação Total, fato que se contradiz com a própria definição normativa que diz que correspondem a esse nível de intervenção apenas as construções que preservem “grande parte de suas características originais”. Ora, se foi realizada uma revisão nos Níveis de Intervenção pelo IPHAEP, em 2004, qual o motivo de ainda haver divergências nos conceitos e suas respectivas classificações? Daria essa expressão “grande parte” margens para diversas interpretações? Estes casos supracitados são apenas exemplos entre tantos outros com ambiguidades nas suas classificações.

Figura 41 - Imóvel de Número 335 - Avenida Visconde de Pelotas. Da esquerda para a direita: Fotografia provavelmente anterior a 1987.



Fonte: Cadastro Técnico CPDCHJP e Fotografia Atual (2015)

Caberia então alguns questionamentos: como entender que, imóveis classificados em 1987 como de Conservação Total, estão hoje em ruínas? Teria sido a normativa da época muito intransigente com relação ao que poderia e ao que não poderia ser feito em cada imóvel? Ou ainda, teria a normativa de patrimônio desconsiderado os processos imobiliários que envolvem a manutenção de um imóvel, excluindo a visão do proprietário nesse jogo de interesses? Ora, aos mesmos imóveis que se pretendiam conservar em 1987 foi dado um Nível de Intervenção no qual não se permitiria a intervenção de obra de nenhuma natureza, salvo as absolutamente necessárias à sua nova destinação. Frisamos aqui uma recomendação sobre a distribuição dos espaços internos dos imóveis:

Art 49º Nos imóveis de conservação total não se autorizará nenhuma modificação na distribuição interna nas paredes portantes ou divisórias, que altere a estabilidade da estrutura ou proporção dos espaços.

Ora, estaríamos nos anos 2000, trabalhando com uma normativa local da década de 1980 e desconsiderando as necessidades da conservação do patrimônio histórico em prol do bem geral, sob o pretexto - ainda que real - de que o proprietário é o culpado pelo abandono e o proprietário deve arcar com as obrigações de fazer? E enquanto isso, assistimos ao descaso com que é tratado o patrimônio arquitetônico na cidade de João Pessoa? Ou estaria mais do que em tempo de utilizar outros recursos que não apenas a culpabilidade do proprietário pelo abandono para considerar também o interesse desse grupo em prol da conservação?

6.2 João Pessoa, Monumento Nacional: o Tombamento pelo IPHAN (2007)

O Projeto de Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa (CHJP) foi a base para a construção da Proposta de Tombamento Nacional, que foi aprovada no ano de 2007. No ano de 2002, foi encaminhado ao IPHAN, uma proposta da ACEHRVO (Associação Centro Histórico Vivo) que solicitava o Tombamento Nacional do Centro Histórico de João Pessoa, argumentando:

Tombar esse universo, restrito geograficamente, mas amplo em sua ação sinérgica, é a materialização dos avanços, percalços, erros e acertos de um pólo tão antigo quanto a própria memória nacional possa alcançar. Além de tudo, é lindo de se ver. O rio invade a urbs e o casario penetra o mangue, num espetáculo de rara plasticidade, cuja preservação passa, necessariamente, por uma regulamentação federal. Assim, impõe-nos a obrigação em pleitear um tombamento nacional. (ACEHRVO, 2002 In: IPHAN, [2007])

A Poligonal de Tombamento proposta compreendia um conjunto urbano organizado em torno de dois núcleos com suas singularidades históricas, que se desenvolveram, paralelamente, com funções bem diferenciadas e conserva um grande acervo edificado representativo de vários períodos históricos da formação urbana: O núcleo Porto do Capim que tinha funções portuárias até o século XX e que teve sua população substituída por habitantes de baixa renda; e o Núcleo Cidade Alta que era o núcleo residencial e administrativo, além de concentrar várias igrejas e conventos e um Núcleo de ligação.

Segundo o Documento “Centro Histórico de João Pessoa: Monumento Nacional” elaborado pela Comissão Permanente de Desenvolvimento do Centro Histórico de João Pessoa, que embasou o processo de tombamento, a área objeto da solicitação de tombamento a nível federal incluía o CUMN, - Conjunto de Monumentos Nacionais classificado pelo IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, e compreendia parte da área coberta

pelo Projeto de Revitalização, correspondendo a uma área de 37,02 englobando os trechos mais significativos do Varadouro e da Cidade Alta.

A área do Porto do Capim, quando da consolidação da Cidade, abrigava atividades de defesa, comércio e controle alfandegário que permaneceram até meados do século XX. Encontram-se nessa área edificações como a Antiga Alfândega, armazéns e prédios comerciais, caracterizadas principalmente pelas construções em terrenos irregulares adaptando-se a topografia da área. Com o passar do tempo, a área do Porto do Capim é “esquecida” e ocupada por uma população de baixa renda que permanece até hoje às margens do Rio Sanhauá, e ocorre a substituição dos usos dos edifícios antigos, que se tornam abrigo de comércio atacadista e serviços, como madeireiras e oficinas mecânicas, marcenarias, entre outras funções.

O Setor de ligação compreende principalmente a Ladeira de São Francisco e parte da Rua da Areia, entre outras ruas que vão se adaptando a diagonal descendente da colina. Havia, em 1889, na Rua da Areia, conforme descrição de Vicente Gomes Jardim, 114 prédios, entre eles oito sobrados, onde habitavam as famílias de destaque social, até as primeiras décadas do século XX. No entanto, a partir da década de 1970, a Rua da Areia passou por um processo paulatino de abandono e decadência física dos imóveis, decorrente da migração das camadas sociais residentes para as novas áreas da cidade e da perda de sua utilidade como eixo de ligação entre a Cidade Alta e Baixa, ocasionada pela inserção do Viaduto Dorgival Terceiro Neto. Atualmente, a Rua da Areia se caracteriza pelo aspecto de estagnação, com edificações vazias e em crescente estado de deterioração ou em ruínas e pela grande quantidade de prostíbulos (TINEM, 2006).

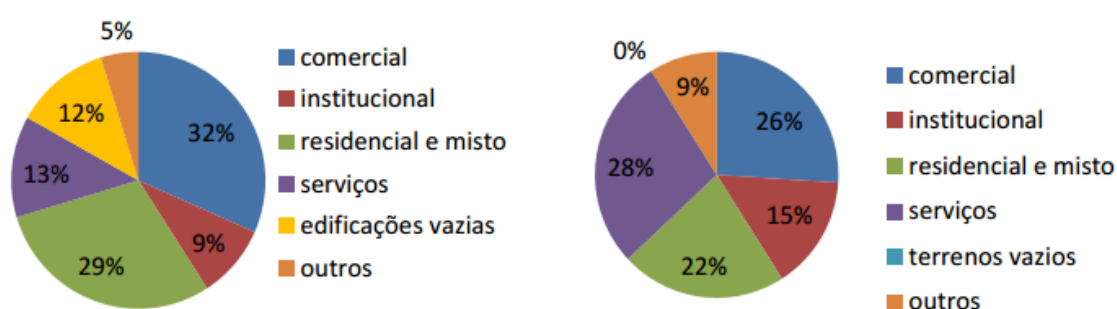
O núcleo maior corresponde ao trecho conhecido como “Cidade Alta”, onde se desenvolveu o núcleo residencial, a administração pública, e as diversas ordens religiosas da cidade de João Pessoa. As principais ruas da Cidade Alta são a General Osório, a Visconde de Pelotas e a Rua Duque de Caxias, que tinham um caráter essencialmente residencial e elitizado, com as principais edificações e praças tombadas pelo IPHAN e IPHAEP no Centro Histórico de João Pessoa. Atualmente, predomina o uso comercial na Cidade Alta e, apesar de suas edificações estarem em um melhor estado de conservação do que os imóveis dos outros setores do Centro Histórico, ainda causam a impressão de abandono, decorrente da descaracterização a degradação dos imóveis.

Segundo a Proposta de Tombamento (2007), a justificativa para a delimitação dessa poligonal era que ainda estava mantida a malha urbana com características tipológicas e urbanísticas originais que representavam a ocupação territorial do Brasil no século XVI e a organização e o desenvolvimento da cidade colonial nos séculos XVII e XVIII, assim, era possível compreender o processo de ocupação e desenvolvimento da cidade. A poligonal de entorno compreendia exatamente a mesma delimitação proposta pela CPDCHJP, durante o

Para caracterização dessa área tombada, utilizamos para composição desse cenário, os dados do Projeto de Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa - PRCHJP (2000), os dados do Sistema Integrado de Conhecimento e Gestão do IPHAN, SICG-IPHAN 2007. O PRCHJP (2000) apontava que, nos anos 2000 em relação à propriedade da edificação, na Poligonal de Tombamento 93.92% são de propriedade privada, sendo somente 2.28% de propriedade municipal, 2.09% de propriedade estadual e 1.71% de propriedade federal. O regime de ocupação dos imóveis da área a ser tombada a nível federal se distribuía da seguinte forma: 43,00% era alugada, 11,20% estava vazia e 45,80% era ocupada pelos proprietários. Esse alto índice de imóveis privados é um fator que gera um embate nas políticas de preservação, tornando questionável o investimento público direto em sua manutenção, ainda que tenham o caráter de patrimônio coletivo e que sobre eles pese a responsabilidade do Estado.

Quanto ao uso do solo, o relatório apontava que em 2000, do total de 528 imóveis da área, 29,20% era de uso comercial; 27,20% de uso habitacional e misto; 11,80% são de serviços, 8,60% de uso institucional; 2,20 % de uso industrial; 1,20% de uso educacional; 1,00 % de uso assistencial; 1,20% de uso recreativo e 11,20% de edificações vazias. De acordo com os dados obtidos na PMJP (2007), o uso do solo na Poligonal de Tombamento, se distribui conforme o gráfico da figura 43, que indica o predomínio dos usos comercial e de serviços em detrimento dos outros usos. Somados, os usos comercial e de serviços correspondem a 48% dos usos desenvolvidos na Poligonal de Tombamento. Observa-se um aumento de 7% de imóveis com esses usos, desde o período do tombamento até hoje.

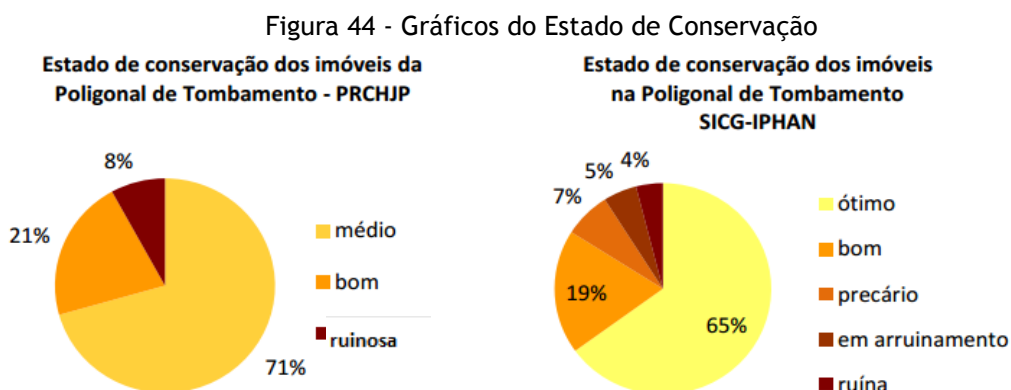
Figura 43 - Gráficos de Uso do Solo



Fonte: PRCHJP (2000) e SICG - IPHAN (2007)

Com relação ao estado de conservação (Figura 44), o relatório apontou que 67,11% apresenta o estado de conservação médio; 20,34% se encontram em bom estado e apenas 7,60% das edificações se encontram em estado de ruína. O PRCHJP (2000) não apresentava esses dados, citados anteriormente, em valores absolutos. Com relação ao estado de conservação dos imóveis, o SICG-IPHAN (2007) utiliza a escala de classificação em ótimo,

bom, precário, em arruinamento, ruína, de acordo com a incidência e o grau de visibilidade de alteração, deterioração ou perda da integridade de um respectivo bem. Nesse aspecto, os dados apontam que 70% dos imóveis estavam em ótimo estado de conservação, 18% em bom estado, e 12% variando entre estado de conservação precário e ruína.



Fonte: PRCHJP (2000) e SICG - IPHAN (2007)

A observação desses gráficos (Figura 43) pode remeter que houve uma mudança no estado de conservação dos imóveis, no período de 2000 a 2007, porém, os dados são de fontes diferentes de pesquisa. No relatório do PRCHJP, no ano 2000, já não havia nenhum imóvel com estado de conservação ótimo e a classificação do Manual de aplicação do SICG-IPHAN coloca, em seu item 4.1, a metodologia para definição do estado de conservação dos imóveis:

A partir de uma observação da edificação, assinalar se o estado geral possibilita verificar algum tipo de deterioração, ruptura, fissuramento ou perda da integridade física do objeto e seus componentes. Devem ser feitas observações a respeito da existência de recalques de fundações, fraturas, inclinações, elementos faltantes (...) De acordo com a visibilidade e o grau de incidência de tais alterações, assinalar o campo do estado de conservação do bem: ótimo, bom, precário, em arruinamento, arruinado (SICG-IPHAN, 2007 p.17).

O documento do PRCHJP cita, em sua metodologia que, na fase de informação, foram colhidos dados de cada edificação referentes a “a valor histórico, valor estético formal, relação com o entorno, características arquitetônicas, estado de conservação, alterações na tipologia original e custo médio da intervenção” (PRCHJP, 2000 p.6). O projeto coloca que no tocante ao valor estético-formal, 63,40% das edificações possuem elementos de interesse, dentre as quais 47,40% possuem unidade formal e 45,40% são representativas de

época. Comparando-se com o restante do Centro Histórico, temos que os 59,25% dos imóveis que possuem unidade formal e 43,16% dos representativos de época, bem como 41,49% das que possuem elementos de interesse, encontram-se localizadas no perímetro a ser tombado a nível federal.

Os dados obtidos quanto ao valor histórico dos edifícios ficaram assim classificados: 56,46% são “tradicionais”, 1,80 % de “valor histórico nacional”, 5,13% têm “significado local”, e 31,07% são “indiferentes”. Nesta área, há a maior concentração de imóveis de valor histórico, nela estão 56,25 % de prédios de importância histórico nacional, 70,73 % dos de significação local e 42,91 % dos imóveis de valor histórico tradicional do Centro Histórico de João Pessoa. Embora haja esses critérios de classificação, nem todos esses conceitos são encontrados na normativa, ficando apenas o conceito de Valor Histórico que, segundo a normativa é “quando os imóveis tenham relação com aspectos significativos do processo histórico nacional ou regional ou estão vinculados a fatos marcantes, de relevância para o País ou para a Região”, ou seja, um conceito baseado no Decreto 25/1937 ainda pautado na representatividade de grupos de elite.

Pode-se perceber que essa classificação é a mesma utilizada em 1987, quando do levantamento feito pelo PRCHJP e que seguiu até 2007 para a delimitação de Tombamento Nacional do Centro Histórico de João Pessoa. Passados 20 anos do estudo do PRCHJP, a Proposta de tombamento federal para o Centro Histórico de João Pessoa se utilizou dos dados e classificações desse estudo, e desconsiderou, portanto, a forma como essa classificação foi feita, os critérios de atribuição de valor da época e a mudança do contexto de conservação, ao longo do tempo, sobretudo com surgimento do Estatuto da cidade, no ano de 2001, que vai apontar, na cidade de João Pessoa, para a revisão do Plano Diretor de 1992 e a proposição de instrumentos da gestão urbana constantes no Estatuto.

6.3 O Plano Diretor de 2009 e a adaptação ao Estatuto da Cidade

O atual Plano Diretor de João Pessoa é resultado do Decreto 6499/2009, que consolida a alteração feita a ao Plano Diretor de 1992, através da Lei complementar Nº 54/2008. A razão da alteração é colocada no Projeto de Lei da Câmara Municipal, como sendo a atualização do Plano de 1992 em relação a todos os princípios e proposições contidas na Lei Federal 10.257 /2001 (Estatuto da Cidade).

