



A legislação urbana e sua relação com a proteção do patrimônio cultural: o caso de Ouro Preto, MG

Urban legislation and its relation with the protection of cultural heritage: the case of Ouro Preto, MG.

Patrícia Maria Fialho Álvares* e Henor A. Souza**

Resumo

As legislações urbanísticas abordam os múltiplos fatores que influenciam na consolidação das cidades. Neste cenário, as legislações relacionam-se com a proteção dos bens culturais ao materializar por meio das normativas de responsabilidade da União, dos Estados e dos Municípios a preocupação da sociedade, do poder público e das instituições com o tratamento das questões vinculadas à preservação e à intervenção no patrimônio cultural, a utilização de agentes públicos de fiscalização, a investigação sobre a responsabilidade pelos delitos urbanísticos e ambientais, assim como os instrumentos de gestão urbanística. Propõe-se nesta pesquisa apresentar um breve histórico legislativo urbano da Cidade de Ouro Preto, Minas Gerais, e demonstrar como as legislações urbanas existentes se relacionam com a questão da proteção do patrimônio cultural. Como resultado, observa-se que a existência de legislações urbanas em interação com as questões patrimoniais nem sempre é o suficiente para promover uma efetiva proteção e salvaguarda, tendo em vista que sem o interesse político as legislações restringem-se a simples discursos.

Palavras-chave: Regulação urbana. Patrimônio Cultural. Salvaguarda. Ouro Preto, MG.

Abstract

The town planning laws address the multiple factors that influence the consolidation of cities. In this scenario, the laws relate to the protection of cultural property to materialize through of the Union's regulations, the states and municipalities concern of society, public authorities and institutions dealing with issues relating to the preservation and intervention to the cultural heritage, the use of public enforcement agents, research on responsibility for urban and environmental crimes, as well as urban management tools. It is proposed in this study present a brief urban legislative history of the City of Ouro Preto, Minas Gerais, and demonstrate how existing urban laws relate to the issue of protection of cultural heritage. As a result, it is observed that the existence of urban laws in interaction with heritage issues is not always enough to promote effective protection and safeguard, given that no political interest laws are restricted to simple speeches.

Keywords: Urban regulation. Cultural heritage. Preservation. Ouro Preto, MG.

*Graduação em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal de Viçosa (2007) e mestrado em Engenharia Civil pela Universidade Federal de Ouro Preto (2009). Atualmente é arquiteta da Secretaria Municipal de Cultura e Patrimônio de Ouro Preto, MG, e, estudante do Programa de Doutorado em Engenharia Civil na Universidade Federal de Ouro Preto.

**Graduação em Engenharia Mecânica pela Universidade Federal de Santa Catarina (1981), mestrado em Engenharia Mecânica pela Universidade Federal de Santa Catarina (1985) e doutorado em Engenharia Mecânica pela Universidade Federal de Santa Catarina (1993). Atualmente é professor Titular da Universidade Federal de Ouro Preto.

Contextualização e sua relação com a proteção do patrimônio cultural

A ordenação do território nacional por meio do planejamento urbano modificou-se significativamente a partir do final da década de 1980 e teve como marco jurídico da política de desenvolvimento urbano no Brasil a Constituição Federal de 1988 que, como fruto da mobilização da sociedade e de um processo de luta dos movimentos sociais envolvidos com a Reforma Urbana, trouxe em seus artigos 182 e 183 princípios básicos de equidade e a justa distribuição dos ônus e benefícios do processo de urbanização, materializando um capítulo sobre política urbana.

O Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, aprovado pelo Congresso Nacional em 2001, veio regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, após treze anos da sua aprovação (BRASIL, 2001). A aprovação desta lei significaria uma mudança qualitativa nos marcos jurídico e institucional dos municípios a partir da afirmação de diretrizes, princípios e instrumentos voltados para

a promoção do direito à cidade e para a gestão democrática. No Capítulo 01 do Estatuto da Cidade, intitulado Diretrizes Gerais, o primeiro artigo resume os objetivos da lei:

Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei. [...] Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental (BRASIL, 2001).

Os princípios do Estatuto da Cidade se materializaram por meio da função social da cidade e da propriedade, da apresentação do Plano Diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, da ênfase da importância

do papel dos municípios enquanto principais atores da política de desenvolvimento e gestão urbana e do destaque da gestão democrática.

Até a década de 1980 era restrito o espaço que o planejamento urbano ocupava dentro das políticas públicas. Algumas cidades como Belo Horizonte, São Paulo e Rio de Janeiro possuíam planos urbanísticos, o que não representava a realidade da maioria das cidades brasileiras. De fato, somente após a determinação do Estatuto da Cidade para elaboração de Planos Diretores houve o despertar dos municípios para elaboração de leis urbanísticas próprias (FERNANDES, 2008).

Conforme termos da Constituição Federal e Estatuto da Cidade, a atribuição do Plano Diretor como instrumento básico para o enfrentamento dos problemas urbanos confere aos municípios a competência de entes federativos com maior capacidade de transformação da realidade local. Sendo assim, faz-se necessário aprofundar o conhecimento e entendimento dos instrumentos da gestão municipal, analisando os limites e possibilidades encontrados nas administrações da maioria das cidades brasileiras. A identificação do contexto político local é fundamental para a compreensão da realidade urbana, pois o sucesso na aplicação de legislações transformadoras depende da vontade política das gestões municipais em promover a democratização da cidade e o bem-estar coletivo.

