Universidade Federal
do Rio de Janeiro

O PLANO DIRETOR COMO INSTRUMENTO DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL EDIFICADO

Isabel Fernandes Passos

2015

O PLANO DIRETOR COMO INSTRUMENTO DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL EDIFICADO

Isabel Fernandes Passos

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Arquitetura, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Ciências em Arquitetura, Linha de pesquisa Restauração e Gestão do Patrimônio.

Orientadora: Prof. Dra. Claudia Carvalho Leme Nobrega

Rio de Janeiro
Março de 2015

O PLANO DIRETOR COMO INSTRUMENTO DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL EDIFICADO

Isabel Fernandes Passos

Orientadora: Prof. Dra. Claudia Carvalho Leme Nobrega

Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-graduação em Arquitetura, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, da Universidade Federal do Rio de Janeiro -UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Ciências em Arquitetura, Linha de pesquisa Restauração e Gestão do Patrimônio.

Aprovada por:

_____

Presidente, Prof. Dra. Claudia Carvalho Leme Nobrega, D. Sc.

_____

Prof. Dra. Rosina Trevisan Martins Ribeiro, D. Sc.

_____

Prof. Dra. Andréa de Lacerda Pessôa Borde, D. Sc.

_____

Dr. Paulo Roberto Tavares Bellinha, D. Sc.

Rio de Janeiro

Março de 2015

Passos, Isabel Fernandes.
O plano diretor como instrumento de preservação do patrimônio cultural edificado/ Isabel Fernandes Passos. Rio de Janeiro: UFRJ/FAU, 2015.
xi, 121 f.: il. color; 29,7 cm.
Orientadora: Claudia Carvalho Leme Nobrega
Dissertação (mestrado) – UFRJ/ PROARQ/ Programa de Pós-Graduação em Arquitetura, 2015.
Referências Bibliográficas: f. 99 - 104.
1. Plano Diretor. 2. Instrumento de Preservação. 3. Patrimônio Cultural Edificado. I. Nobrega, Claudia Carvalho Leme. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura. III. Título.

RESUMO

O PLANO DIRETOR COMO INSTRUMENTO DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL EDIFICADO

Isabel Fernandes Passos

Orientadora: Claudia Carvalho Leme Nobrega

Resumo da Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-graduação em Arquitetura, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Ciências em Arquitetura.

A presente dissertação apresenta um estudo sobre Plano Diretor como instrumento de preservação do patrimônio cultural edificado. A pesquisa procurou entender em que consiste um Plano Diretor para edifícios tombados frente à demanda por este instrumento de planejamento urbano na preservação do patrimônio cultural edificado.

Palavras-chave: Plano Diretor; instrumento de preservação; patrimônio cultural edificado.

Rio de Janeiro

Março de 2015

ABSTRACT

MASTER PLAN AS AN INSTRUMENT FOR PRESERVATION OF CULTURAL HERITAGE BUILDINGS

Isabel Fernandes Passos

Advisor: Claudia Carvalho Leme Nobrega

Abstract of the Master Dissertation submitted to the Postgraduate in Architecture Program, Architecture and Urbanism College, of the Federal University of Rio de Janeiro – UFRJ, as part of the necessaries requirements to obtain the title of Master of Science in Architecture.

This dissertation presents a study about master plan as a preservation instrument of cultural heritage buildings. These research sought to understand in what constitutes a master plan for cultural heritage buildings face the demand for this instrument of urban planning in the preservation of cultural heritage buildings.

Keywords: Master Plan; preservation instrument; cultural heritage buildings.