Observando o texto do Plano Diretor de 2009 e comparando com o do Plano Diretor de 1992, observa-se que o texto é o mesmo, salvo algumas inserções para adaptação ao Estatuto da Cidade. De acordo com o Projeto de Lei, o novo Plano Diretor inclui apenas a

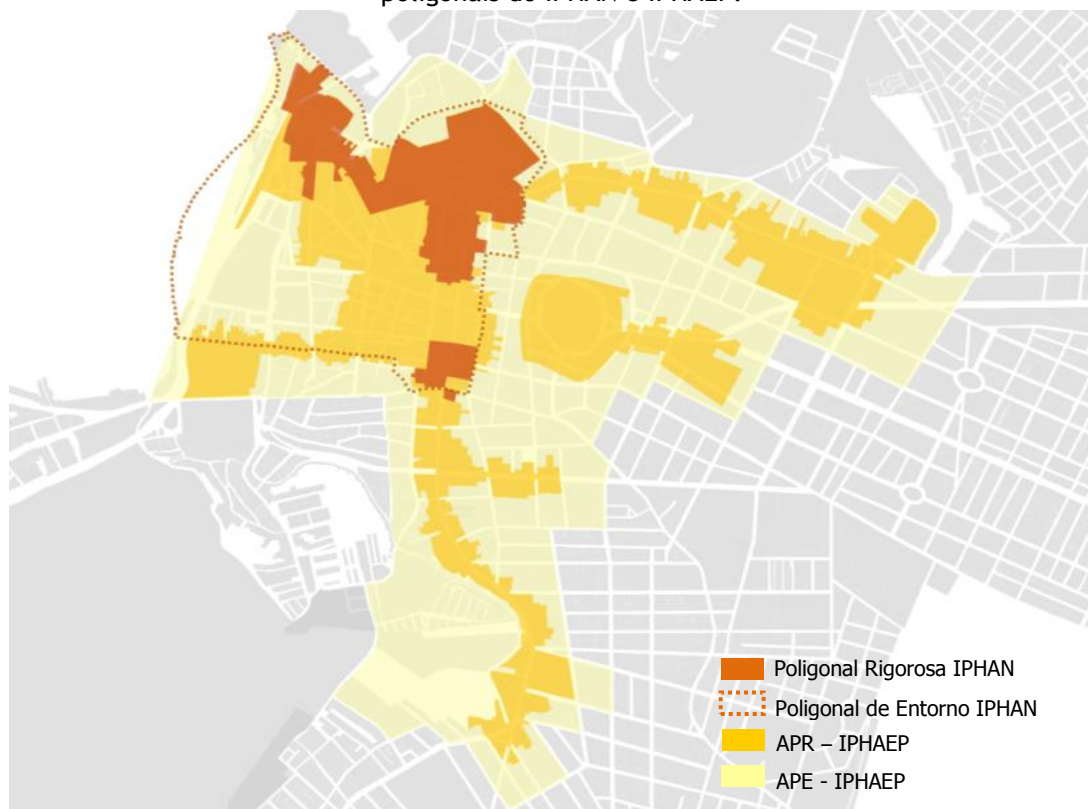
ampliação do rol de instrumentos para a gestão urbana e incorpora algumas das premissas orientadoras da proposta para uma Agenda 21 brasileira, destacadas em três grandes grupos: Conjunto de instrumentos de indução ao desenvolvimento urbano sustentável; Conjunto de instrumentos necessários à inclusão social e, Conjunto de Instrumentos de Democratização e Controle Social da Gestão Urbana.

No que concerne aos instrumentos que podem interferir na temática da conservação de áreas históricas, o texto do Plano Diretor de 2009 acrescenta um conjunto de instrumentos de indução à ocupação em áreas apropriadas, tais como a Edificação ou utilização compulsória e o Imposto Progressivo⁵⁰ (Artigos 5, 6 e 7 do Estatuto da Cidade) respectivamente, cujos objetivos principais são a regulação do mercado e o controle das atividades especulativas sobre o solo urbano; e o Direito de Superfície (artigos 21 a 24 do Estatuto da Cidade).

Acrescenta ainda, instrumentos como a Transferência do Direito de Construir (Art. 35. do Estatuto da Cidade), Art. 21, Art. 51 da revisão, onde os proprietários de áreas naturais ou de importância ambiental, paisagística, ou ainda de propriedades que tenham valor histórico, arquitetônico, artístico ou tradicional, possam obter renda da transferência do direito a construir que teriam, não fosse as “obrigações de fazer e de não fazer” incidentes sobre a propriedade, para a construção em outras áreas, onde o adensamento seria mais interessante ao desenvolvimento equilibrado da cidade. Com relação à Delimitação do CHJP (Figura 45) vai adotar as delimitações propostas pelo IPHAEP em 2004 e pelo IPHAN em 2007, cujo artigo 40 coloca que o “Centro Histórico é constituído pela porção da Área Urbana definida pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN e Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado da Paraíba - IPHAEP”.

⁵⁰ Art. 18, 19 e 49 A, B, C e D da revisão do Plano Diretor de João Pessoa de 1992.

Figura 45 - Mapa do Centro Histórico de João Pessoa no Plano Diretor de 2009 - integração entre as poligonais do IPHAN e IPHAEP.



Fonte: Plano Diretor (2009)

Um ponto interessante é que o Plano Diretor de 2009 coloca em seu artigo 40A que o controle adicional para essa área será realizado pela Coordenadoria de Proteção dos Bens Históricos e culturais de João Pessoa - PROBECH-JP, o qual estará em consonância ao atendimento das normas referentes ao patrimônio histórico, dentro das competências atribuídas ao IPHAN e ao IPHAEP.⁵¹

É lamentável que o texto do Plano Diretor de 2009, em sua maioria, seja igual ao texto do Plano de 1992 apesar de haver toda uma necessidade de novas normativas e instrumentos de gestão para o CHJP, pautada no conjunto de informações, normas e intervenções realizadas com o passar dos anos. Não obstante, há uma tentativa, mesmo que mínima, de alinhamento deste Plano atual com os instrumentos do Estatuto da Cidade, sobretudo com o instrumento da Transferência do Direito de Construir, que dá uma perspectiva de utilização desse instrumento para a conservação de imóveis no Centro Histórico de João Pessoa, após a criação de uma Lei Municipal que autorize o proprietário de imóveis a

⁵¹ A PROBECH-JP (atual COPAC) é uma Coordenadoria criada pela lei 11.459/2008 no âmbito da Secretaria Municipal de Planejamento - SEPLAN que “tem a finalidade de proteger os bens culturais, móveis, imóveis, materiais e imateriais, públicos e privados, do município de João Pessoa, de interesses histórico, artístico, urbanístico, paisagístico, arquitetônico e arqueológico.

exercer em outro local, o direito de construir quando o imóvel estiver inserido no Centro Histórico.

A Lei 12 146/2011 dispõe sobre a Transferência do Potencial Construtivo (TPC) em João Pessoa, define e coloca a fórmula de TPC em João Pessoa, porém não trata do caso específico de imóveis em ruínas, generalizando que todos os proprietários de imóveis impedidos de utilizar plenamente o índice de aproveitamento da área urbana em que estiver localizado, por limitações relacionadas à proteção do Patrimônio Histórico, poderão transferir parcialmente ou totalmente o Potencial Construtivo do seu imóvel.

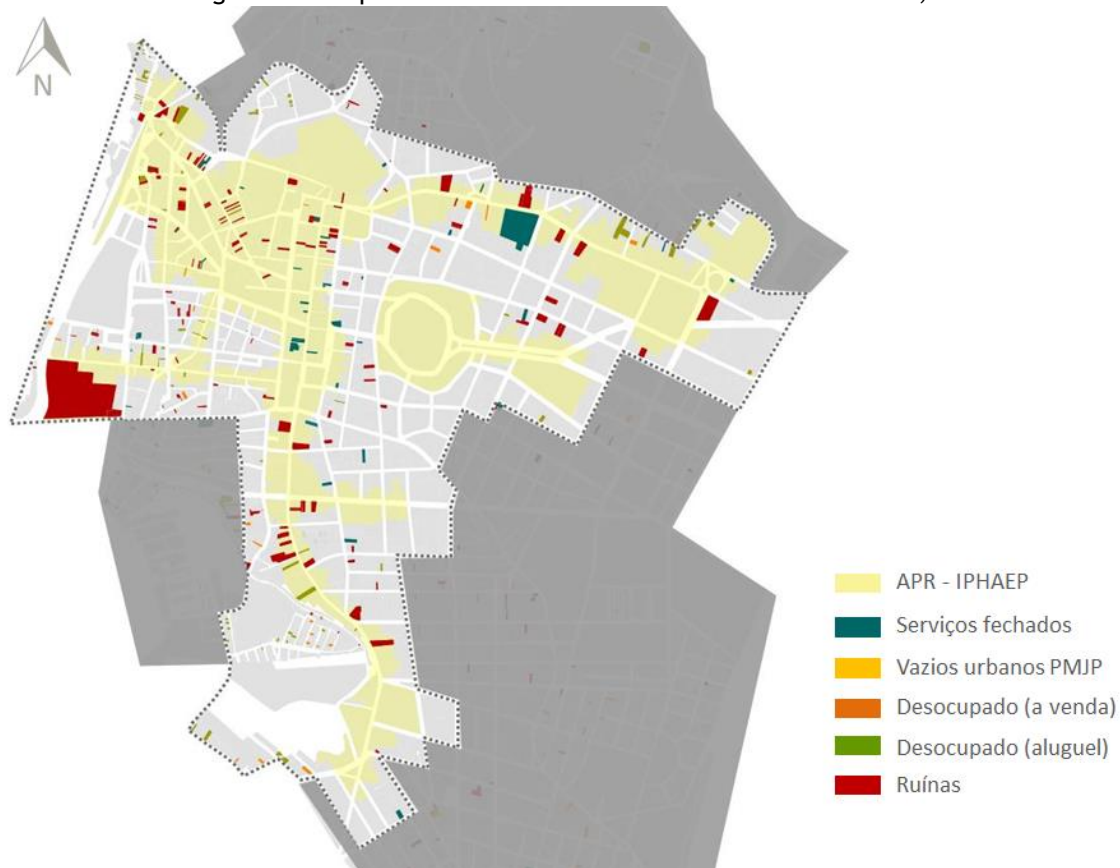
No entanto, não há registros de TPC realizada em João Pessoa, bem como não há uma equipe técnica treinada e capacitada para coordenação desse instrumento, nem banco de dados, controle, roteiros e encaminhamentos processuais, além de convênios com Cartórios de Registro Imobiliário. Não houve sequer o mapeamento das áreas onde poderá ser aplicada a Transferência de Potencial Construtivo.

6.4 O Devir da morte: O cenário atual do arruinamento na Poligonal Estadual e o (des) interesse na conservação.

Mesmo com todo o avanço do conceito de patrimônio, com a evolução da delimitação das Poligonais de Tombamento no Centro Histórico de João Pessoa, com a presença de instrumentos legais e normativos (embora com falhas já apontadas no corpo deste trabalho) e a despeito de toda a evolução do tratamento do patrimônio nos instrumentos de gestão urbana, da inserção de instrumentos do Estatuto da Cidade no Plano Diretor de João Pessoa e, ainda, com todos os esforços desprendidos pelo IPHAEP para conservação dos imóveis, o cenário das ruínas urbanas no Centro Histórico de João Pessoa só se intensifica ao longo dos anos.

Esta pesquisa constatou, a partir de levantamento de campo, a presença de 139 ruínas urbanas no Centro Histórico de João Pessoa, sendo que 90 estão situadas na APR e 49 na APE delimitadas pelo IPHAEP (Figura 46).

Figura 45 - Mapa de Ruínas urbanas e imóveis vazios no CHJP, 2015



Fonte: Elaborado pela autora com base no banco de dados da PMJP e conferência in loco.

É interessante observar que dos 139 imóveis em ruínas no Centro Histórico de João Pessoa, 51 são imóveis de Conservação Parcial, 28 são imóveis de Conservação Total, 23 são imóveis de Renovação Controlada, há sete imóveis de Renovação Total e 10 imóveis cuja classificação não se sabe ao certo e há 20 imóveis não foram classificados, ou seja, mais da metade dos imóveis que estão em ruínas são de Conservação Total ou Parcial, o que implica dizer que há recomendações de conservação mais restritivas, o que pode ocasionar no desinteresse do proprietário em conservar o imóvel, uma vez que, na maioria das vezes, o proprietário está mais interessado na demolição do imóvel para uso do terreno, do que na utilização da própria construção já degradada. Essa classificação é questionável do ponto de vista conceitual, uma vez que se o imóvel está em ruína, qual a lógica de classifica-lo como de Conservação Total ou como Reconstituição? Essa classificação pode demonstrar a necessidade premente de atualização dessa normativa, pois, é preciso que se trabalhe com o tempo atual para buscar soluções de conservação de agora em diante.

Com relação ao domínio, 90 % dos imóveis em ruínas são de domínio privado, muitos deles são heranças de família e objetos de espólio e de grandes entraves judiciais. Interessante notar que, entre todos os imóveis classificados como ruínas urbanas no Centro Histórico de

João Pessoa, quase 50% deles compreendem a lotes com mais de 675,0 m² de área, 20% correspondem a lotes entre 475,0 e 675,0 m² de área e os outros 30% são lotes menores que 475,0 m², ou seja, grande parte dos imóveis em ruínas está situada nos maiores terrenos da área central, com infraestrutura consolidada, próximo a uma rede de serviços e transportes e a espera de demolição ou do arruinamento total do edifício, por parte dos seus proprietários.

Das 90 ruínas situadas na Área de Preservação Rigorosa do IPHAEP, foram calculados conforme a Zona onde elas se encontram no Plano Diretor, o potencial construtivo máximo, o potencial construtivo não aproveitado e o percentual de área passível de construção não utilizada atualmente na APR (Tabela 01) e, constatou-se que há um potencial construtivo de 42 mil metros quadrados de área não utilizada nesses lotes que estão com imóveis em ruínas.

Considerando que, segundo o CRECI-PB, 2015, o m² médio em bairros como Centro e Jaguaribe⁵², estava em torno de R\$ 3.200,00, podemos constatar que, se esses valores fossem os mesmos para os outros bairros, teríamos um valor imobiliário da ordem de mais de 100 milhões de reais não utilizado.⁵³

Tabela 1 - Levantamento de potencial construtivo das ruínas do CHJP.

Zona*	Quantidade de ruínas	Potencial Máximo dos lotes com Ruínas (m ²)	Potencial não aproveitado (m ²)	Percentual não utilizado
ZCS 2	4	1.118,92	873,28	78,04%
ZCS 1	6	2.034,37	1.468,66	72,19%
ZIS	9	8.788,45	7.675,45	87,33%
ZR2	9	19.471,65	17.375,69	89,23%
ZC	27	9.390,33	5.087,93	54,18%
ZCT	35	8.934,28	3.723,36	41,67%
Total	90	58.293,39	41.844,75	71,78%

Fonte: Elaborado pela autora.