Cabe lembrar que o instrumento Plano Diretor já existia antes da Constituição de 1988 e do Estatuto da Cidade, porém, foram estas normativas que instituíram sua nova forma de elaboração, com ampla participação popular, ao contrário dos antigos modelos burocráticos e tecnocráticos.

O primeiro registro brasileiro de Plano Diretor como instrumento de planejamento do uso do solo urbano data de 1930, quando elaborado o Plano Agache no Rio de Janeiro (NEGROMONTE et. al., 2011). Donat Alfred Agache foi um arquiteto francês, responsável pela primeira proposta de intervenção urbanística na cidade do Rio de Janeiro com preocupações genuinamente modernas. Trouxe de forma pioneira conceitos e preocupações tais como o zoneamento, crescimento de favelas, transporte de massas, áreas verdes etc.

Voltando ao momento dos novos marcos regulatórios inaugurados na década de 1980, podemos destacar três momentos distintos e marcantes na evolução das legislações urbanísticas no Brasil: o primeiro foi a inserção dos artigos 182 e 183 na Constituição Federal; o segundo, a elaboração do Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001; o terceiro momento é o de implantação do Plano Diretor e conseqüentemente de outras regulamentações pelos municípios.

As legislações urbanísticas relacionam-se com a proteção dos bens culturais ao materializar por meio das normativas de responsabilidades da

União, Estados e Municípios, a preocupação da sociedade, do poder público e das instituições com o tratamento de questões processuais de preservação e intervenção, a utilização de agentes públicos de fiscalização, a responsabilidade pelos delitos urbanísticos e ambientais, os instrumentos de gestão urbanística etc. (SILVA, 2005).

A Constituição Federal de 1988, apesar dos grandes avanços apresentados, primeiramente ao incorporar emendas populares, ao contrário das seis anteriores (Constituição Federal de 1824, 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967) e, por apresentar um capítulo específico para política urbana (capítulo II - Da Política Urbana), não o relaciona com as questões preservacionistas, segregando planejamento urbano da proteção do patrimônio cultural, sendo este último abordado em seu Capítulo III, Da Cultura. A Constituição ainda apresenta de forma separada o patrimônio natural do patrimônio cultural material e imaterial e conjuntos urbanos (BRASIL, 1988).

Capítulo III. Seção II. Art. 216: Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: I- as formas de expressão; II- os modos de criar, fazer e viver; III- as criações científicas, artísticas e tecnológicas; IV- as obras, objetos, documentos, edificações

e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; V- os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (BRASIL, 1988).

Apesar disso, ela expande os instrumentos de promoção à proteção do patrimônio, que antes se restringiam ao tombamento, ao reconhecer a defesa e conservação por meio de inventários, registros, vigilância e desapropriação, representando um avanço na preservação e salvaguarda, determinando ainda, a punição a todo e qualquer dano ao patrimônio cultural (BRASIL, 1988).

Ao reconhecer a evolução do conceito de propriedade-direito para propriedade-função, indicando a função social da propriedade como direito e garantias fundamentais, a Constituição atrela o cumprimento de tal exigência ao atendimento do Plano Diretor Municipal, instrumento básico do planejamento urbano. Logo, espera-se que o Plano Diretor englobe de forma clara e direta as questões preservacionistas e intervencionistas e relacione-as a suma utilização da propriedade (BRASIL, 1988).

A Constituição Federal de 1988 aponta ainda uma nova conquista, na categoria do exercício de cidadania, ao estender a qualquer cidadão o direito de propor Ação Popular visando anular ato lesivo ao patrimônio histórico e cultural, dentre outros. Também determina as competências da União, Estados e Municípios, no âmbito da proteção pa-

trimonial, entendendo os monumentos como bens da sociedade, mas, tendo os governos o dever de lhes garantir proteção (BRASIL, 1988).

Os demais instrumentos apresentados no capítulo de política urbana, sendo eles, desapropriação de imóveis urbanos, parcelamento ou utilização compulsório, imposto sobre propriedade predial e territorial progressivo no tempo e direito de propriedade, poderiam relacionar a temática preservacionista e patrimonial, contudo, a constituição não apresentou essa articulação.

O Estatuto da Cidade, ao contrário da Constituição Federal, apresenta de forma direta, em alguns artigos, a relação entre patrimônio cultural e preservação com o planejamento urbano. A lei se divide em cinco capítulos sendo: diretrizes gerais, instrumentos da política urbana, plano diretor, gestão democrática e disposições finais (BRASIL, 2001).

No capítulo inicial, é apresentada como uma das diretrizes para garantia do pleno desenvolvimento da função social da propriedade a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico. Nota-se que há o reconhecimento do patrimônio natural e cultural, material e imaterial, em uma mesma categoria. Além disso, ao propor a recuperação dos bens patrimoniais, extrapolam-se as questões restritas a preservação para as possibilidades de intervenção (BRASIL, 2001).

Posteriormente, ao apresentar os instrumentos da política urbana, novamente se associa o interesse de preservação e proteção histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural de um bem, aos instrumentos: direito de preempção e transferência do direito de construir. Vale lembrar que os instrumentos da política urbana expressos no Estatuto da Cidade devem ser regulamentados por Plano Diretor para utilização de cada município (BRASIL, 2001).