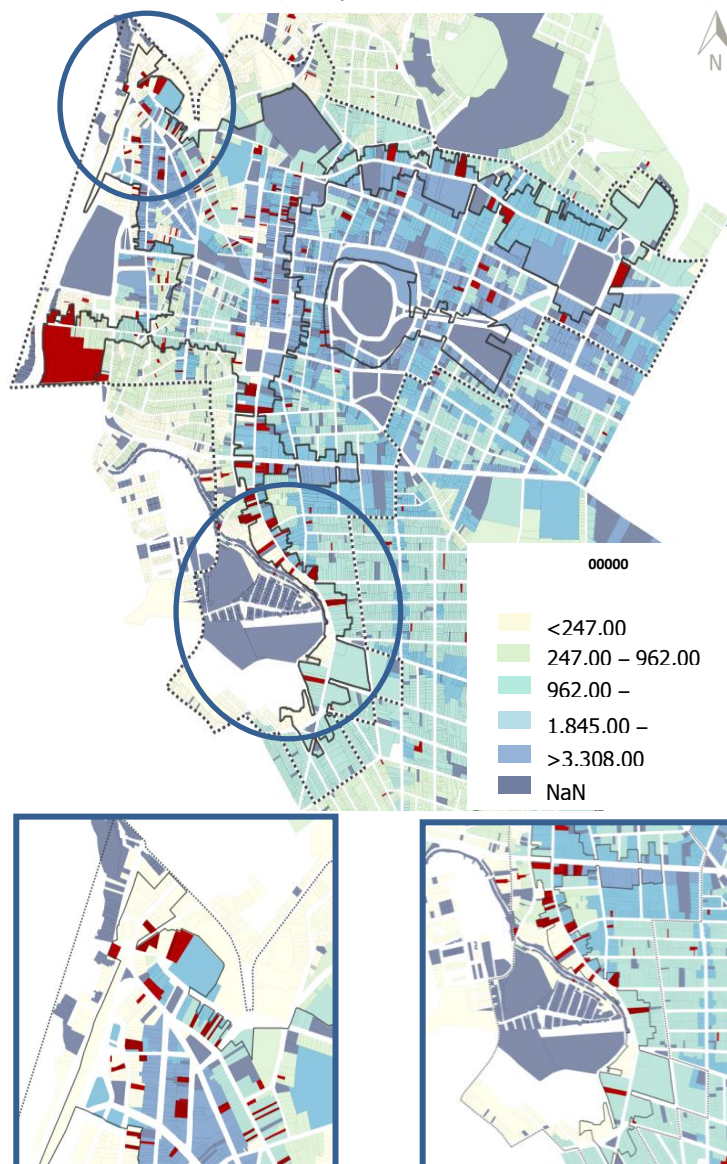
No entanto, não é possível generalizar essa situação utilizando uma média, uma vez que os valores imobiliários variam conforme uma série de características dos imóveis e, é possível perceber no CHJP a heterogeneidade desses valores, por meio da observação do mapa de valor de logradouro⁵⁴ (Figura 47), onde se vê que as áreas mais desvalorizadas são o Varadouro (próximo ao Porto do Capim) e a Rua das Trincheiras, sobretudo no lado que está mais próximo da comunidade Saturnino de Brito.

⁵² A pesquisa do CRECI não aponta os valores dos outros bairros da área central.

⁵³ Não se pretende com essa informação, tomar partido do que deve ser feito ou não com esse potencial não aproveitado, no entanto, essa informação é importante para os estudos do patrimônio e seu valor comercial e para um possível cálculo de transferência de potencial construtivo nessa área.

⁵⁴ Valor de logradouro é o valor da face (testada) do imóvel. É o valor utilizado para se multiplicar pela área construída e se chegar ao valor do imóvel, na Planta Genérica de Valores, utilizada principalmente para o cálculo do IPTU, entre outros.

Figura 46 - Sobreposição de ruínas urbanas sobre mapa de Valor de Logradouro com ênfase nos trechos de Varadouro (à esquerda) e Trincheiras (à direita).

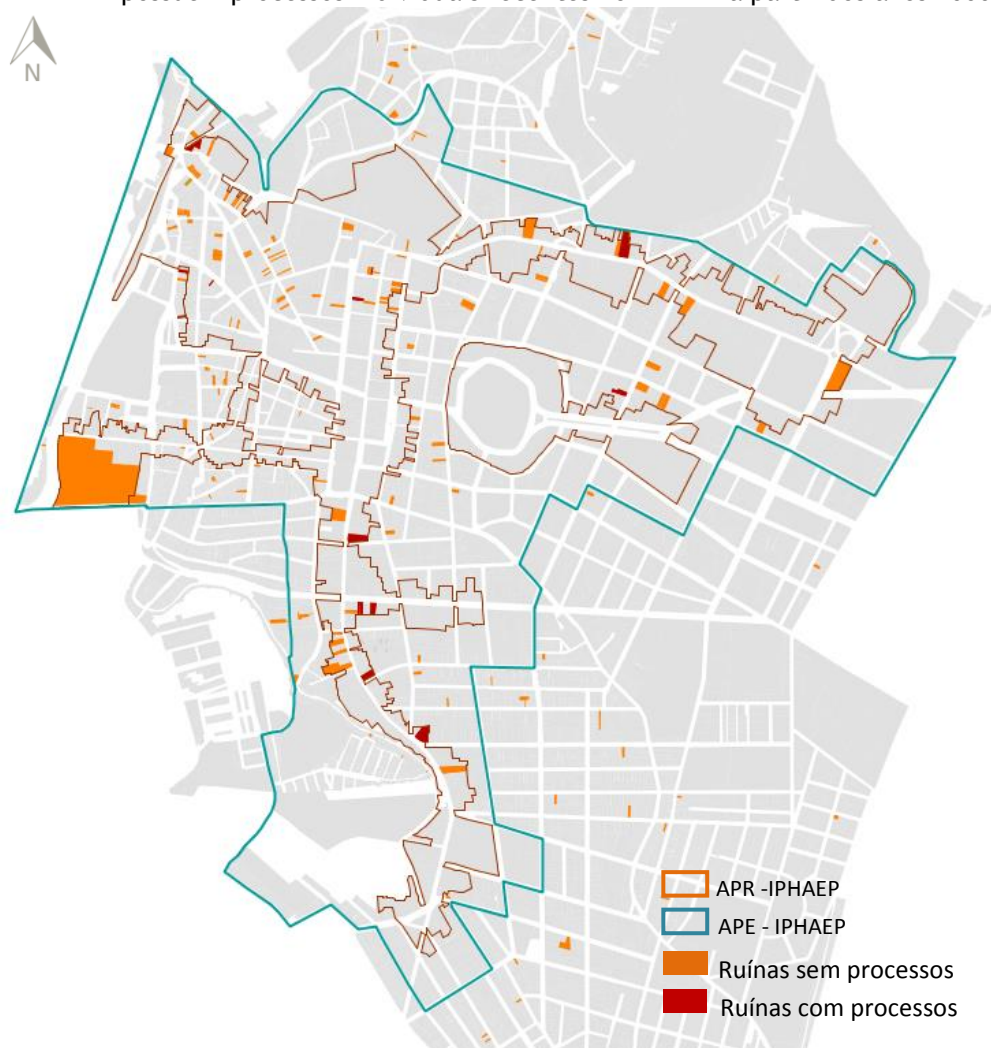


Fonte: Adaptado de PMJP (2015)

No ano 2006, o IPHAEP catalogou 87 imóveis no documento “Relação dos Imóveis em Situação de Risco na Área de Delimitação do Centro Histórico Inicial da Cidade de João Pessoa”. Na nossa pesquisa no arquivo do IPHAEP, foram consultados esses 87 imóveis que estavam em risco, portanto em estado de conservação em arruinamento ou arruinado e, foram encontrados processos no arquivo mais recente do IPHAEP (a partir dos anos 2000) referentes à apenas 17⁵⁵ desses imóveis, conforme mapa da Figura 48.

⁵⁵ Nos referimos aqui aos processos individuais impetrados por requerentes que não sejam o próprio IPHAEP, pois existem também os processos abertos na Justiça, onde o IPHAEP requer soluções dos proprietários dos imóveis em questão. Esses processos tramitam no Tribunal de Justiça da Paraíba e não temos acesso ao

Figura 47 - Mapa ilustrativo dos imóveis em ruínas no ano de 2006 e dos imóveis em ruínas que possuem processos individuais recentes no IPHAEP a partir dos anos 2000.



Fonte: Elaborado a partir de pesquisa documental no IPHAEP, no ano 2016.

Desses dezessete processos encontrados, cinco processos eram pedidos de Pessoas físicas e 13 eram pedidos de Pessoas Jurídicas, dentre esses, havia seis processos de solicitação de informações da Curadoria da Defesa do Patrimônio Público para instruções de outros processos⁵⁶. É interessante observar que, dentre esses 17 processos apenas um era pedido de proprietário Pessoa física, para intervenção de restauro e pintura de fachada. O quadro 06 contém o resumo desses processos que serão mais detalhados no corpo do texto.

Quadro 8 - Processos individuais recentes (a partir do ano 2000) de imóveis em ruínas no IPHAEP.

conteúdo de cada um, porém, a informação que o IPHAEP passou, via oral, é que o Ministério Público cobrou do IPHAEP soluções emergenciais para esses 87 imóveis e todos os proprietários estão sendo autuados pelo órgão.

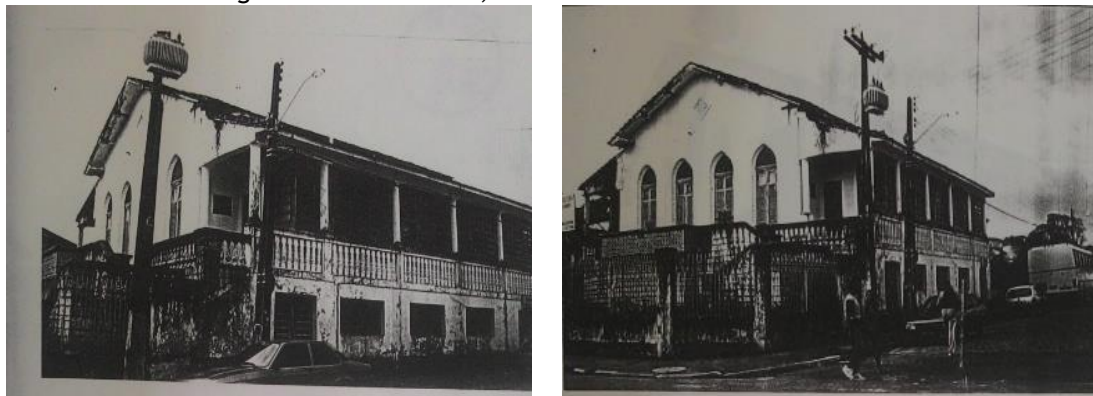
⁵⁶ O IPHAEP não tem um banco de dados para consulta do Nível de Intervenção dos imóveis que seja informatizado; há apenas um Mapa de Classificação elaborado em AutoCAD, onde são feitas as consultas. Quando o nível de intervenção não está claro no mapa, ou seja está classificado como “dúvida”, é realizada uma visita in loco para decisão desses níveis pelos técnicos. Este fato atrasa inclusive os processos de pedidos de informação que deveriam ser consultas simples a um banco de dados.

Interessado	Qtde	Demanda	Parecer
1ª Vara da Fazenda Pública da Capital ⁵⁷	1	Solicita informações para instrução de “anulação de tombamento”	Informações concedidas, processo corre no TJPB.
Secretaria de Educação e Cultura do Estado da Paraíba	1	Reforma do prédio 619, Rua das Trincheiras	Favorável, porém Embargo de obra devido a modificações no projeto original
Comissão do Centro Histórico	1	Denúncia de construção irregular no Estacionamento Trincheiras	Acatado
Estacionamento Trincheiras	1	Solicita demolição da ruína e aprovação de projeto	Desfavorável para ambos
Curadoria da Defesa do Patrimônio Público	5	Solicita informações sobre 5 imóveis	Informado
Pessoa Física	1	Solicita restauração e pintura da fachada do seu imóvel (em ruínas)	Favorável
Pessoa Física	1	Denúncia de asfalto irregular em frente a ruína da Ladeira de São Frei Pedro Gonçalves	Acatado
Pessoa Física	3	Reformas e novas construções nos prédios 148,108 e 116, Avenida João Machado	Despacho não encontrado
Pessoa Física	1	Reforma do Casarão 225, Rua da Areia	Aprovado
OAB	2	Reformas e novas construções nos prédio 50 e 58 da Avenida João Machado	Deferido

Chamam atenção alguns casos que serão exemplificados aqui. O casarão de número 619 na Rua das Trincheiras é um exemplo de edificação de propriedade pública que vem arruinando com o tempo. Há um processo do ano 2000, cujo interessado é a Secretaria de Educação e Cultura do Estado da Paraíba que apresenta um relatório sobre o estado de conservação da edificação onde consta que a estrutura física apresenta grave problema de manutenção em todas as suas dependências, a pintura, o piso, as esquadrias estão quebradas e o madeiramento do telhado e forro de piso com cupim e também há problemas hidráulicos e de infiltração (Figura 49).

⁵⁷ Este caso já foi citado no item 4.4

Figura 48 - Imóvel 619, Rua das Trincheiras no ano 2000.



Fonte: Processo 0151/2000 IPHAEP

No ano 2002, foi aprovado pelo CONPEC (Conselho de Proteção dos Bens Históricos e Culturais) do IPHAEP um projeto de reforma para a edificação e a obra ficou a cargo da Superintendência de Obras do Plano de Desenvolvimento do Estado - SUPLAN, órgão que coordena a maioria das obras do Governo do Estado. De acordo com relatório presente no processo 0151/2000 do IPHAEP, foi autorizado o início da obra para agosto de 2002, com prazo de 90 dias. No entanto, conforme o referido relatório, o projeto que foi licitado e vinha sendo executado diferia daquele originalmente aprovado pelo CONPEC o que culminou na emissão de duas Ordens de Paralisação pelo IPHAEP. Em dezembro de 2002 foi lavrado um Termo aditivo que deveria regularizar a introdução de novos serviços que não estavam especificados no projeto original, mas que sugeria quatro alterações significativas nas especificações técnicas: substituição da estrutura de madeira para fixação do piso de assoalho por laje de piso pré-moldada; substituição dos pisos cerâmicos, assoalho e cimentado por piso em granilite; substituição de todas as tesouras de madeira por tesouras metálicas (sem respeitar a inclinação original da cobertura) e substituição do forro em lambri de madeira por forro em PVC.

No ano de 2003, o IPHAEP coloca que a única alteração proposta pela SUPLAN que seria aceitável era a colocação de tesouras metálicas na sustentação da cobertura, sendo, porém, sobreposta por forro de madeira que lhe impeça a visibilidade e sugere a reapresentação de novo projeto. O último despacho desse processo é de março de 2016 e se trata de um pedido de informação da nova diretoria do IPHAEP ao setor responsável pelo processo para que seja levantado o estágio administrativo do mesmo. A obra, cujo projeto foi aprovado no ano 2002, foi paralisada e a edificação encontra-se, depois de mais de dez anos, em um estado de conservação muito pior do que à época do levantamento realizado no ano 2000 (Figura 50).

Figura 49 - Imóvel N° 619, Rua das Trincheiras no ano 2015 e 2016.



Fotos: Eudes Raony (2015) Clênio Sierra (2016)

Outro caso interessante é o do imóvel número 225, situado na Rua da Areia (Figura 51) e com esquina com a Rua Henrique Siqueira. Trata-se de um casarão eclético que, encontrava-se em estado de ruína, com trecho de suas fachadas destruídas e parte da cobertura desabada e em risco iminente de desmoronamento fruto do abandono que perdurou durante muitos anos. O edifício era de propriedade de uma Pessoa Física que tinha a intenção de reformá-lo, mas devido as fortes chuvas do ano de 2015, a edificação desmoronou enquanto tramitavam os processos de reforma nos órgãos de patrimônio.

O imóvel encontra-se situado na Área de Preservação Rigorosa - APR do Centro Histórico de João Pessoa, delimitado pelo Decreto Estadual nº 25.138/04. Classifica-se quanto ao Grau de Preservação como sendo de Conservação Parcial - CP. Conforme o parecer da Coordenação de Arquitetura e Ecologia do IPHAEP de janeiro de 2016, foi apresentada uma proposta de intervenção que visava “a manutenção da edificação original, promovendo a sua recuperação e requalificação” e cujos elementos novos inseridos “não concorriam visualmente nem buscavam se sobrepor ao imóvel de valor patrimonial” (Figura 52).