A exemplo da Constituição Federal, o Estatuto da Cidade também atrela o cumprimento da função social da propriedade ao pleno atendimento ao Plano Diretor municipal. Com isso, ambas as legislações denotam a importância do Plano Diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

O Brasil possui um alto número de municípios, muito diferentes entre si, variando em diversos aspectos: dinâmica populacional (velocidade de crescimento), número de habitantes, área, relevo, particularidades históricas, desenvolvimento etc. Devido a esta multiplicidade de característica, somente as regulações urbanas municipais conseguem abordar todas as dimensões locais como desafios e potencialidades. Cidades distintas e situações heterogêneas não podem ser abordadas com os mesmos princípios jurídicos. Assim, os municípios tornam-se os principais agentes reguladores urbanos e preservacionistas (FERNANDES, 2008; MARICATO, 2002).

Desenvolvimento da legislação urbana em Ouro Preto, MG.

Breve histórico

A cidade de Ouro Preto surgiu a partir do agrupamento de diversos arraiais, com organização urbana orgânica (Figura 1). Ao contrário do observado na época, onde as cidades se desenvolviam a partir de um núcleo central, Ouro Preto surge da ligação entre as ocupações existentes e o caminho de ligação entre elas, configurando o que se denomina hoje por “caminho tronco” da cidade (Figura 2). Os principais arraiais existentes na época, consolidados hoje como bairros da cidade são: Cabeças, Pilar, Praça Tiradentes (Antiga Praça Santa Quitéria), Padre Faria, Alto da Cruz e Antônio Dias. Além destes, existiam arraiais secundários que também foram consolidados com o passar do tempo (PEREIRA, Larissa, 2011).

Em 1711, com a elevação de alguns arraiais a categoria de vila, surge inicialmente a Antiga Vila Rica de Albuquerque – Vila Rica, que em 1820 recebe o título de Capital da Capitania de Minas Gerais. Em 1823 a cidade recebe a denominação de Imperial Cidade de Ouro Preto, capital então, da já elevada Província de Minas Gerais. (EM DEFESA..., 2003).

Em 1889, com a proclamação da república, a situação de Ouro Preto como Capital começa a ser questionada, pois muitos consideravam sua imagem ultrapassada para os novos ideais em as-

cenção, até que em 1897, a cidade de Belo Horizonte é nomeada oficialmente a nova capital de Minas Gerais. Sem a centralidade política e administrativa do estado, Ouro Preto sofre um grande abandono por parte de sua população. Estima-se que cerca de 50% dos seus moradores passaram a viver na nova Capital ou em outras localidades. Muitos casarões foram fechados, o comércio sofreu consideravelmente e iniciou-se uma fase de declínio e estagnação da cidade (NATAL, 2006).

Apenas por volta de 1920, Ouro Preto volta a ser destaque por influência de arquitetos, urbanistas e diversos artistas, que preocupados com a situação de descaso em que a cidade se encontrava e, temendo maiores danos ao Patrimônio Cultural, resolvem pressionar o poder público para a elaboração de legislações voltada para a proteção e salvaguarda da cidade. Ouro Preto passa a representar uma cidade dotada de memória histórica, de valor imensurável e que necessita de preservação (NATAL, 2006).

Nesta época, foram elaborados diversos projetos de lei pelo Governo do Estado de Minas Gerais, visando a proteção do patrimônio da cidade, mas nenhum foi efetivamente desenvolvido e promulgado. Em 1933 é publicado o Decreto nº. 22.928, erigindo Ouro Preto a Monumento Nacional (IPHAN, 2010a).

Em 1935, Gustavo Barroso, Diretor do Museu Histórico Nacional, propôs um plano de restauração de Ouro Preto, contemplando apenas os monu-



Figura 1: Imagem aérea do centro da cidade de Ouro Preto – Configuração orgânica. Fonte: MAPS..., 2014.



Figura 2: Imagem esquemática do caminho tronco com a elevação dos principais “morros” da cidade. Fonte: VASCONCELLOS, 1969, p. 73.



Figura 3: Prédio dos Correios, localizado à Rua Direita - Centro: um dos poucos exemplares preservados da arquitetura eclética em meio aos modelos coloniais.

mentos públicos civis e religiosos. Este plano também nunca foi implantado (EM DEFESA..., 2003).

Em 1937, na gestão de Gustavo Capanema no Ministério Público da Educação e Saúde, foi criado o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), que em 1938 promove o tombamento de Ouro Preto, contudo, sem a definição de perímetro de tombamento. Ouro Preto foi registrado no Livro do Tombo de Belas Artes, demonstrando que o reconhecimento artístico da cidade se sobrepunha a suas referências históricas ou arquitetônicas (SILVA, Glaci, 2010).

A visão dos técnicos do SPHAN era a de privilegiar a unidade do estilo das edificações existentes, considerando o todo edificado, e não as particularidades de cada imóvel. Ouro Preto era vista como o cenário mais homogêneo e de melhor representação da arquitetura barroca, com obras genuinamente brasileiras.

Esta visão técnica do SPHAN, voltada para a manutenção do conjunto urbano inibiu as intervenções que representassem o desenvolvimento histórico da cidade por meio da arquitetura, contribuindo para a falsificação do conjunto ao incentivar a construção de cópias das edificações existentes, inclusive, promovendo campanhas para findar com os exemplares da arquitetura eclética e neocolonial que existiam na cidade (Figura 3) (SILVA, Glaci, 2010).

Somente em 1950, com a instalação da empresa ALCAN na cidade, Ouro Preto voltou a ter um grande crescimento populacional, gerando a demanda por novas moradias. Como orientação o SPHAN recomendava a utilização dos elementos arquitetônicos tradicionais do período colonial (EM DEFESA..., 2003).

O primeiro plano de proteção patrimonial relacionado ao desenvolvimento urbano para Ouro Preto foi elaborado em 1968, pelo arquiteto português Viana de Lima, com o apoio da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e de Rodrigo Melo Franco de Andrade (criador e primeiro diretor do SPHAN). As principais propostas do plano eram: zoneamento da cidade e entorno, áreas de expansão separadas do núcleo histórico e proteção do núcleo histórico com um cinturão verde (EM DEFESA..., 2003. SILVA, Ângela, 2010).

Entre 1973 e 1975, foi elaborado outro plano, o de Conservação, Valorização e Desenvolvimento das cidades de Ouro Preto e Mariana, executado pela Fundação João Pinheiro. As principais propostas do plano eram: desestimular o crescimento no centro histórico de Ouro Preto e Mariana, criando áreas de expansão com tratamento e ocupações diferenciados em função das proximidades dos referidos centros (EM DEFESA..., 2003).

Ambos os planos não foram implantados. Por um lado houve dificuldades políticas administrativas

e, por outro, Aloísio Magalhães assume a direção do SPHAN em 1979 com a proposta inovadora de elaborar propostas subsidiadas pelo envolvimento da comunidade local na preservação dos seus bens, premeditando as orientações de participação popular existentes na atualidade. Seu primeiro feito foi realizar um seminário na cidade que culminou na elaboração de um documento denominado Projeto Ouro Preto, onde continha propostas diversificadas e abrangentes na tentativa de solucionar os problemas de preservação cultural e ambiental da cidade (EM DEFESA..., 2003).

Em meio a grande sensação de descaso e a indiferença com relação à preservação da cidade em setembro de 1980, Ouro Preto foi declarado Patrimônio Cultural da Humanidade, pela UNESCO (IPHAN, 2010a). Em 1986 a cidade é registrada no Livro do Tombo Histórico, Etnográfico e Paisagístico e o perímetro de tombamento foi delimitado em 1989, prevalecendo até os dias atuais.

Nas décadas seguintes a cidade continuou com seu processo de adensamento e expansão sem orientação legal. Dada às circunstâncias de falta de posicionamento municipal, coube ao Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) orientar as intervenções ocorridas na cidade. Esta ação se limitava ao núcleo histórico e, considerava a face de quadra como parâmetro de avaliação e as características da unidade e de harmonia dos conjuntos urbanos se sobrepondo às edificações individualizadas. Nas demais áreas

da cidade, continuaram as ocupações em larga escala e o crescimento desordenado.

Em 1990, foram publicadas por meio da Lei nº 57, as diretrizes para o Plano Diretor do Município. Tais diretrizes eram simplificadas e restritas aos zoneamentos. A questão da preservação do patrimônio foi pouco abordada. Já em 1996, finalmente uma nova versão do plano foi elaborada e aprovada. Diferentemente do texto anterior, o novo plano contemplou a preocupação com a preservação do patrimônio e com o desenvolvimento urbano. Suas principais propostas eram:

- . Criação da Zona de Proteção Especial – ZPE.
- . Criação de três Zonas de Proteção.
- . Criação de cinco Zonas de Controle.
- . Criação de três Zonas de Adensamento.
- . Criação de uma Zona de Expansão (EM DEFESA..., 2003).

Além dos problemas de salubridade e qualidade das edificações, herança da execução de edificações sem observância de nenhum parâmetro técnico legal, destaca-se como agravante à ocupação irregular, o fato das áreas edificadas da cidade, predominantemente, encontrar-se em áreas de riscos (Figura 4).

Em 2004, o IPHAN por meio da Portaria 122 instituiu diretrizes para intervenção urbanística e arquitetônica para parte da cidade de Ouro Preto, considerando a necessidade de uniformizar

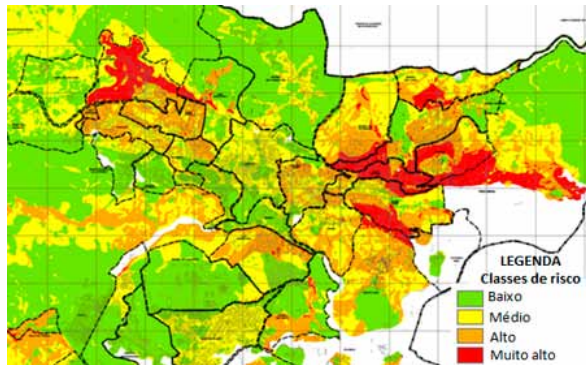


Figura 4: Mapa de risco e escorregamentos de Ouro Preto. Fonte: PMOP, 2014.

os procedimentos adotados para aprovação de projetos e execução de obras. As diretrizes eram restritas a Zona de Proteção Especial, delimitada no Plano Diretor Municipal de 1996.

Do ponto de vista municipal, a questão urbana e preservacionista avançou em larga escala no ano de 2006, onde o governo, por meio da recém-inaugurada Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano (SMPDU), criada para simultaneamente se dedicar a preservação do patrimônio e ao ordenamento e desenvolvimento do município, elaborou e instituiu um novo Plano Diretor Municipal (Lei Complementar 29/2006) e a primeira Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (Lei Complementar 30/2006).

Em 2007, Ouro Preto novamente registra um grande adensamento populacional, resultante da implantação do REUNE, programa do Governo Federal de apoio a planos de reestruturação e expansão das Universidades Federais do país. A Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP) criou vários cursos de graduação e realizou concursos públicos, ampliando o número de vagas disponíveis para estudantes e funcionários. A UFOP existe desde agosto de 1969, originada pela junção das centenárias e tradicionais, Escola de Farmácia e Escola de Minas.