Após a análise do projeto o IPHAEP deferiu a proposta e indicou o início das obras. No entanto, como o imóvel também está inserido na Poligonal de Tombamento Federal, o IPHAN, após a análise do projeto de intervenção reprovou, por meio do parecer 30/2016, a proposta de intervenção, se baseando essencialmente no Cadastro Técnico do Projeto de Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa, do ano de 1987, e no nível de Classificação que o imóvel se encontra, que é o de Conservação Parcial, cujas diretrizes são colocadas no Decreto 25.138/2004 do IPHAEP.

O IPHAN coloca no parecer 30/2016 que uma edificação de Conservação Parcial é *“toda construção que mantiver preservada parte de suas características espaciais, estruturais,*

volumétricas, tipológicas e decorativas originais” e que as intervenções nessas edificações devem se pautar na “ reparação ou adaptação da distribuição espacial interna e da coberta, estritamente necessária à melhoria das condições de estabilidade, salubridade, habitabilidade, ventilação e insolação dos mesmos” e que o projeto apresentado desconsidera o nível de intervenção do bem, promovendo alterações na distribuição espacial interna e na coberta do bem. Ainda de acordo com o parecer 30/2016 o IPHAN sugere a reconstrução do bem, e por fim aprova a nova proposta sugerindo (Figura 52):

o partido adotado para reconstrução do trecho de fachada desaparecido deve buscar homogeneizar-se com as características tipológicas e harmonizar-se com a imagem tradicional da edificação, evitando-se formas, materiais ou texturas incompatíveis ou contrastantes com as imagens e a características do Sítio Tombado(...) execução de nova coberta de acordo com a tipologia original da edificação, coberta inclinada com quatro águas e recobrimento com telha cerâmica do tipo colonial (...) complementação da alvenaria externa, respeitando o alinhamento das fachadas e a composição tipológica dos vãos originais da edificação (...)

Ora, sem a pretensão de adentrar no mérito da proposta de intervenção e da crítica ao parecer técnico do IPHAN, com relação às decisões projetuais, observa-se que tanto o IPHAN quanto o IPHAEP se utilizaram, nesse caso, do mesmo embasamento legal, que contém as mesmas diretrizes de intervenção e os pareceres dos técnicos foram diferentes. Estaria a normativa ambígua? Ou estaríamos diante de duas decisões pessoais (dos arquitetos responsáveis) com relação ao entendimento do projeto e ao entendimento da normativa? Uma, a do IPHAEP, que considera a leitura da normativa com um olhar mais atualizado sobre a conservação e, outra, a do IPHAN, que ainda permanece se baseando na perspectiva de intervenção sob a ótica da reconstrução e no aparato legal do decreto Lei 25/1937.

Figura 50 - Casarão na Rua da Areia, em 1987 (PRCHJP) e em 2015 - antes das chuvas (Eudes Raony)



Fonte: PRCHJP (2015)

Figura 51 - À esquerda, proposta de intervenção na ruína. À direita no canto superior: Ruína após chuvas de 2015 e à direita no canto inferior: Edificação em processo de reconstrução pós parecer do IPHAN.



Fonte: Eudes Raony (2015)

Estes casos colocam em pauta a questão sobre as ambiguidades na interpretação da normativa, sobre a atualidade dessa mesma normativa, sobre as sobreposições das responsabilidades entre os órgãos de patrimônio Estadual e Federal, sobre o desalinhamento das posições técnicas entre IPHAN e IPHAEP, sobre o embate entre proprietário e poder público e, nesse caso específico dos imóveis N° 619 da Rua das Trincheiras N° 225, da Rua da Areia, o embate entre poder público e o próprio poder público que, por questões burocráticas e impasses entre órgãos contribui negativamente para a conservação do patrimônio.

De acordo com Vieira-de-Araújo (2017, p.21) este caso em particular demonstra que essa divergência de interpretação da normativa por técnicos diferentes está relacionada com referenciais teóricos em que se embasam estes técnicos que, demonstram uma dificuldade de apropriação técnica de “princípios metodológicos de intervenção alinhados às perspectivas contemporâneas de intervenção sobre a pré-existência de valor patrimonial”, que vai além da ausência de critérios claros nas normativas e que, desconsidera, muitas vezes a inserção das áreas tombadas na dinâmica urbana da cidade contemporânea. Vieira-de-Araujo (2017), complementa sua posição, a qual também compartilhamos, com o posicionamento do IPHAN, de 2010:

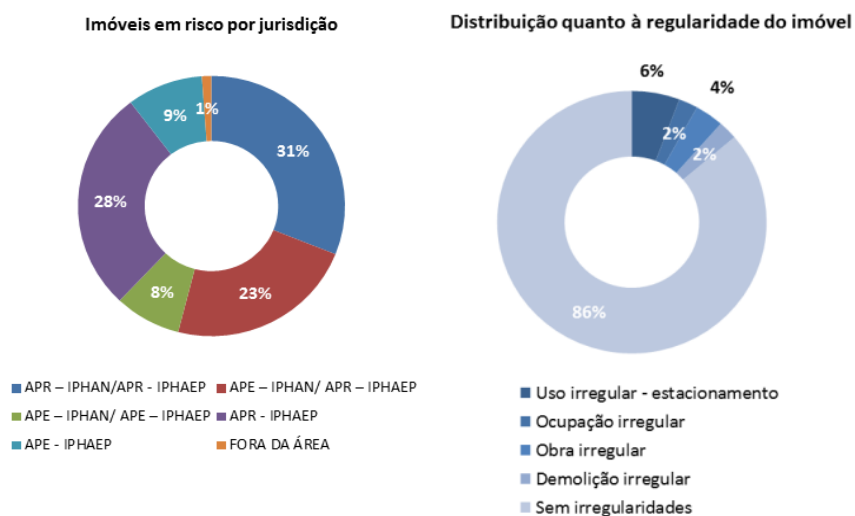
A ausência em si ou mesmo a existência de regras não efetivas - seja por parte do IPHAN ou dos municípios -, que desconsideram o inevitável

dinamismo das cidades, ao negligenciar tendências como esvaziamento populacional, mudanças de uso e ampliação progressiva das pressões imobiliárias e sociais, contribuem para reduzir a qualidade urbana das cidades do Brasil, levando à perda e/ou descaracterização de parte do patrimônio cultural que as diferencia e que levou à proteção destas áreas. O que se busca é, portanto, reverter este quadro, trabalhando na elaboração de diretrizes claras, objetivas e atuais, que se espera, destacarão os parâmetros que deverão guiar a atuação institucional na preservação dos elementos suporte dos valores atribuídos aos sítios protegidos, defendendo suas qualidades e também identificando ações necessárias à valorização e potencialização de suas vocações (BRASIL. IPHAN, 2010, p. 05).

No ano de 2006, o IPHAEP realizou um estudo nos imóveis do Centro Histórico de João Pessoa e foram detectados 87 imóveis em Situação de Risco na Área de Delimitação do Centro Histórico Inicial da Cidade de João Pessoa. Em 2015, esses imóveis foram novamente vistoriados através de uma ação que teve a participação do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado da Paraíba (IPHAEP), da Coordenadoria do Patrimônio Cultural de João Pessoa (COPAC/JP), da Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil (COMPDEC/JP) e da Coordenadoria Estadual de Defesa Civil, e que tinha por objetivo identificar o estado físico atual dos imóveis, traçar um comparativo com a situação identificada em 2006 para que, posteriormente fossem tomadas as medidas cabíveis para cada caso, como medidas de segurança em caso de risco iminente, escoramento de imóveis, isolamento de área e também, medidas legais cabíveis como notificações, embargos, regularizações ou punições.

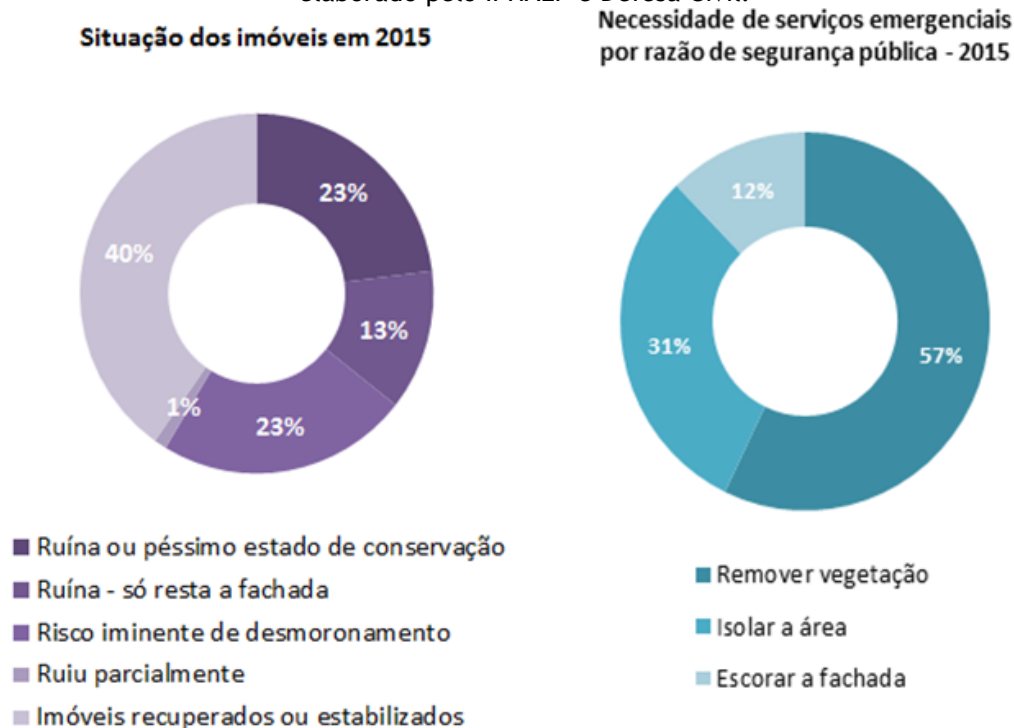
Esse relatório apontou que dos 87 imóveis em risco, 31% estão tanto nas Áreas de Preservação Rigorosa do IPHAN quanto na do IPHAEP, além de 51% dos imóveis estarem na APR do IPHAEP, isto é, a maior parte dos imóveis em risco está nas áreas de Preservação Rigorosa. Quanto à regularidade do imóvel 86% são imóveis com uso e ocupação regulares, enquanto o restante compreendem estacionamentos, ocupações e obras irregulares nos lotes. Com relação ao estado de conservação em 2015, o relatório quantifica que 40% dos imóveis sofreram intervenções que minimizaram os riscos de ruir, tais como: fachadas com novo reboco e nova pintura, mas que não foram recuperados integralmente; estabilização ou intervenções emergenciais (09); ou fachadas escoradas (01); ou áreas isoladas por questões de segurança aos transeuntes (02); ou foram feitas novas construções (03). No entanto, embora tenha havido essas intervenções, 53 imóveis tiveram seus estados físicos agravados, o que corresponde a 60% do total estudado pelo IPHAEP. O relatório aponta ainda, a necessidade de realização de 49 serviços emergenciais em 35 imóveis, sendo em sua maioria esses serviços relacionados à remoção de vegetação (Figuras 25 e 53).

Figura 52 - Gráficos elaborados com base no Relatório de imóveis em situação de risco, de 2015, elaborado pelo IPHAEP e Defesa Civil.



Fonte: IPHAEP (2015)

Figura 53 - Gráficos elaborados com base no Relatório de imóveis em situação de risco, de 2015, elaborado pelo IPHAEP e Defesa Civil.



Fonte: IPHAEP (2015)

Outra informação que denota o descaso por parte dos representantes políticos na Paraíba com relação ao interesse na conservação do Centro Histórico de João Pessoa é a quantidade de Matérias Legislativas no arquivo da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba entre os anos de 1996 e 2015. Foram encontrados registros de apenas 24 matérias

legislativas, distribuídas da seguinte forma: nove requerimentos, um autógrafo, cinco pedidos de informação, dois projetos de lei, quatro Leis Ordinárias, dois requerimentos de sessão especial e um requerimento de indicação. Chama atenção o Requerimento de informação RINS 16/2015, que indica a necessidade de “ampliação do número de arquitetos para fiscalizar o patrimônio histórico e os imóveis tombados no Estado”, tendo em vista que há “mais de 6600 imóveis em João Pessoa na área tombada, 14 cidades tombadas no interior e apenas quatro arquitetos no IPHAEP”. É válido destacar ainda, o Pedido de Informação - PINF 276/2013, que solicita “ações efetivas para contenção do desabamento, cumprimento da Lei 9731/2012 (Alienação de bens imóveis tombados e desapropriados)”. Com relação aos projetos de Lei, chamam atenção o 563/2015 que foi declarado inconstitucional e tinha por objetivo criar o Fundo Estadual de Recuperação do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado da Paraíba, e ainda, o Projeto 1070/2006 que estabelece previsão de forma auxiliar de preservação do Patrimônio Histórico nas cidades da Paraíba; ambos não foram aprovados.

Alves (2010) afirma que a obrigação de conservar é um dos aspectos mais problemáticos do Decreto 25/1937 e que, se o seu artigo 19º estabelece que caso o proprietário não disponha de recursos financeiros suficientes para a conservação, a obrigação é do Poder Público de realizar obras de conservação ou de desapropriar o imóvel. Continua dizendo que os processos de conservação envolvem desde medidas preventivas até intervenções e que contribuem para a conservação: o monitoramento; a mera conservação; a recomposição e a intervenção. No caso das ruínas de João Pessoa, observa-se que as medidas tomadas pelos órgãos de proteção são sempre medidas preventivas de danos maiores ao patrimônio como estabilização e escoramentos, por exemplo. Concordamos com Alves(2010), quando aponta que a obrigação de conservar o patrimônio compete tanto ao proprietário quanto ao Estado e que isso gera conflitos que podem ser sanados a partir de uma diferenciação entre a “mera conservação”, que são cuidados domésticos que podem ser realizados pelo proprietário e as ações de restauração e intervenção que, o Estado deveria encontrar uma forma de realizar, financiar e executar, de preferência chamando o proprietário privado para o debate e indicando medidas compensatórias para que o interesse na conservação seja despertado, como por exemplo os instrumentos do Estatuto da Cidade, como a Transferência do Direito de Construir, que demonstramos no próximo item como exemplo de alternativa para conservação.

6.5 E Se? A possibilidade de utilização da TPC como alternativa para conservação de imóveis em João Pessoa

Como visto no capítulo 2, o instrumento da Transferência de Potencial Construtivo ou Transferência do Direito de Construir está delineado no artigo 35 do Estatuto da Cidade e pode ser utilizado como forma de compensação ao proprietário de imóveis em áreas tombadas desde que haja previsão de aplicação do instrumento no Plano Diretor. Como vimos no item 6.3, o Plano Diretor de João Pessoa de 2009 prevê a utilização desse instrumento por proprietários de imóveis de áreas históricas.