Na figura 5 pode-se observar o desenvolvimento urbano de uma área da cidade, nas duas épocas

de adensamento populacional da cidade: década de 1950 e ano de 2007.



Figura 5: Bairro Antônio Dias e Alto da Cruz – Década de 50 e ano de 2007, respectivamente. Fonte: FONTANA, 2014.

A partir da prática da aplicação das legislações urbanas municipais e portaria do IPHAN houve a necessidade de revisão do Plano Diretor e Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo Municipal em conjunto com a Portaria 122, visando, dentre outros, a padronização dos valores de índices urbanísticos (coeficiente de aproveitamento, taxa de ocupação e taxa de permeabilidade), alteração no perímetro urbano e revisão do zoneamento.

Com isso, em 2010, foram promulgadas alterações pontuais no Plano Diretor (Lei 91/2010) e uma nova Portaria do IPHAN (Portaria 312). Em 2011 é aprovada a nova lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (Lei 93/2011).

Relação com a proteção do patrimônio cultural.

Conforme identificado no histórico das legislações urbanas brasileiras as leis municipais, tendo em vista o alcance e a possibilidade de abordar de forma realista as singularidades de cada cidade, devem representar, no caso das cidades históricas, de forma associativa, o desenvolvimento e ordenamento urbano com a preservação do Patrimônio Cultural. De fato, a própria existência de legislações urbanas municipais já denota a preocupação com o desenvolvimento urbano planejado das cidades que, conseqüentemente, contribui para a prática da preservação do Patrimônio Cultural.

Especificamente em Ouro Preto, as legislações urbanas, além de orientarem o ordenamento territorial, abordam diretamente a temática da proteção do Patrimônio Cultural, considerado no contexto desta pesquisa, como os bens imóveis que, individualmente ou em conjunto, possuem significância cultural para a sociedade, sejam por seu valor artístico, histórico, arqueológico, paisagístico, etnográfico ou outro, sendo concorrente às diferentes esferas da administração pública, a sua guarda, proteção e gestão.

Além disso, as legislações apresentam as inter-relações que a preservação do Patrimônio Cultural possui com a dinâmica da cidade abordando suas mais variadas relações: econômica, social, ambiental, urbana, dentre outras (OURO PRETO, 2006). Em seguida, será abordada a relação da promoção do Patrimônio Cultural no Plano Diretor, seguido pela Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (Lei nº 93/2011) e Portaria 312 do IPHAN.

O Plano Diretor municipal apresenta a preservação e valorização do Patrimônio Cultural como fator determinante para seu desenvolvimento econômico e social, para geração de empregos e para melhoria da qualidade de vida da população. Já no Título I, Capítulo I, artigo 4º, ao expor seus objetivos, o plano ressalta em alguns destes, o vínculo das políticas urbanas com a proteção do Patrimônio Cultural:

I – favorecer a dinamização econômica no Município, de forma compatível com a proteção das áreas e edificações de interesse natural e cultural, facilitando e promovendo a descentralização das atividades econômicas e dos equipamentos urbanos em todo o território;

V – planejar a expansão das áreas urbanas do Município de modo a adequar sua ocupação às condições do meio físico e à oferta de infraestrutura, bem como às necessidades de proteção do patrimônio natural e cultural;

VII – promover uma maior autonomia dos distritos e dos bairros do distrito sede da sede municipal no sentido de atender as necessidades cotidianas de suas populações, de forma a reduzir as pressões de ocupação e de circulação de veículos no núcleo histórico de Ouro Preto.

VIII – implementar e preservar espaços públicos destinados ao lazer, ao esporte, à saúde, à contemplação e à preservação da paisagem, estimulando as diversas formas de convívio da população (OURO PRETO, 2006).

Ao abordar no Título I, Capítulo II, Das Funções Sociais, as funções sociais da cidade e da propriedade, tem-se que ambas são cumpridas ao atender, dentre outros, os seguintes requisitos: proteção do patrimônio e da produção cultural para a fruição no presente e a sua transmissão às gerações futuras; e, proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural, do ambiente construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico (OURO PRETO, 2006).

Logo, a cidade proporciona de forma igualitária e justa o acesso de todos os cidadãos às condições básicas de vida e, a propriedade, apesar de direito individual, respeita os anseios sociais e o interesse público, à medida que ponderam a cerca da proteção do Patrimônio Cultural, dentre outros.

No tocante ao papel polarizador do distrito sede observa-se como diretriz a consolidação da ci-

dade como centro de formação de mão-de-obra especializada na conservação e restauração do patrimônio cultural e em atividades de suporte e desenvolvimento do turismo. Já no tocante ao papel polarizador dos demais distritos tem-se como diretriz a preservação e valorização do patrimônio cultural e natural (OURO PRETO, 2006). Cabe lembrar que Ouro Preto possui 13 distritos, incluindo o distrito sede (Figura 6).



Figura 6: Mapa dos distritos de Ouro Preto. Fonte: PMOP, 2014.

No Título II, Capítulo II, Do Desenvolvimento Econômico, associa-se a política de desenvolvimento econômico à preservação do Patrimônio Cultural ao apresentar as seguintes diretrizes:

I – identificar e estimular a multiplicidade de usos, de forma compatível com a capacidade

da infraestrutura urbana e com as necessidades associadas à preservação do patrimônio Cultural e natural;

III - promover a reabilitação dos núcleos urbanos, conjugando as necessidades da preservação e da valorização do acervo arquitetônico e paisagístico, o tratamento urbanístico e a implantação de equipamentos coletivos, visando à melhoria da qualidade de vida da população (OURO PRETO, 2006).