Em João Pessoa, a Lei complementar 54/2008 define a TPC como “autorização, conferida por lei, a proprietário de imóvel urbano, privado ou público, para exercer em outro local, ou alienar, mediante escritura pública, o direito de construir previsto neste Plano Diretor ou em legislação específica” e a Lei 12.146/2011 vai regulamentar o instrumento da TPC dizendo afirmando que:

O proprietário de um imóvel impedido de utilizar plenamente o índice de aproveitamento da área urbana em que estiver localizado, definido pelos arts. 9º ao 13º do Anexo Único do Decreto nº 6499/09, por limitações urbanísticas relativas à proteção e preservação do Patrimônio Histórico, Cultural, Natural e Ambiental definidas pelo Poder Público, poderá transferir parcial ou totalmente o potencial não utilizável desse imóvel, mediante prévia autorização do Poder Público Municipal, obedecidas as disposições desta lei. (artigo 1º Lei 12.146/2011)

O artigo 4º da Lei 12.146/2011 define que o potencial construtivo de um terreno é determinado pelo produto entre o Coeficiente de aproveitamento permitido na zona onde ele se encontra pela área total do terreno e que o Potencial Construtivo Transferível é:

determinado em metros quadrado de área computável e será calculado com base no resultado obtido pela aplicação da seguinte fórmula: $PCT = PCc \times Vlc / Vlr$

De acordo a referida Lei, PCT é o Potencial Construtivo Transferível, PCc é o Potencial Construtivo do Imóvel que cede, Vlc é o Valor Venal do imóvel que cede o potencial e Vlr é o Valor Venal do imóvel que recebe o potencial. Esses valores dos terrenos que cedem e recebem o Potencial devem obedecer a Planta Genérica de Valores (PGV) utilizada para o cálculo do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU.

Tomando como exemplo o imóvel da Rua da Areia, Nº 155. O imóvel possui área do lote 270m² e o índice de aproveitamento permitido na Zona Central de Terminais, onde se encontra o lote é de 1,5. Sendo assim, o seu Potencial Construtivo máximo é de 405m², no entanto, o Potencial antes aproveitado pelo imóvel que agora encontra-se em ruínas era de 145m², ou seja, há, de acordo com o Código de Urbanismo, a possibilidade de utilização de mais 260m² de área naquele lote que se torna inviável devido ao fato de haver uma

edificação histórica a ser preservada.

Para simularmos o Potencial Construtivo Transferível, de acordo com a Lei municipal, em um Cenário A, utilizamos o valor venal atual do imóvel, conforme a Planta Genérica de Valores, que é de R\$ 18.200,00 (dezoito mil e duzentos reais)⁵⁸ e utilizando um valor fictício para o Valor Venal de Imóvel que recebe de R\$ 40.000,00 teríamos que para este imóvel o PCT seria de 118,30m². No cenário B, com o Valor Venal do imóvel que recebe sendo menor que o Valor Venal do imóvel que cede, o Potencial Construtivo Transferível é bem maior, ou seja, a ideia é que esse Potencial varie conforme variam os valores dos imóveis que recebem (Quadro 07).

Quadro 9 - Simulação de cenários de Transferência de Potencial Construtivo

Cenários	Valor Venal Cede (R\$)	Valor venal recebe (R\$)	PCT (m ²)
Cenário A	18.200,00	40.000,00	118,30 m ²
Cenário B	18.200,00	10.000,00	473,20m ²

De acordo com o instrumento da TPC, esse PCT poderia ser comercializados pelo proprietário do imóvel ou utilizados em outro terreno de sua propriedade. Segundo o artigo 8º da Lei 12.146/2011, esse potencial transferido pode ser utilizado nas Zonas Adensáveis Prioritárias e Não Prioritárias do Município de João Pessoa, porém, essa informação se contradiz com o parágrafo 2º do artigo 47 do Plano Diretor que diz que a TPC será apenas para Zonas Adensáveis Prioritárias.

Essa Lei, no município de João Pessoa deixa várias dúvidas sobre como seria feito esse comércio de Potenciais Construtivos e de como seria a operacionalização desse instrumento. Supondo uma situação real, como a do Cenário B, do imóvel em ruínas, na Rua da Areia: O que o proprietário faria com os 473,20m² de área? Venderia para construtoras sob valor de mercado real? Quanto desse valor seria destinado à restauração do imóvel? Como se daria esse processo de restauração? De fato, a Lei 12.146/2011 não coloca em pauta nenhuma das respostas a essas questões, mas sim, seu artigo 10º aponta que essa Lei deve ser regulamentada em 90 dias, no entanto, esta lei é que deveria regulamentar o que está escrito no Plano Diretor Municipal de João Pessoa.

Nesse caso de João Pessoa, que utiliza Valores Venais como variantes para o resultado do PCT é importante definir setores de equivalência na cidade, pois do contrário pode-se

⁵⁸ Os valores constantes na PGV são utilizados para fins de cálculo de IPTU e não representam a realidade do valor de mercado.

incorrer em formação de um mercado de quotas de Potenciais construtivos. Há uma necessidade de demonstrar com clareza como deve ser feita essa operacionalização para que não se perca o foco da requalificação do patrimônio. É necessário que o município defina em seu Plano Diretor as áreas e os terrenos nas quais os proprietários podem transferir o potencial construtivo e as áreas aptas a receber esse potencial. Para que este instrumento venha a ser utilizado em João Pessoa, é necessário que haja equipe técnica treinada, banco de dados, controle convênios com Cartórios de Registro Imobiliário, emissão de Certidões digitais, entre outras ações.

É sabido que a experiência da utilização da TPC em Curitiba, desde 1982, promoveu a recuperação de mais de 60 Unidades de Interesse de Preservação que se encontravam em estados de conservação precários. Em Curitiba, com o advento da Lei n.º 6.337/82, os recursos auferidos a partir da comercialização da TPC, destinavam-se exclusivamente ao Fundo de Restauo, para subsidiar projetos de restauros e conservação nas unidades históricas.

No entanto, a forma de cálculo da TPC em Curitiba é diferente do modelo proposto em João Pessoa, pois em Curitiba a fórmula considera - além dos valores venais dos imóveis que cedem e recebem - os índices de aproveitamento dos terrenos que cedem e recebem e utiliza também um valor de correção, que é estipulado de acordo com o tipo de atividade, zona ou setor onde se localiza o terreno que recebe o potencial, aliado à origem do potencial construtivo.⁵⁹

Na experiência de Curitiba para conservação do Patrimônio havia duas formas de Transferência de Potencial Construtivo, uma para imóveis culturais de propriedade privada ou Unidades de Interesse de Preservação (UIP's), que já ocorria na década de 1980 e outra para imóveis culturais de propriedade pública ou Unidades Especiais de Interesse de Preservação (UEIP's).

No primeiro caso, o proprietário privado poderia comercializar o Potencial Construtivo do seu imóvel ou utilizá-lo em outro terreno, e tinha o compromisso de manter a estrutura da edificação ou realizar obras de conservação e restauro. No segundo caso, o Potencial Construtivo transferível estava atrelado ao valor da obra de restauro do imóvel público e era comercializado pela prefeitura em quotas de 1m², ou seja, a prefeitura orçava o restauro do prédio público e dividia o valor do restauro por quotas de R\$ 200,00 (duzentos reais), equivalentes a 1m² de área comercializável. Essas quotas eram compradas por construtoras que tinham a intenção de aumentar o potencial construtivo de outras obras de sua propriedade e esse processo era intermediado pela prefeitura. Os recursos auferidos

⁵⁹ Para saber mais sobre esse assunto, ver Bittencourt (2005). A transferência do Direito de Construir para a Conservação do Patrimônio Cultural: A experiência da cidade de Curitiba. Dissertação de Mestrado. MDU/UFPE, 2005.

com a comercialização do potencial construtivo, desde a sua implementação, já possibilitaram que mais de 40 UIPs e 6 UIEPs fossem restauradas na cidade de Curitiba.

É possível perceber que há experiências exitosas com a utilização do instrumento da Transferência do Potencial Construtivo e que esse instrumento, se bem utilizado pode representar um encontro entre o interesse público e o interesse da iniciativa privada que culmina na possibilidade de efetivação da conservação do patrimônio histórico uma vez que pode modificar o ciclo vicioso onde o proprietário espera a desapropriação e a indenização, ou espera o imóvel cair para se utilizar do terreno, o poder público intervém com medidas paliativas e espera que o proprietário conserve o imóvel que ele não tem interesse de conservar e o embate poder público x privado, coletividade x individualidade permanece sem solução.

No caso de João Pessoa, essa normativa de Transferência de Potencial Construtivo ainda é muito preliminar, há contradições e incorreções na Lei e merecem ser observados alguns aspectos que são de relevância para implementação do instrumento tanto no que diz respeito à eficiência da administração pública em sua coordenação, com aspectos operacionais que passam desde o banco de dados, cálculo de potenciais, comercialização até a fiscalização de obras de restauração, quanto no que diz respeito ao mercado imobiliário, pois se pode incorrer em um mercado irregular de compra e venda de potencial construtivo. No entanto, esse instrumento surge como uma alternativa para se pensar uma forma de acabar com a inércia tanto do poder público como do proprietário privado, uma vez que possibilita uma compensação ao proprietário privado, que acreditamos que é uma forma eficaz de fomentar o interesse na conservação.

Encerramos esse capítulo com a compreensão que houve avanços na normativa de proteção do patrimônio em João Pessoa, porém tanto a desatualização da norma quanto à falta de aplicação desta devido a não operacionalização dos instrumentos nos órgãos de proteção e fiscalização, aliados à falta de vontade política ou ainda, às decisões políticas baseadas em critérios que variam de gestão para gestão, culminou, entre outros fatores que serão mais bem explicados nas considerações finais, com o quadro de arruinamento de imóveis em João Pessoa. Observamos que, embora tenhamos novos instrumentos de legislação, nesse período de 2002 a 2015, ainda há arraigada na normativa de João Pessoa, uma perspectiva de conservação baseada na “cidade-monumento” e, principalmente, nessa fase, na “cidade-atração”, mesmo a despeito dos avanços, ainda apenas em forma de lei, da inserção de instrumentos de planejamento urbano como perspectiva para conservação.

7.0 Considerações finais

Com o intuito de facilitar a compreensão e organizar os aspectos mais relevantes desta tese, esse item conterà percepções do ponto de vista da sistematização das ideias⁶⁰, da discussão do problema abordado e da síntese da contribuição empírica dessa pesquisa.

Este trabalho partiu do desafio de entender a relação entre a normativa de proteção do patrimônio histórico e a permanência de ruínas urbanas nas áreas centrais brasileiras. Um desafio porque se tratava do encontro de dois temas que, discutidos em separado, já englobam uma série de questões, vieses de observação e áreas de conhecimento: a normativa e as ruínas. Um desafio porque são problemas palpáveis que são tratados na maioria das vezes com descaso pelo poder público, com desinteresse pela população e que, apesar dos esforços acadêmicos empregados nas discussões, continuam sendo problemas urgentes nas áreas centrais históricas brasileiras. Ora, porque não estudar apenas as ruínas urbanas? Ou porque não estudar apenas a normativa que, por si só, já apresentavam um grande arcabouço de pesquisa e discussão?

Uma primeira percepção no início dessa pesquisa era que essa tentativa de relacionar essas duas temáticas, que englobavam diversas áreas de conhecimento, atores sociais e interesses diversos, poderia resultar em um trabalho esfacelado e com limitações diversas, pois objetos tão diferentes pediriam abordagens específicas. Porém, estudar o visível e palpável, que são as ruínas urbanas como materialização de diversos processos urbanos, políticos e sociais, sob o ponto de vista da normativa, que é um tema tão pouco abordado nas pesquisas de arquitetura e urbanismo nos traria uma contribuição diferenciada no estudo do patrimônio. Evidentemente, dentro desses dois temas tivemos que estabelecer recortes que tornassem viável a elaboração de uma tese, pois seria impossível tratá-los em sua completude. Esse trabalho tentou unir um conjunto de informações que é fragmentário e heterogêneo na cidade de João Pessoa e tentou unir, ao debate teórico, a demonstração empírica baseada em dados e informações minuciosas que vão além da observação genérica.

Defendemos aqui, a complementaridade e mesmo a multiplicidade de olhares sobre uma realidade tão complexa e evitamos cindir os objetos analisados, porém concordamos que a observação das diversas faces desse problema (não apenas da normativa) enriquecerá a compreensão desses processos, ou seja, caminha-se aqui numa perspectiva chegar a um

⁶⁰ Chamamos de sistematização a forma como essa discussão se organizou ao longo do trabalho, a organização das informações e o conteúdo do material exposto no decurso desta tese.

trabalho que une teoria e prática em uma discussão coesa, apesar das separações dos temas devido aos aspectos didáticos de compreensão do trabalho.

A hipótese previa que a normativa inerente a perímetros de proteção de áreas centrais históricas, apesar de ter como objetivo garantir a conservação dessas áreas, de alguma forma contribuiu, ao longo do tempo, para a permanência e o aumento de ruínas urbanas nessas áreas. Retomando a ideia de Santos (1986), seriam as ruínas urbanas “ruturas” produzidas pela normativa de patrimônio? Podemos dizer que sim, mas não apenas! Sim, porque tivemos uma evolução constitucional marcada, intrinsecamente, pelo caráter individualista do direito de propriedade, que, embora assegure a garantia da conservação do patrimônio cultural e, recentemente, do cumprimento da função social da propriedade, os conflitos de interesse entre o sujeito individual e o sujeito coletivo ainda gera dificuldades na conservação devido à priorização do privado em detrimento do público. Poderíamos dizer também que, em alguns momentos, a não aplicação da normativa, devido à baixíssima fiscalização e precariedade dos órgãos de patrimônio em João Pessoa, também foi um fator que contribuiu para o quadro de arruinamento de imóveis no Centro Histórico.

E ainda, podemos dizer que a normativa pode ter contribuído negativamente para a conservação do patrimônio quando priorizou e se baseou, quase que unicamente, no instituto do tombamento como forma de proteção, que, segundo Fernandes (2010) fez crescer a percepção dos proprietários de imóveis de que o tombamento seria uma imposição excessiva de ônus e obrigações e que teria caráter apenas punitivo e descompromissado com o jogo imobiliário. Pudemos observar nesse trabalho que o descompasso entre as políticas urbanas e patrimoniais gerou normativas isoladas que não se apoiavam que, no âmbito do patrimônio, se baseava quase que em sua totalidade no Decreto-Lei Nº 25/1937 e no planejamento urbano, na maioria das cidades brasileiras, foi pautada em modelos funcionalistas, baseados em critérios de infraestrutura e densidade que não observaram “a intrincada teia de relações econômicas, sociais e culturais que marca a vida urbana e que caracteriza o seu patrimônio” (CASTRIOTA, 2009, p. 174).

A dissociação entre a rápida expansão urbana, a forma como se deram as intervenções, a evolução do conceito de patrimônio e a evolução das legislações urbanas e patrimoniais contribuíram sobremaneira para o quadro de arruinamento dos centros históricos no Brasil. Quando relacionamos essa “evolução” com o direito de propriedade no Brasil, vemos que o descompasso é ainda maior, visto que esse conceito ainda carrega a individualidade e os interesses de uma classe dominante. Todos esses fatores geraram resistências de

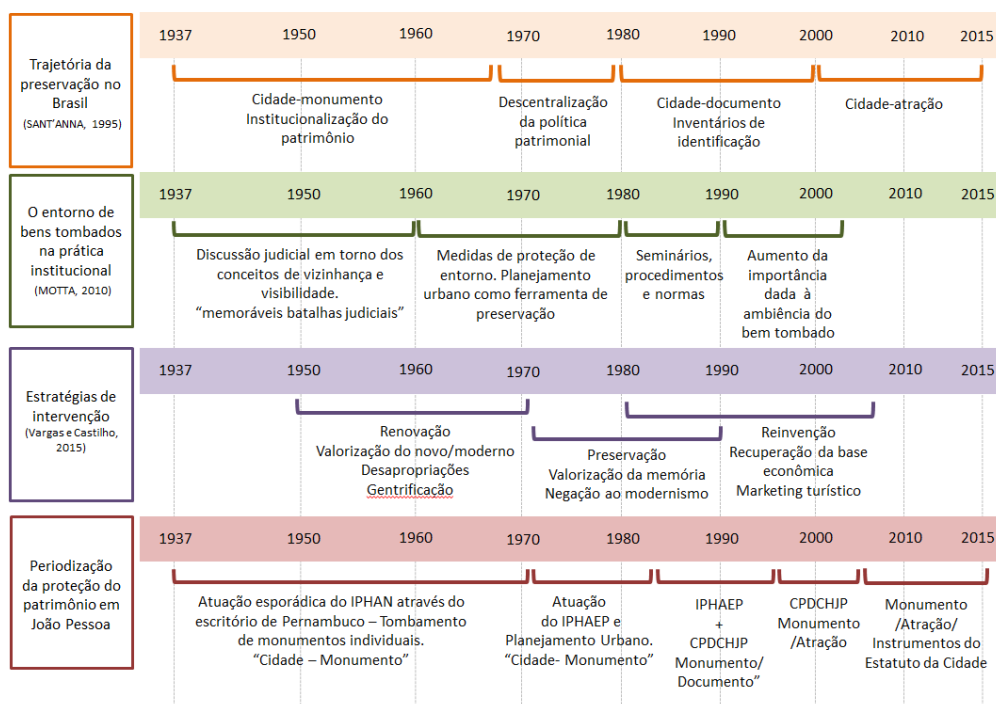
proprietários com as normativas, omissões na conservação e, conseqüentemente, o abandono e a descaracterização de bens.