No mesmo Título, Capítulo III, Da Proteção Ambiental, destaca-se a obrigatoriedade de proteção a todos os elementos integrantes do patrimônio natural, paisagístico, arqueológico e espeleológico do Município, demonstrando a relação entre o ordenamento urbano, proteção do patrimônio cultural e meio ambiente, ao abordar temas como adensamento e assentamento em áreas de risco geológico e inundações, ocupações em áreas de sítios arqueológicos, saneamento urbano e controle de águas pluviais, dentre outros (OURO PRETO, 2006).

Ainda no Título II, o Capítulo IV trata exclusivamente da proteção ao Patrimônio Cultural e tem como objetivos a sua preservação, valorização e promoção como fator de desenvolvimento sociocultural e econômico do Município. Ressalta que as políticas públicas urbanas devem estar em conformidade com as diretrizes de proteção do Patrimônio Cultural, apresentando as seguintes diretrizes:

I. reforço do vínculo do habitante com a história e a cultura do Município;

II. enfoque do espaço urbano como patrimônio cultural dinâmico, registro de diversos tempos históricos e lugar da vida e das manifestações da cultura;

III. proteção do patrimônio cultural do Município, propiciando a implementação das medidas necessárias para seu acautelamento e preservação, prevendo-se as penalidades e formas de coibição à prática de danos e ameaças à sua integridade;

IV. promoção da participação popular, dos usuários permanentes e demais agentes envolvidos na concepção, implantação e gestão de projetos e ações relativos à proteção do patrimônio cultural;

V. estímulo à permanência do uso residencial nas áreas de preservação do patrimônio cultural (OURO PRETO, 2006).

Além disso, juntamente com outros órgãos, o Município deve coordenar e elaborar ações como:

I. Plano Permanente de Promoção e Preservação do Patrimônio, incluindo programas de educação patrimonial e ambiental;

II. estímulo a iniciativas destinadas a perpetuar o saber fazer técnico de atividades relativas à conservação do patrimônio cultural, como as oficinas-escolas;

III. implementação efetiva da integração entre as ações da Administração Municipal e de todos os órgãos públicos voltados para a proteção do patrimônio;

IV. estímulo, através de política tributária específica, à proteção e conservação do patrimônio cultural;

V. instrumentalização e capacitação técnica dos órgãos públicos para a gestão do patrimônio cultural (OURO PRETO, 2006).

No Título II, Capítulo V, Das Políticas de Desenvolvimento Social, o Plano Diretor retrata que para o desenvolvimento social equilibrado é imprescindível à implantação e manutenção de instrumentos democráticos de preservação do Patrimônio Cultural e Natural (OURO PRETO, 2006).

Dentro da Política Municipal de Educação, o Poder Público deve promover ações e programas voltados para a educação, tendo como referência os temas patrimônio cultural e natural, étnico-racial e educação empreendedora, inserindo estes assuntos como tema no conteúdo curricular do ensino fundamental das escolas (OURO PRETO, 2006).

Além do mais, no tocante à Política Municipal de Cultura, a administração pública deve, buscando a participação da sociedade civil organizada, dentre outros, estimular o desenvolvimento da consciência da população como guardião do Patrimônio Cultural e Natural do Município (OURO PRETO, 2006).

Reforçando o mérito na vinculação do planejamento urbano e a preservação do Patrimônio Cultural, o Plano Diretor, utiliza do Título II, Capítulo VI, Da Produção da Cidade, para explicitar que essas diretrizes, que se referem ao conjunto das políticas de parcelamento, ocupação e uso do solo, expansão urbana e habitação de interesse social, devem estar em consenso com as diretrizes de proteção do Patrimônio Cultural (OURO PRETO, 2006).

Somado as Políticas já citadas, o Plano Diretor presume que ações relacionadas à mobilidade urbana, regularização fundiária e políticas tributárias considerem a preservação do Patrimônio Cultural. O Plano ainda regulamenta o instrumento de Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), para mitigação de repercussões negativas na paisagem urbana e o patrimônio cultural e natural, dentre outros (OURO PRETO, 2006).

Por fim, em relação à gestão urbana, destaca-se como fundamental a articulação entre os órgãos responsáveis pela preservação do Patrimônio Cultural, considerando ações integradas que tenham prioridade entre os programas e ações os com maior alcance em relação à coletividade e

entre os programas essenciais para a reestruturação da produção da cidade e da proteção do Patrimônio Cultural e Natural do Município (OURO PRETO, 2006).

Em relação à Lei Complementar nº. 93/2011, que estabelece normas e condições para o parcelamento, a ocupação e o uso do solo urbano no Município de Ouro Preto, inicialmente, em seu