Não podemos esquecer que, o problema das ruínas urbanas esteve e está relacionado a uma série de processos, em um primeiro momento, de expansão urbana, de mudança de uso do solo, de intervenções urbanas nas áreas centrais e, posteriormente, de carência de recursos financeiros dos órgãos de proteção, de falta de fiscalização, da utilização de critérios de monumentalidade e excepcionalidade para conservação de bens, de pouca aplicação de penalidades pela má conservação de imóveis, entre vários outros aspectos que fazem dessa realidade empírica e visível uma consequência de um conjunto de processos que não restringem o problema das ruínas urbanas unicamente à normativa de proteção.

No entanto, deve-se reconhecer também que, em um contexto de tensões e conflitos na evolução do tratamento de patrimônio nas constituições federais, dos avanços do conceito de patrimônio cultural e dos instrumentos de proteção, desponta-se de forma bastante positiva, a partir da década de 1990 e, sobretudo com o Estatuto da Cidade, a tendência de municipalização das políticas de proteção, de democratização dos processos decisórios (ainda que de forma pontual e incipiente), de adoção de medidas compensatórias que, convergem para a articulação entre as políticas de planejamento urbano e de proteção patrimonial que, pode contribuir com o cumprimento da função social e a proteção do patrimônio.

No caso específico de João Pessoa, objeto empírico desta análise, pudemos observar que as ações de conservação do patrimônio trabalharam com uma perspectiva de cidade monumento durante um longo período de tempo e cuja normativa reafirmou o que foi colocado em 1937, pelo Decreto-Lei Nº 25/1937, sem uma atualização de seus conteúdos e utilizando o tombamento e as delimitações de poligonais de proteção (ver resumo no Apêndice D) como institutos principias para proteção de bens de valor patrimonial sem considerar o caráter imobiliário das áreas e a adoção de medidas compensatórias aos proprietários de imóveis. Foi possível constatar, também que houve um alinhamento muito próximo da periodização que traçamos para a normativa de proteção do patrimônio em João Pessoa e a periodização dos estudos de Sant'anna (1995;2004), como vimos no decorrer dos capítulos e podemos observar sucintamente, na figura 54 e no Quadro 08.

Figura 54 - Esquema visual de cronologia por autores e periodização estudada em João Pessoa.



Fonte: Elaborado pela autora (2017)

Salienta-se que não se pretendeu aqui, tomar partido ou justificar o descompromisso dos proprietários de imóveis com o tratamento do patrimônio, porém, acredita-se que, além da ausência de investimentos públicos e privados e da vontade política e individual na conservação, a normativa - enquanto reflexo desse contexto político - com suas prioridades, ambiguidades, contradições, conflitos e, principalmente, desatualizações - e enquanto elemento que alicerça e direciona decisões, tem sua parcela de contribuição com o fato de atualmente, haver no Centro Histórico de João Pessoa 139 Ruínas, sendo 90 na Área de Preservação Rigorosa e 49 na Área de Preservação de Entorno. (Quadro09) Teríamos em João Pessoa, um cenário de permanência de imóveis em ruínas, permanência essa considerada por Rossi (2001, p.56) como patológica, pois se configura por ser isolada da evolução técnica e social e, um aumento, ao longo do tempo do número de ruínas urbanas.

Quadro 10 - Resumo das principais normas observadas

Delimitação	Ano	Tipo	Considerações
Plano Diretor	1975	Urbana	Considerava dignos de proteção apenas a parte mais antiga da Cidade, sobretudo a Cidade Alta, onde estavam os principais monumentos religiosos.
IPHAEP	1982	Patrimonial	Amplia a proteção a áreas como o Parque Zoológico Arruda Câmara, parte da Avenida João Machado, Parte da Avenida das Trincheiras, a Lagoa.

CPDCHJP	1987	Patrimonial	Define uma Poligonal para o Projeto de Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa considerando.
Plano Diretor	1992	Urbana	Adota as duas últimas Poligonais do IPHAEP e a da CPDCHJP
IPHAEP	2004	Patrimonial	Tomba o Centro Histórico de João Pessoa com uma Poligonal mais abrangente, dividida em APR (Área de Proteção Rigorosa) e APE (Área de Proteção de Entorno); inclui o Tambiá, as Trincheiras, Matarazzo, Lagoa e outros elementos que não eram considerados anteriormente.
IPHAN	2007	Patrimonial	Tomba o Centro Histórico de João Pessoa, incluindo na Poligonal de Tombamento três núcleos (Cidade Alta, Baixa e Eixo de Ligação) e considera a Poligonal de Entorno como sendo a mesma Poligonal de 1987, proposta no PRCHJP.
Plano Diretor	2009	Urbana	Incorpora as Poligonais do IPHAEP de 2004 com as do IPHAN de 2007.

Quadro 11 - Resumo dos recortes observados e quantidade de ruínas no Centro Histórico de João Pessoa

Períodos	Recorte espacial observado	Caracterização das ruínas
1971 - 1982	Delimitação do Código de Urbanismo	06 Ruínas na APR (1975) 02 na AIA
1982 - 1996	Poligonal da CPDCHJP	28 Ruínas (1987) 68 edificações vazias
1996 - 2002		
2004 - 2015	Poligonal do IPHAN	38 Ruínas 47 edificações vazias
	Poligonal da CPDCHJP	63 Ruínas 19 demolições/terrenos 128 edificações vazias
	Poligonal do IPHAEP	342 terrenos vazios, imóveis fechados e pavimentos desocupados 139 Ruínas (90 na APR e 49 na APE)

Ao longo desse trabalho, observamos que a normativa é apenas um elemento do conjunto de fatores que implicam no abandono das áreas centrais históricas brasileiras e que é urgente, para uma efetiva política de proteção do patrimônio cultural, o aprimoramento do instituto do tombamento e sua articulação com os instrumentos urbanos de uso, ocupação, a criação de áreas especiais de conservação, a adoção de medidas compensatórias como incentivos fiscais, utilização compulsória de bens tombados e uma série de outros instrumentos já existentes que, se bem articulados podem promover o cumprimento da função social da propriedade.

Há ainda, a necessidade de promoção da repartição do ônus entre a iniciativa privada, na figura dos proprietários e o poder público. No caso de João Pessoa, há um conjunto de normas que é escrito de forma ambígua e carece de atualizações e reformulações, a

exemplo da norma utilizada desde 1987, elaborada pela Comissão Permanente de Desenvolvimento do Centro Histórico de João Pessoa, cuja proposta segue a lógica do que preconizava o Decreto-Lei Nº 25/1937.

Em um cenário otimista, os órgãos de patrimônio em todas as esferas de governo, adotariam medidas de compensação e medidas de conservação e, no caso das ruínas, medidas de restauro, conduzidas pelo Poder Público de forma democrática e participativa, considerando as políticas de educação patrimonial e utilizando a iniciativa privada como parceira, pois embora haja a necessidade premente de atualização da normativa, o plano de fundo colocado pelo embate entre o direito de propriedade, enquanto representação da individualidade, e o estado, enquanto representação do patrimônio público ainda permanece sem alterações.

Este trabalho deixa uma contribuição a esse debate, sobretudo porque demonstra empiricamente essas relações já discutidas no âmbito acadêmico e, aponta para futuras pesquisas que, aprofundem aspectos aqui assinalados como, por exemplo, a possibilidade de utilização da TDC como estratégia para conservação; como a visão dos proprietários de imóveis em áreas tombadas em João Pessoa, pesquisa esta considerada de grande importância, porém de extrema dificuldade no cenário de João Pessoa. Concluímos pois, este trabalho com a clara compreensão dos diversos fatores causadores do cenário das ruínas urbanas de João Pessoa, com a certeza da complexidade no tratamento desse tema tão cheio de nuances, atores, normas, questões imobiliárias, sociais e econômicas mas, com a perspectiva de que existem possibilidades que, se encaradas em termos políticos, legais e operacionais podem contribuir para mudar o panorama da área central de João Pessoa.

REFERÊNCIAS

- ABRAMO, P. A. **Cidade COM-FUSA: A Mão Inoxidável do Mercado e a Produção da Estrutura Urbana nas Grandes Metrôpoles Latino-Americanas**, Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, 2007.
- ALOCHIO, L. A. **O direito do urbanismo e a transferência do direito de construir: requisitos de limitação nas leis locais**. Revista de Direito Administrativo, 2008.
- ALVES, A.F. A. **O tombamento como instrumento de proteção ao patrimônio cultural**. Revista Brasileira de Estudos Políticos, p.65-97, 2010.
- ANDRADE, P. A. F. **Metamorfose dos centros urbanos: Uma Análise das transformações na centralidade de João Pessoa - PB 1970 - 2006**. Dissertação de mestrado - PPGEU/UFPB, 2007.
- ARONE, Ricardo. **Propriedade e Domínio: Reexame Sistemático das Nações Nucleares de Direitos Reais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.
- BARROSO, L. A. Propriedade privada, justiça social e cidadania material. In: HIRONAKA, G. (coord.). **A outra face do poder judiciário: decisões inovadoras e mudanças de paradigmas**. Vol. 2. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.
- BENJAMIN, W. Alegoria e drama barroco. In: _____. **Origem do drama barroco alemão**. Tradução: Sérgio Paulo Rouanet. São Paulo: Brasiliense, 1984.
- BESSONE, D. **Direitos reais**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1996.
- BIONDO, F. et al. Interdisciplinaridade e Patrimônio Cultural: a Experiência do Mestrado Profissional em Preservação do Patrimônio Cultural do IPHAN. In: **Interdisciplinaridade e desenvolvimento, Série Desenvolvimento Regional em Perspectiva**. Franca-SP: UniFACEF, 2014, p.108-123.
- BITENCOURT, A. P. M. A. **Transferência do Direito de Construir para a conservação do Patrimônio Cultural: a experiência da cidade de Curitiba**. 205 f. Dissertação (Mestrado) - MDU, UFPE, Recife, 2005.
- BOMFIM, V. C. **Os espaços edificados vazios na área central da cidade de São Paulo e a dinâmica urbana**. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Construção Civil e Urbana) - Escola Politécnica, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2004.
- BORDE, Andréa. **Vazios urbanos: perspectivas contemporâneas**. Rio de Janeiro: PROURB/FAU/UFRJ. Tese de Doutorado, 2006.
- BOWMAN, A.; PAGANO, M. A. **Terra Incógnita: Vacant Land and Urban Strategies**. Santiago de Compostela, [2004]. Disponível em: <http://books.google.com.br/books/Terra_Incognita.html>. Acesso em: 10 mai. 2010.
- BOYER, M. C. **The city of collective memory: its historical imagery and architecture entertainments**. Cambridge: MIT Press. 1998.
- BRANDI, C. **Teoria del Restauro**. Torino: Einaudi. 1963.

BRANDI, C. **Teoria do Restauro**. Tradução de Beatriz MugayarKühl. Cotia - Ateliê Editorial, Coleção Artes & Ofícios, 2004.

BRASIL. **Decreto 22.928 e compreende o Decreto 25/1937**, o Decreto Legislativo 74/77, a Lei Federal 4.845/65, o Decreto Lei 3.365/41 e a Lei Federal 7.347/85.

_____. **Decreto Nº 22.928**, DE 12 DE JULHO DE 1933. Erige a cidade de Ouro Preto em monumento nacional. Artigos 182 e 183 da Constituição Federal. Brasília, 2001.

Disponível em: [ttp://www.pedala.df.gov.br/sites/400/408/00000082.pdf](http://www.pedala.df.gov.br/sites/400/408/00000082.pdf). Acesso em: 10 Nov. 2017

_____. **Estatuto da Cidade. Lei Nº 10.257**, DE 10 DE JULHO DE 2001. Regulamenta os arts.

_____. Ministério das Cidades. **Manual de Reabilitação de áreas urbanas centrais**. Brasília: Ministério das Cidades, 2008.

_____. Constituição da Republica Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1934.

_____. Decreto Lei nº 25, 30 de novembro de 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0025.htm. Acesso em: 14 jan. 2018

CARVALHO, M. J. Para demolição. In: **Este Tempo (crônicas)** Lisboa: Editorial Caminho, 1991.

CARDOSO, Adauto Lucio, RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. Planejamento urbano no Brasil: paradigmas e experiências. São Paulo, Espaço & Debates, n. 37, 2009, p.7.

CASTELLS, M. **El debate sobre la teoria delespacio**. In: La cuestión urbana. 6 ed. Madrid: SigloVeintiuno, 1979.

CASTRIOTA, L. B. Conservação Urbana: tombamento e área de conservação. In: FERNANDES, E. ; ALFONSIN, B. (Coord.) **Revisitando o instituto do tombamento**. Belo Horizonte: Fórum, 2010. P. 89-98.

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

CASTRO, A. M. **Centro Histórico de João Pessoa: Ações, Revitalização e Habitação**. Dissertação de Mestrado, PPGEU, João Pessoa: 2006.

CAVALCANTI, R. P. **Intervenções de Recuperação no Centro Histórico de João Pessoa: bairro do Varadouro**. Dissertação de Mestrado, PPGEU, UFPB, 2009.

CESAR SILVA, A.C. **Sobre a requalificação de praças no centro histórico de João Pessoa: um panorama das ações entre as décadas de 1980 e 2010**. Dissertação de Mestrado, PPGAU, UFPB, 2014.

CHOAY, F. **A alegoria do patrimônio**. Tradução: Luciano V. Machado. São Paulo: Estação Liberdade, UNESP, 1992.

CHUVA, M. **Por uma história da noção de patrimônio cultural no Brasil**. In: Revista do patrimônio histórico e artístico nacional. n. 34. Brasília: IPHAN, 2011. P 146-165.

CLEMENTE, J. C. **Vazios urbanos e imóveis subutilizados no centro histórico tombado de João Pessoa - PB**. Dissertação de Mestrado, PPGEUA, João Pessoa, 2012.

CONFEA. Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia. Decisão normativa nº 83 de 26 de setembro de 2008. D.O.U. em 09 de outubro de 2008, seção 1, p. 92.

CONTROVÉRSIAS na delimitação do perímetro de tombamento de São João del Rei .Seminário Ibero Americano Arquitetura e Documentação, 2015.

CORRÊA, R.L. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1995.

CORTESE, Wanda. **I beniculturali e ambientali: profilinormativi**. Padova: CEDAM, 1999.

CYMBALISTA, R. A presença do patrimônio cultural nos planos diretores e municípios brasileiros. In: FERNANDES, E.; ALFONSIN, B. (Coord.). **Revisitando o instituto do tombamento**, Belo Horizonte: Forum, 2010. P. 51-71.

DI PIETRO, M.S. Z. **Direito Administrativo**. 16a Ed., São Paulo: Atlas S.A., 2003.

DOURADO, O. **Por um restauro urbano: novas edificações que restauram cidades monumentais**. RUA. Revista de Arquitetura e Urbanismo, Salvador: v. 8, p. 8-13, 2003.

DOURADO, O. **Restauro Urbano**. Revista Turba I Cinco, Salvador: v. 5, p. 056-066, 2003.

DUARTE JUNIOR, R. **Sítios históricos brasileiros: monumento, documento, empreendimento e instrumento - o caso de Sobral - CE**. 2012. Tese (Doutorado em História e Fundamentos da Arquitetura e do Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. doi:10.11606/T.16.2012.tde-08032013-154435. Acesso em: 10 nov. 2017.

EINAUDI. ENCICLOPÉDIA. **Memória-História**. Vol. 1. Lisboa, Imprensa Nacional/Casa da Moeda, 1984.

EINAUDI. ENCICLOPÉDIA. Porto: Imprensa Nacional - Casa da Moeda, 1984. p.107-129.

FÉRES, L. R. A evolução da legislação brasileira referente à proteção do patrimônio cultural, 2002. In: FERNANDES, E. & RUGANI, J. **Cidade, Memória e Legislação. A preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico**. Belo Horizonte: Instituto dos Arquitetos do Brasil/ Departamento de Minas Gerais, 2002.

FERNANDES, E. & RUGANI, J. **Cidade, Memória e Legislação: A preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico**. Belo Horizonte: Instituto dos Arquitetos do Brasil/ Departamento de Minas Gerais, 2002.

FERNANDES, E; ALFONSIN, B. (Coord.) **Revisitando o instituto do tombamento**. Belo Horizonte: Fórum, 2010. P. 89-98.

FERREIRA, R. B. **Solo criado e outorga onerosa do direito de construir. Aspectos proeminentes.** Revista Argumentum, 15. 2014. Disponível em: <<http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/44/10>> Acesso em 12 mar. 2017.

FIGUEIREDO, L. V. **Curso de direito administrativo.** 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

FONSECA, C.L. **O patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil.** Rio de Janeiro: UFRJ. 1997.

FONSECA, C. L. O Patrimônio cultural na formação das novas gerações: algumas considerações. In: TOLENTINO, A.B. (org.). **Educação Patrimonial: reflexões e práticas.** João Pessoa: Superintendência do Iphan na Paraíba, 2012, pp. 14-21. Disponível em: <falta o link>. Acesso em: 02 jan. 2016.

FONSECA, M. C. L. **O patrimônio em processo: trajetória da política de preservação no Brasil.** 3. ed. rev. ampl. Rio de Janeiro:UFRJ, 2009.

FREITA, G, B. **Teorias da cidade.** Campinas, SP: Papirus, 2006.

FREITAS. J. C. O Estatuto da Cidade e o equilíbrio no espaço urbano. In: (Org.). **de direito urbanístico 3.** São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, Ministério Público do Estado de São Paulo, 2001.

FURTADO, F. & K. BARROS. Green areas and urban climate: evaluating instruments for the conservation of natural urban heritage. In Zancheti, S. M. & K. **Similã, eds. Measuring heritage conservation performance.** p. 174-180. Rome, ICCROM. 2012.

GAIO, D. Os bens culturais imobiliários e o seu conteúdo econômico. In: FERNANDES, E; ALFONSIN, B. (Coord.) **Revisitando o instituto do tombamento.** Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 89-98.

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

GONÇALVES, L. P. S. **Ruínas genéricas: estratégia de intervenção em construções inacabadas.** Coimbra, 2013.

GRAU, E. R. **Direito urbano: regiões metropolitanas, solo criado, zoneamento e controle ambiental, projeto de lei do desenvolvimento urbano.** São Paulo:RT, 1983.

Habitar Belo Horizonte: ocupando o centro (HBH). **Relatório Técnico Final,** 2007. Disponível em <http://habitare.infohab.org.br/projetos_relatorios.aspx> Acesso em: out. 2011.

HONORATO, R. **Se essa cidade fosse minha...a experiência urbana na perspectiva dos produtores culturais de João Pessoa:** Universitária, UFPB, 1999. <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/09.098/123>> Acesso em: out 2012.

ICOMOS/BRASIL. Declaração de XI'AN sobre a conservação do entorno edificado, sítios e áreas do patrimônio cultural. Março de 2006. Disponível em: <https://www.icomos.org/xian2005/xian-declaration-por.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2018.

IPHAN. **CARTA DE BURRA**. 1980. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=251>>. Acesso em: 04 abr. 2017.

JACOBS, J. **Morte e vida de grandes cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

JORGE, P. Vazios úteis- cerzir a cidade, In: **Seminário de Estudos Urbanos**, 2007, Lisboa, **Actas do Seminário de Estudos Urbanos**, Lisboa: ISCTE, 2007.

JORNAL Correio da Paraíba. A vez de João Pessoa. João Pessoa, 08 de março de 1997.

LOUREIRO, F.E. **A propriedade como relação jurídica complexa**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

MACARRÓN, A. **Conservaciondel patrimônio cultural**. Madrid: Síntesis, 2008.

MACHADO, P.A.L. **Direito ambiental brasileiro**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MACHADO, S.B.S. **Propriedade privada e função social: o regime jurídico da propriedade urbana no Brasil**. Dissertação de Mestrado. Pouso Alegre, 2014. Disponível em: <<http://www.fdsu.edu.br/site/posgraduacao/dissertacoes/35.pdf>> Acesso em: 12 mar. 2017.

MAIA ,D. S., **Ruas, casas e sobrados da cidade histórica: entre ruínas e embelezamentos, os antigos e os novos usos**. Diezaños de cambiosenel Mundo, enlaGeografía y enlasCienciasSociales, 1999-2008. Actasdel X Coloquio Internacional de Geocrítica,Universidad de Barcelona,2008. Disponível em:<<http://www.ub.es/geocrit/-xcol/150.htm> >. Acesso em: out. 2015.

MARCHESAN, A.M.M. A preservação do futuro através do passado: o entorno de bens tombados na legislação brasileira. In: FERNANDES, E; ALFONSIN, B. (Coord.) **Revisitando o instituto do tombamento**. Belo Horizonte: Fórum, 2010. P. 89-98.

MARÈS, C.F. **A proteção jurídica dos bens cultura, Cadernos de direito constitucional e ciência política**. Ano 1, p 19-35, 1993.

MARICATO, E. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. Vozes. Petrópolis: 2002.

MARICATO, E. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. Vozes. Petrópolis, 2001.

MARICATO, E. **Metrópole, legislação e desigualdade**. In: SMU. **Caderno de urbanismo n 2**, Rio de Janeiro: 2000. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/smu>>. Acesso em: abril 2009.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Revista dos tribunais, 1981.

MELLO, C.A.B. **Novos aspectos da função social da propriedade no direito público**. Revista Trimestral de direito Público 84, 1987.

MELO, F.C. R. A propriedade urbana e o instrumento da transferência do direito de construir. In: FERNANDES, E. & RUGANI, J. **Cidade, Memória e Legislação. A preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico**. Belo Horizonte: Instituto dos Arquitetos do Brasil/ Departamento de Minas Gerais, 2002.

MENEGUELLO, C. **A preservação do patrimônio e o tecido urbano. Parte 1: A reinterpretção do passado histórico.** Arqtextos, Texto Especial nº 008. São Paulo.

MEZZACAPPA, M., **Interstícios urbanos.** Com Ciência Revista Eletrônica de Jornalismo Científico, 2008. Disponível em:< <http://www.comciencia.br/comciencia/=8&edicao=38&id=464>>. Acesso em: 22 mar. 2017.

MINOCK, M. S, **Urban Voids: An Examination of the Phenomenon in Pos Industrial Cities in the United States, [Relatório] :Dissertação de Mestrado, Division of Research and Advanced Studies of the University of Cincinnati,2007.**

MITCHELL, B.; HOLLICK, M. **Integrated catchment management in Western Australia: the transition from concept to implementation.** Environmental Management. Springer-Verlag, v. 17, n. 6, p. 735-743, 1993.

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

MOTTA, L. **Entorno de bens tombados.** (Série Pesquisa e Documentação do IPHAN, 4). 2010.

MOURA FILHA, M.B. **De Filipéia à Paraíba : uma cidade na estratégia de colonização do Brasil .**João Pessoa: Superintendência do Iphan na Paraíba, 2010, p.483.

NOGUEIRA, A. G.R. **Por um inventário dos sentidos.** Tese de doutorado em história, PUC-SP, 2002.

NORA, P. (org.) **Leslieux de mémoire.** Paris: Gallimard, 1984.

OLIVEIRA, A.F.B. **Memória, História e Patrimônio Histórico.** São Cristóvão: UFS, 2010.

PEDROSO, S. S. **O conceito de função social da propriedade na CF/88.** Revista Via Jus, 2002. Disponível em: <<http://www.viajus.com.br/eventos/viajus.php?pagina=artigos&id=22>>. Acesso em: 15 out. 2016.

PEREIRA, A. B. M.; OLIVEIRA, C. C. **Controvérsias na delimitação do perímetro de tombamento de São João Del Rei.** Belo Horizonte, 2015.

PHILLIPS, A. **Turning ideas on their head: the new paradigm for protected areas.** The George Wright Forum, 2003. Disponível em:<falta link > .Acesso em:

PMJP. **Código de Urbanismo.** João Pessoa/PB. 1975.

PONTES, A. M. L. **Entre fragmentos: os ditos e não ditos das ruínas patrimoniais.** Dissertação (Mestrado em Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade Federal da Paraíba- UFPB, Paraíba, 2010.

PONTUAL, V e PICCOLO, R.**A demolição e a conservação das áreas centrais: planos, leis e transformações morfológicas no Recife, Brasil.** Revista Eletrônica de Geografia e Ciências Sociais, 2008. Vol. XII, núm. 270 (138), Disponível em <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn270/sn-270-138.htm>> Acesso em: out 2012.

PRADO, Karine Monteiro. **O direito de construir frente à função social da propriedade urbana**. Revista Trimestral de Direito Civil. vol. 21. Rio de Janeiro: Podium, 2005.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JOAO PESSOA (PMJP), **Código de Urbanismo**, 1975.

_____. **Código de Obras**, 1971.

_____. **Decreto 5.900** - Aprimoramento da Legislação Urbanística, 2007.

_____. **Decreto 5454** - Outorga Onerosa, 2005.

_____. **Lei 12.145** - Outorga Onerosa, 2011.

_____. **Lei 12.146** - IPTU Progressivo, 2011.

_____. **Lei 12.146** - Transferência do Potencial Construtivo, 2011.

_____. **Plano Diretor**, 1975.

_____. **Plano Diretor**, 2009.

Projeto de Revitalização do Centro Histórico de João Pessoa (PRCHJP), **Relatório de atividades**, 2000.

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

RIEGL, A. **El culto moderno a los monumentos**. Madrid: Ed. Visor, 1999.

RODRIGUES, S. **Direito civil: direito das coisas**. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 1997.

ROLNIK, R (Coord); SAULE JÚNIOR, N. (Coord). **Estatuto da cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos: Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 que estabelece diretrizes gerais da política urbana**. 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002, p.76-79.

ROLNIK, R. e BOTLER, M., **Por uma Política de Reabilitação de Centros Urbanos**. Revista Oculum, Campinas: PUC, SD., 2004.

ROLNIK, R.;BOTLER, M., **Por uma Política de Reabilitação de Centros Urbanos**. Revista Oculum,Campinas: PUC, SD. , 2005.

ROSSI, A. **A Arquitetura da Cidade**. Editora Martins Fontes. São Paulo, 2001.

SANT'ANNA, M. **A cidade- atração: a norma de preservação de centros urbanos no Brasil dos anos 90**. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia. Salvador/ BA,2004.

_____. **Da cidade-monumento à cidade-documento: a trajetória da norma de preservação de áreas urbanas no Brasil (1937-1990)**. Salvador: 1995. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia.

SANTANA, F.H.S. **O Direito de Propriedade**. Revista do Curso de Direito da UNIFACS. Universidade de Salvador. Porto Alegre: Síntese, 2003, vol.03.

SANTANA, L.S. **Os vazios urbanos nos centros de cidades como lugar para habitação de interesse social: o caso de Maceió/AL**. Dissertação (Mestrado em Dinâmica do Espaço Habitado). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Alagoas. Maceió, 2006.

SANTOS, C.H.G.R. **A noção de patrimônio e a origem das ideias e das práticas da preservação no Brasil**. Arqtextos. Ano 13 (2012).

SANTOS, C.N.F. **“Preservar não é tombar, renovar não é por tudo abaixo”**. Projeto, n. 86. São Paulo, abr. 1986, p. 59-63.

SANTOS, M.V. M. 1992. **O tecido do tempo: a constituição da ideia de patrimônio cultural no Brasil entre 1920 e 1970**. Tese (Doutorado em Antropologia) - UnB, Brasília.

SCHUSTER, A. L. **Perímetro de proteção do centro histórico de João Pessoa: Três décadas de história**. Dissertação de Mestrado, PPGEU, João Pessoa, 2009.

SCOCUGLIA, J.B.C. **Imagens da cidade. Patrimonialização, cenários e práticas sociais**. João Pessoa: Universitária, 2010.

SCOCUGLIA, J.B.C. **Revitalização urbana e (re) invenção do centro histórico na cidade de João Pessoa - 1987-2002**. João Pessoa: Universitária, 2004.

SILVA, C. **Sobre a requalificação de praças no Centro Histórico de João Pessoa: um panorama das ações entre as décadas de 1980 e 2010**. 2014. 161 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2014.

SILVA, E.R. **Centro Antigo de João Pessoa: forma, uso e patrimônio edificado**. Dissertação de Mestrado, PPGAU - UFRN, 2016.

SILVA, J. A. **Direito Urbanístico Brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

SILVA, L. M. T. **João Pessoa: Qualidade de Vida e Planejamento Urbano**. Política Hoje, Recife, UFPE, v. 3, n.6, p. 61-78, 1996.

SILVA, M. L. **A Função Social da Propriedade segundo o Estatuto da Cidade: a Necessidade de uma Interpretação Crítica e Extensiva**. 2009. Disponível em: <<http://www.ibdu.org.br/imagens/afuncao-social-da-propriedade-segundo-o-estatuto-da-cidade>>. Acesso em: 22 maio. 2017.

SOUZA FILHO, C. F. M. **Bens culturais e proteção jurídica**. Porto Alegre: Unidade. Porto Alegre, 2005.

SPHAN/PRÓ-MEMÓRIA. **Proteção e Revitalização do Patrimônio Cultural no Brasil: uma trajetória**. Brasília: SPHAN/Pró-Memória, 1980a. (Publicações da Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, 31).

TINEM, N. (org.). **Fronteiras Marcos e Sinais. Leituras das ruas de João Pessoa**. João Pessoa: Universitária UFPB, 2006.

TRAJANO FILHO, F.S. **Do rio ao mar. Uma leitura da cidade de João Pessoa entre duas margens.** *Arquitextos*, São Paulo, ano 07, n. 078.05, Vitruvius, nov. 2006 <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/07.078/298>>. Acesso em : 10 nov. 2017.

UNESCO. **Manual de referência do patrimônio mundial.** Brasil, Iphan, 2016. 163 p.

VARGAS, H. C; CASTILHO, A. L.H. (Orgs.). **Intervenções em centros urbanos. Objetivos, estratégias e resultados.** 2ª edição, Barueri, Manole, 2009.

VIEIRA, N.M. **Gestão de sítios históricos: a transformação dos valores culturais e econômicos em programas de revitalização em áreas históricas.** Tese de Doutorado, MDU, Recife, 2007.