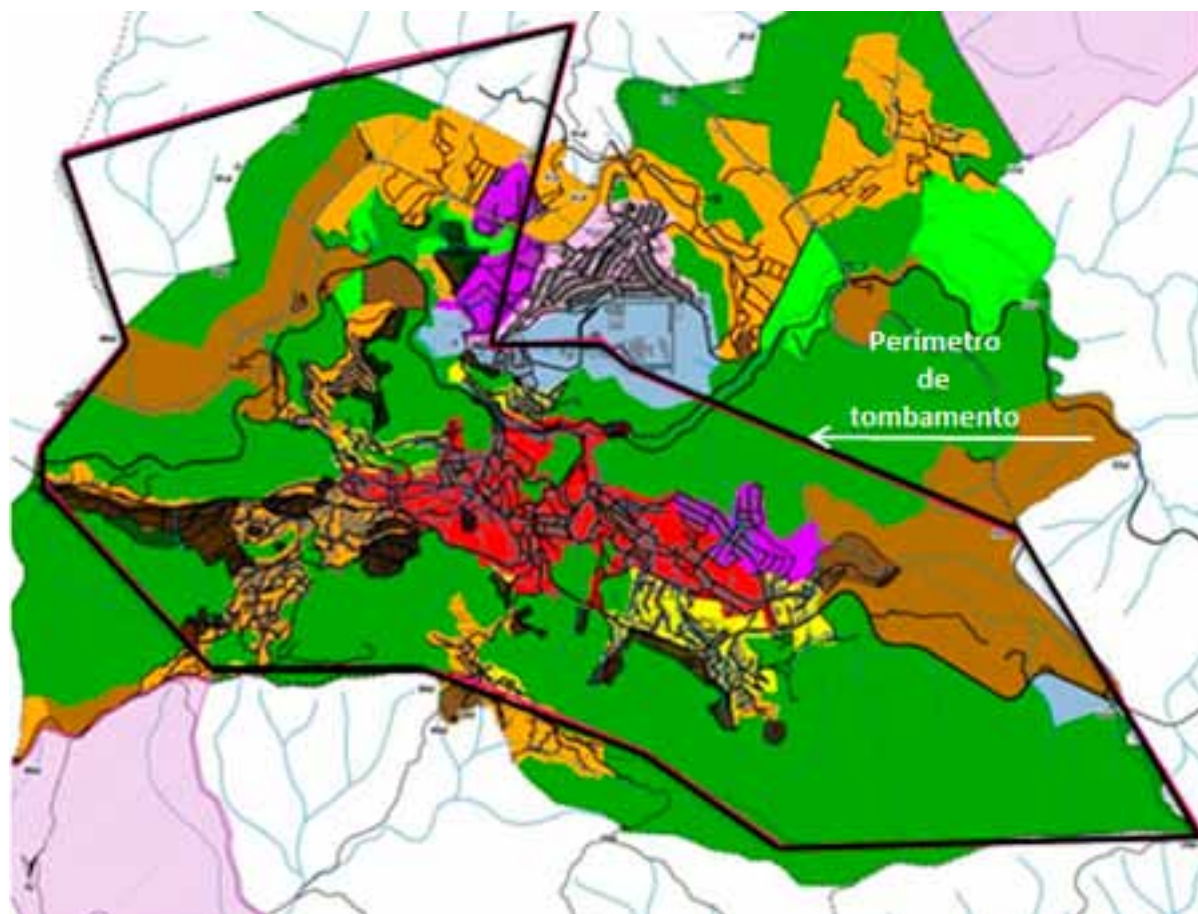
Capítulo II, para definição das zonas urbanas tem-se a demanda de preservação e proteção do Patrimônio Cultural como um dos principais condicionantes (OURO PRETO, 2011).

Nesta conjuntura destaca-se a criação da Zona de Proteção Especial (ZPE), que compreende as áreas que contêm os valores essenciais a serem preservados nos conjuntos urbanos, que configuram a imagem do lugar e, a Zona de Adensamento Restrito 3 (ZAR 3), que são áreas contíguas a ZPE, em que se encontram edificações de interesse cultural, devendo ser objeto de controle do potencial de interferência na paisagem urbana tombada (Figura 7). Apesar de menos específicas em relação à proteção do Patrimônio Cultural todas as demais zonas devem considerar seu alcance e influência no perímetro de tombamento e entorno imediato e em edificações de interesse cultural (OURO PRETO, 2011).

Ademais, todas as reflexões em relação a parcelamentos, sistema viário, parâmetros urbanísticos, usos e funcionamento de atividades, ponderam sobre a preservação do Patrimônio Cultural. Como apoio a sua execução, a lei cria um Grupo Técnico multidisciplinar (GT), o Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural e Natural (COMPATRI) e o Conselho Municipal de Política Urbana (COMPURB).

Além disso, a Lei Complementar nº. 93/2011 reafirma a importância e a necessidade do EIV

Figura 7: Mapa de zoneamento de Ouro Preto: em vermelho a Zona de Proteção especial e em amarelo a Zona de Adensamento Restrito 3. Fonte: PMOP, 2014.



para empreendimentos com possíveis impactos negativos sobre a paisagem urbana e o patrimônio cultural e natural e, em seu Capítulo XI, Das Penalidades, define a sanção a ser aplicada por infração a qualquer preceito especificado em seu texto (OURO PRETO, 2011).

Quanto à legislação federal, a Portaria 312 do IPHAN é, essencialmente, um instrumento com o objetivo de instruir medidas gerais de preservação do Patrimônio Cultural e regulamentar a ocupação urbana no perímetro de tombamento ou sítio tombado, tendo como finalidade:

I - Estabelecer parâmetros para as análises das intervenções nas áreas do conjunto tombado, visando tornar mais eficazes os procedimentos de gestão do bem patrimonial;

II - Identificar as necessidades de recuperação do patrimônio cultural e da infra-estrutura local;

III - Indicar os procedimentos necessários para a reabilitação dos espaços do conjunto tombado e requalificação da paisagem urbana;

IV - Promover melhor aproveitamento das edificações e lotes urbanos vazios ou subocupados no sítio tombado, visando atender principalmente à função social da cidade;

V - Promover, do ponto de vista urbanístico, a integração das áreas do conjunto tombado com

o conjunto da malha urbana da cidade, incluindo suas relações com a totalidade do Município (IPHAN, 2010a).

Visando articular-se com instituições Municipais, Estaduais e Federais que tenham competência concorrente na preservação do Patrimônio Cultural, a Portaria incentiva à utilização do Plano Diretor Participativo e de instrumentos legais constantes no Estatuto das Cidades, tais como o IPTU progressivo, a Concessão Onerosa do Direito de Construir, a Transferência do Direito de Construir; o Direito de Preempção e os incentivos fiscais (IPHAN, 2010a).

Portanto, o antecedente demonstra a relação entre as legislações urbanas e a proteção do patrimônio cultural, primeiramente por meio do Plano Diretor Municipal, que articula as Políticas de Educação, da Cultura, da Produção da Cidade, da Proteção Ambiental, de Desenvolvimento Social e Econômico com a Política de Proteção ao Patrimônio Cultural, demonstrando sua abrangência e suas associações.

Complementarmente a Lei Municipal de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo e a Portaria 312 do IPHAN regulamentam os parâmetros urbanísticos e de preservação para o ordenamento, utilização e desenvolvimento urbano compreendendo as reflexões a cerca da preservação do Patrimônio Cultural para tal.

Conclusão

Apesar de apresentar um histórico legislativo recente, principalmente no que se refere às legislações municipais, observa-se que o planejamento urbano, a partir do momento que se instituiu legalmente em Ouro Preto, sempre conciliou a preocupação do ordenamento urbano com a proteção do patrimônio cultural.

Além da preocupação com a proteção patrimonial a legislação, ao abordar as mais diversas relações entre Patrimônio Cultural e a dinâmica da cidade, demonstra a relevância da temática no contexto das cidades históricas, tendo em vista suas interfaces com as mais diversas políticas. Cabe ao poder público municipal, em parceria com as demais instituições concorrentes, persistir no trabalho do planejamento urbano e proteção patrimonial, incorporando a participação popular nas suas ações, programas e diretrizes.

Fato é que a herança de anos de desenvolvimento sem o devido aparato legislativo deixou marcas negativas na paisagem urbana e no patrimônio cultural e natural. A mudança deste cenário depende em grande parte da intenção dos governantes em assumir, sem clientelismos e privilégios, as ações de fiscalização e aplicação legislativa para que as normativas alcancem os resultados esperados.

Além disso, a exemplo da legislação urbana, os diversos setores e secretarias públicas devem

articular-se no desenvolvimento de seus trabalhos tendo em vista a abrangência de todas as ações sobre a imagem da cidade e a preservação patrimonial. Ainda, é imprescindível a atualização e revisão legislativa, bem como a regulamentação em nível municipal, dos diversos instrumentos apresentados no Estatuto da Cidade.

Referências bibliográficas

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 10 jul. 2001.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF. 1988.

EM DEFESA de Ouro Preto. 2003. Disponível em <<http://au.pini.com.br/arquitetura-urbanismo/113/em-defesa-de-ouro-preto-23543-1.aspx>>. Acesso em: 13 set. 2014.

FERNANDES, Edésio. **Reforma urbana e reforma jurídica no Brasil**: duas questões para reflexão. In: COSTA, G.M. e MENDONÇA, J. Planejamento urbano no Brasil: trajetória, avanços e perspectivas. Belo Horizonte: Ed. C/Arte, 2008. P. 123-135.

FONTANA, Luiz. Acervo de fotografias. Disponível em <<http://www.ouopreto.mg.gov.br/luizfontana/index/index.php>>. Acesso em: 28 out. 2014.

IPHAN. Portaria 312 de 20 de outubro de 2010. Dispõe sobre os critérios para a preservação do Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Ouro Preto em Minas Gerais e regulamenta as intervenções nessa área protegida em nível federal, 2010a.

MAPS, 2014. Disponível em <<https://maps.google.com.br/maps>>. Acesso em: 25 out. 2014.

MARICATO, Ermínia. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias – Planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, O.; VAINER, C. B.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2002. P. 121-192.

NATAL, Caion Meneguello. Ouro Preto e as principais representações da cidade histórica. **Revista eletrônica Urbana**, v. 1, 2006. Disponível em <<http://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/urbana/article/view/1048/756>>. Acesso em: 29 out. 2014.

NEGROMONTE, Mario, et. al. **Os Planos Diretores Municipais Pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectiva**. Rio de Janeiro: Letra Capital Editora, 2011.

OURO PRETO. 2006. Lei Complementar nº29. Plano Diretor do município de Ouro Preto.

OURO PRETO. 2011. Lei Complementar nº93. Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo do município de Ouro Preto.

PEREIRA, Larissa de Souza. **Ouro Preto e a estética do labirinto**. 2011. 101f. Dissertação (Mestrado em Urbanismo - Centro de ciências exatas, ambientais e tecnologias) - Pontifícia Universidade Católica de Campinas, São Paulo, 2011.

PMOP - PREFEITURA MUNICIPAL DE OURO PRETO. Secretaria Municipal de Cultura e Patrimônio, 2014.

SILVA, Glaci Teresinha Braga da. **A materialização da nação através do patrimônio: o papel do SPHAN no regime estado novista**. 2010. 137f. Dissertação (Mestrado em História - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

SILVA, Ângela. Impacto do turismo sobre o patrimônio histórico-cultural de Ouro Preto e Mariana. **Revista Milton Campos**, v. 7, 2010.

VASCONCELLOS, Sílvio de. **Mineiridade: ensaio de caracterização**. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1969.