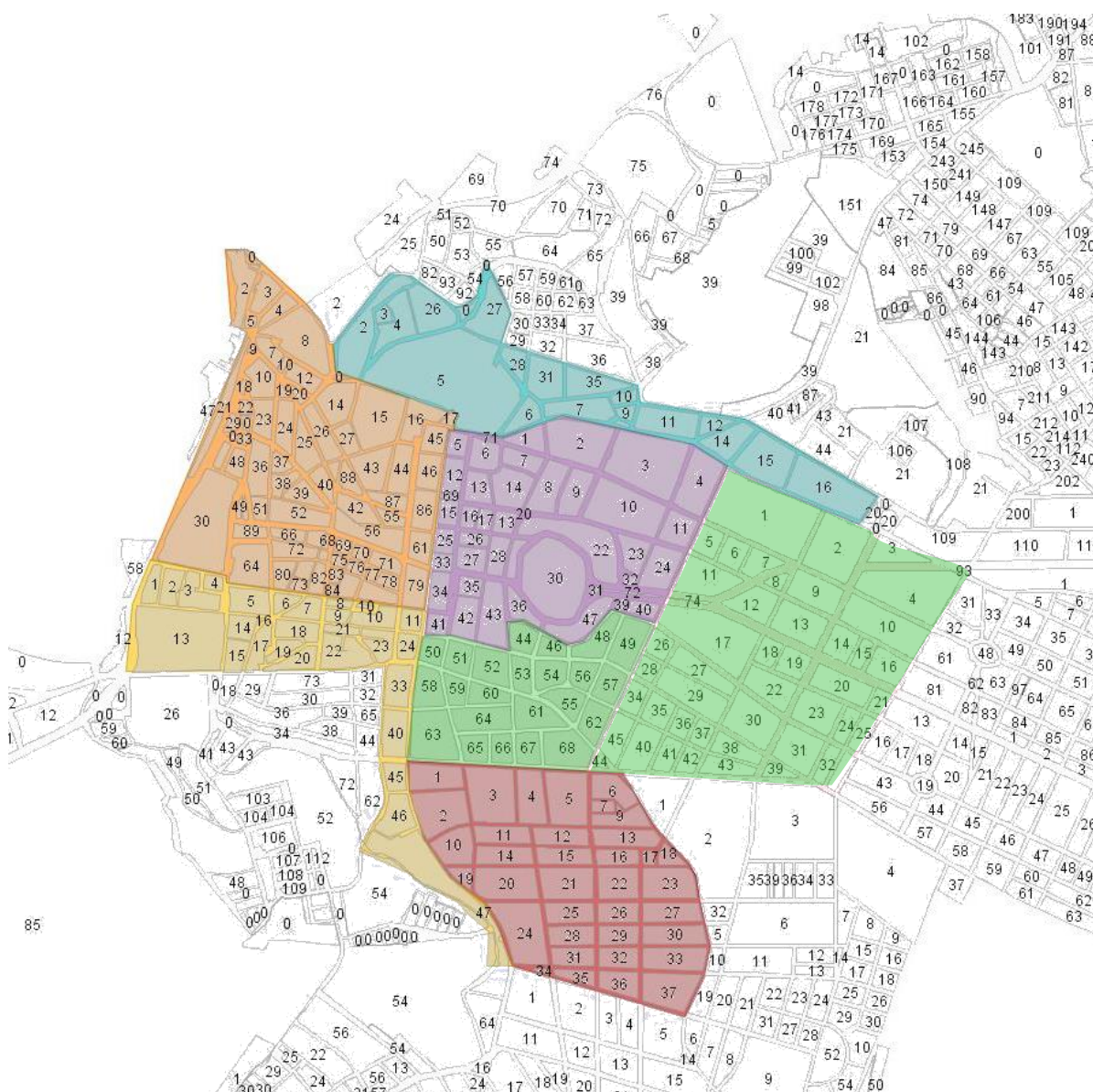
VILLAÇA, F. **Espaço Intra-Urbano no Brasil.** São Paulo: Studio NOBEL, 1998. Vitruvius, ago. 2000. Disponível em:<<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/01.003/992>>. Acesso em: ago. 2017.

ZANCHETI, S. M; JOKILEHTO, J. **Values and urban conservation planning: some reflections on principles and definitions.** *Journal of Architectural Conservation*, 1997. Vol. 1, p. 37-51.

ZANCHETI, S.M. **Conservação urbana: textos de momento.** Olinda: Centro de Estudos Avançados da Conservação Integrada. Textos para Discussão n. 30 - Série Gestão da Conservação Urbana, 2008.

ZEIN, R. V; DI MARCO, A. R. **Paradoxos do valor artístico e a definição de critérios de preservação na arquitetura, inclusive moderna.** *Arquitextos*, Texto Especial nº 098. São Paulo, Portal Vitruvius, 2008. Disponível em<www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/09.098/123> Acesso em: 20 dez. 2017.

APÊNDICE A – SETORIZAÇÃO DA ÁREA CENTRAL DE JOÃO PESSOA – DÉCADA DE 1970



RECONSTITUIÇÃO A PARTIR DE BASE GEORREFERENCIADA DA PMJP COM INFORMAÇÕES DO ARQUIVO DO IPHAEP.

EM VERMELHO SETOR 12; EM AMARELO, SETOR 13; EM LARANJA, SETOR 14; EM ROXO, SETOR 15; EM AZUL, SETOR 16; FOI IMPOSSÍVEL PRECISAR O NÚMERO DO SETOR EM VERDE.



Mapa de Cadastro da Comissão do Centro Histórico de João Pessoa – 1987 (Utilizado para corroborar informações sobre a setorização antiga, da década de 1970.

APÊNDICE B – FICHAS DO CADASTRO DO IPHAEP – 1975

SECRETARIA DE CULTURA, ESPORTES E TURISMO
INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO DO ESTADO DA PARAÍBA

INVENTÁRIO DO ACERCO CULTURAL / FICHA Nº.

REGIÃO: FORQUILHÉM ESTADO: PARAÍBA MUNICÍPIO: PINHEIRO DISTRITO: CAPIVÃO, S/N
 LOCALIZAÇÃO: 021-30 DENOMINAÇÃO: O FORTILHÃO CAD. IMOBILIÁRIO: 00 11 00
GO 87 LT

SITUAÇÃO E AMBIÊNCIA: _____

PERÍODO: ERÉTICO UTILIZAÇÃO ATUAL: SERVIÇOS

DESCRIÇÃO E PERTENCES: TRÊS PAVILHÕES

ESTADO DE PRESERVAÇÃO	A	ESTRUTURA	A	ELEMENTOS	A	COBERTURA	A	INTERIOR	A	CONDICÃO	A	GRAU DE PROTEÇÃO	A
	B		B		B		B		B		B		B
	C		C		C		C		C		C		C

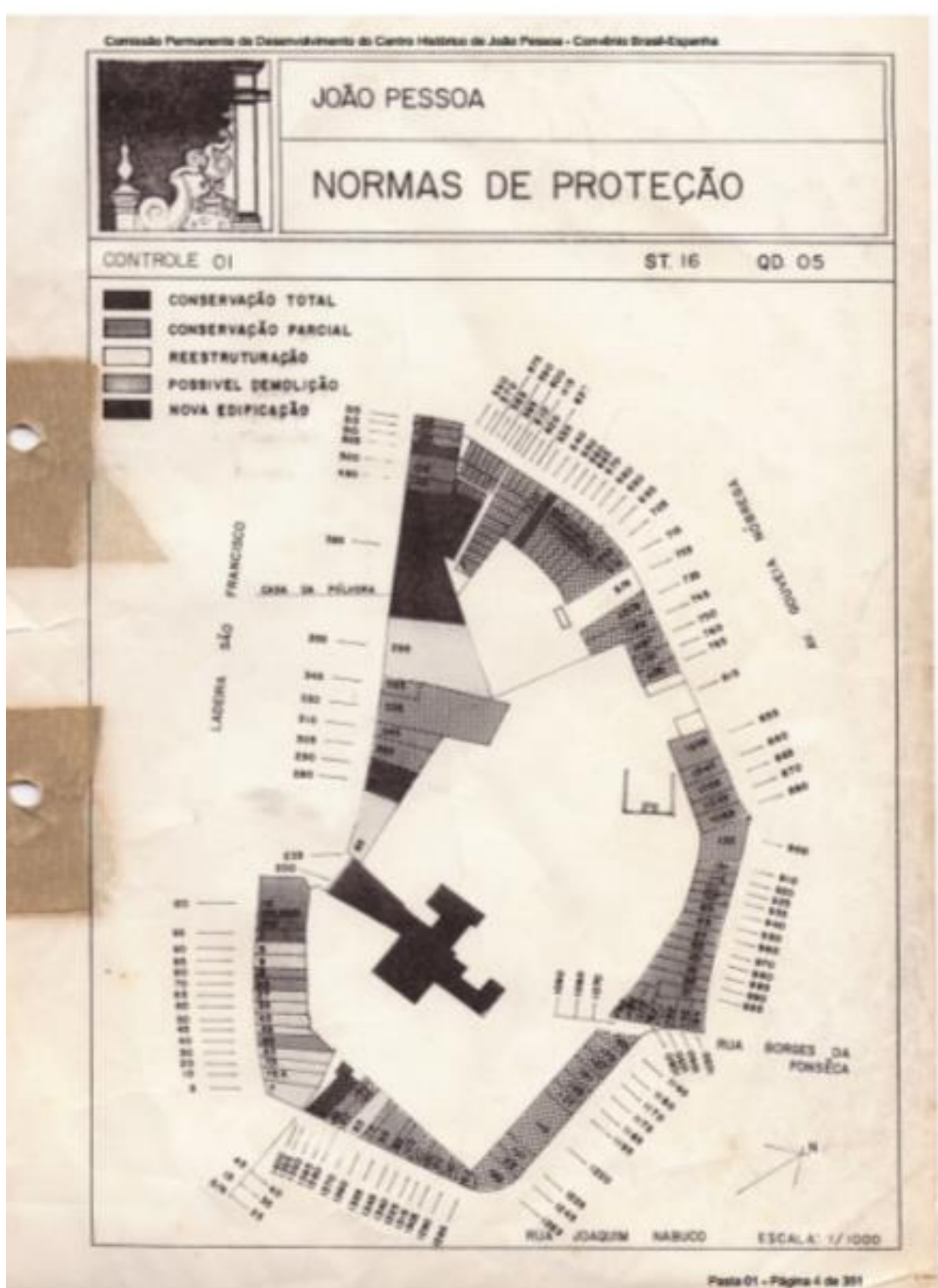
PROTEÇÃO EXISTENTE: _____

LEVANTAMENTO FOTOGRAFICO	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO	Nº DA FOTOGRAFIA	Nº DO NEGATIVO	Nº DO FILME	PROTEÇÃO PROPOSTA
LEVANTAMENTO GRAFICO	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO	SITUAÇÃO DO LEVANTAMENTO			
MAPEAMENTO	<input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO	SITUAÇÃO DO MAPEAMENTO			

OBS: _____

SUBSÍDIOS À PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO CULTURAL DA CIDADE DE JOÃO PESSOA - PB		LEVANTAMENTO DE CAMPO (Ficha Mod. 1 - Para todos os prédios do C-ff)										FOLHA						
Localização: <u>VARADOURO</u>		SI	QU	LT	Observações													
Nº Imóvel	Localiz.	Recuos	Conserv.	Uso	Ep. Cons.	Gr. Desc.	Valor	Car. Arqu.	Relig.	Civil	Militar	Industrial	T. URBAN.	T. RURAL	SI	QU	LT	
	<u>RU A</u>	<u>VISCONDE DE</u>																
142	3	1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				
145	3	1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				
107	3	1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				
95	3	1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				
87	3	1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				
85	3	1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				
49	3	2	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				
	<u>RU D</u>	<u>PORTO DO CAPIM</u>																
97	3	1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				
110	3	1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				
97	3	1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				
112	3	1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				
113	3	1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				
114	3	1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				
97	3	1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				
118	3	1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				
	<u>RU D</u>	<u>FREI VITAL</u>																
97	3	1	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X				

APÊNDICE C – FICHA DO CADASTRO TÉCNICO DA NORMATIVA DE PROTEÇÃO DA CPDCHJP (1987)



Comissão Permanente de Desenvolvimento do Centro Histórico de João Pessoa - Convênio Brasil-Espanha

ESTUDOS DE REVITALIZAÇÃO INTEGRAL										
CENTRO HISTÓRICO DA CIDADE DE JOÃO PESSOA										
ESTADO:		CIDADE:		SETOR	QUADRA	LOTE	Nº DE CONTROLE:			
PARAIBA		JOÃO PESSOA		16	05	05	01			
LOCALIZAÇÃO	RUA:			Nº						
	R. JOAQUIM NABUCO			07						
DADOS GERAIS	SUPERFÍCIE DO TERRENO:			Mts. FRENTE						
	SUPERFÍCIE CONSTRUÍDA:									
	ALTURAS	Nº DE PAV.	M. APROX.							
	01	01	7.00							
DADOS GERAIS	IDADE DA EDIFICAÇÃO					1 M	2 M			
	JORNAL O MOMENTO			XVIII	XIX	XX	XX			
PROPRIEDADE	NACIONAL		INFRA ESTRUTURA	ÁGUA		X		HABITAÇÃO		
	ESTADUAL			LUZ		X		COMÉRCIO		
	MUNICIPAL			DRENAGEM		X		INSTITUCIONAL		
	PRIVADA	X		TELEFONE		X		INDÚSTRIA		
				ESSOTO		X		EDUCAÇÃO		
REGIME DE OCUPAÇÃO	PRÓPRIA		Nº DE HABITANTES					ASSISTENCIAL		
	ALUGADA	X	JORNAL - O MOMENTO					RECREAÇÃO		
	VAZIA							SERVIÇOS	X	
E D I F I C I A Ç Ã O	MATERIAL CONSTRUTIVO							B	R	M
	COB.	INCLINADA	TC						X	
		PLANA	-							
	FACHADA	PORTAS	MAD.						X	
		JANELAS	MAD.						X	
		GRADES/BALCÕES								
		DETALHES	CORNITA / PLATIBANDA						X	
	ESTRUTURA	PILARES E VISAS	-							
		PAREDES EXTERNAS	ATI						X	
		PAREDES INTERNAS	ATI						X	
	INTER.	FACHADA	REBOCO / MARCAÇÃO / PINTURA						X	
		PISO	MOSAICO						X	
		DIVISÓRIAS	ATI						X	
FORNO		MADEIRA						X		

AVALIAÇÃO DA EDIFICAÇÃO				
ESTADO DE CONSERVAÇÃO DA EDIFICAÇÃO				
3	BEM CONSERVADA	+ 70 %		
2	CONSERVAÇÃO MÉDIA	< 70 % > 30 %		X
1	RUINOSA	< 30 % > 10 %		
0	TERRENO OU RUÍNA TOTAL			
TOTAL				2
CONSERVAÇÃO TIPOLOGIA TRADICIONAL	<10%	10-30	30-70	>70%
	0	1	2	3
EXTERIOR			X	
INTERIOR			X	
NOVA EDIFICAÇÃO				
TOTAL				4
VALOR HISTÓRICO				
3	TRADICIONAL			X
2	HISTÓRICO NACIONAL			
1	SIGNIFICAÇÃO LOCAL			
0	INDIFERENTE			
TOTAL				3
VALOR ESTÉTICO FORMAL				
3	UNIDADE FORMAL			
2	REPRESENTATIVO DE ÉPOCA			
1	ELEMENTOS DE INTERESSE			X
0	SEM INTERESSE			
TOTAL				1
RELAÇÃO COM O ENTORNO				
3	INTEGRADA EM TRECHO DE VALOR			
2	NÃO INTEGRADA, ISOLADA DE VALOR			X
1	NÃO INTEGRADA, ISOLADA SEM VALOR			
0	INTEGRADA EM TRECHO SEM VALOR			
TOTAL				2

APÊNDICE D– INFOGRÁFICO RESUMO DAS DELIMITAÇÕES DO CENTRO HISTÓRICO DE JOÃO PESSOA