Rio de Janeiro

March 2015

SUMÁRIO

Introdução 1
1 O Plano Diretor e a Arquitetura 7
1.1 Do plano de embelezamento ao superplano 7
1.2 O conceito de Plano Diretor 14
1.3 Plano Diretor como processo 19
1.4 “Planejamento arquitetônico”? 24
2 Plano Diretor como instrumento de preservação 31
2.1 Instrumentos de preservação 34
2.2 Planos para a preservação do patrimônio 39
3 Estudos de caso: planos diretores de imóveis tombados 57
3.1 Plano Diretor do HESFA 60
3.1.1 O edifício 60
3.1.2 Sobre o processo de elaboração do Plano Diretor do HESFA 61
3.1.3 O Plano Diretor para o HESFA 63
3.2 Plano de Ocupação da Área de Preservação do Campus Fiocruz Manguinhos 70
3.2.1 A Área de Preservação do campus Fiocruz Manguinhos 70
3.2.2 Sobre o processo de elaboração do Plano 71
3.2.3 O Plano de Ocupação da Área de Preservação do Campus Fiocruz Manguinhos 75
3.3 Análise e considerações sobre o Plano Diretor da UFRJ 2020 81
3.3.1 Histórico da formação do patrimônio edificado da UFRJ 81
3.3.2 O Plano Diretor UFRJ 2020 87
Considerações Finais 97
Referências Bibliográficas 99
Anexos 105

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, à minha orientadora Prof. Dra. Claudia Carvalho Leme Nobrega por acreditar, incentivar e pela incansável dedicação e disponibilidade. Principalmente pela amizade e pelo jeito carinhoso e atencioso ao longo do processo de elaboração da dissertação, sempre afetuoso mesmo na hora das críticas.

Agradeço aos professores membros da banca examinadora do meu mestrado: Prof. Dra. Rosina Trevisan Martins Ribeiro, Prof. Dra. Andréa de Lacerda Pessôa Borde, e Dr. Paulo Roberto Tavares Bellinha. Sou grata tanto no aceite de fazerem parte da banca, quanto pelas contribuições para o desenvolvimento deste trabalho.

Aos meus pais, Marilia e Rogério, que me fortalecem através de seu carinho, incentivo, dedicação, compreensão e paciência, aos meus avós por os criarem assim e aos meus irmãos pela torcida e companheirismo.

À minha família estendida, meus amigos, os quais não posso classificar por categoria de escola, faculdade, trabalho ou treino, pois suas amizades extrapolam esses limites. Obrigada pelo apoio, torcida e por entenderem minhas ausências. Agradeço em especial a meu *jefe*, Prof. MSc. Jorge Astorga Garros, pelo incentivo, compreensão e paranoia em me fazer escrever, sem os quais talvez não conseguisse realizar a difícil tarefa: estudo-trabalho.

Agradeço a Deus que, com sua infinita bondade, sempre me protegeu e iluminou os meus caminhos e por me dar a força necessária para conseguir conquistar esta etapa da minha vida.

A verdadeira viagem do descobrimento consiste, não em ver novas terras, mas em ver com novos olhos.
Marcel Proust

Não me importa quais sejam os direitos de propriedade, a destruição de um prédio histórico e monumental não deve ser permitida a esses ignóbeis especuladores, cujo interesse os cega para a honra. (...) Há duas coisas num edifício: seu uso e sua beleza. Seu uso pertence ao proprietário, sua beleza a todo o mundo; destruí-lo é, portanto, extrapolar o que é direito.
Victor Hugo

Cada qual considera claras as ideias que estão no mesmo grau de confusão que as suas.
Marcel Proust

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Fig. 1 - Processo de planejamento de plano diretor. 23
Fonte: DAVIES, Stuart. Plano Diretor. Série Museologia, 1. Trad.: Maria Luiza Pacheco Fernandes. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo; Fundação Vitae, 2001.

Fig. 2 - O planejamento é a capacidade de articular pensamento e ação para uma estratégia de desenvolvimento. 24
Fonte: SABOYA, Renato. O que é plano diretor? 13 jun. 2008. Disponível em: http://urbanidades.arq.br/2008/06/o-que-e-plano-diretor/

Fig. 3 - Vista aérea do Hospital São Francisco de Assis. 60
Fonte: UFRJ, 2011, Plano Diretor UFRJ 2020.

Fig. 4 - Vista do Hospital São Francisco de Assis com a indicação das construções que segundo o plano deverão ser suprimidas para valorização da tipologia do panóptico. 67
Fonte: Plano Diretor para Hospital Escola São Francisco de Assis, 2004.

Fig. 5 - Planta com a proposta de organização espacial dos novos anexos do HESFA. 68
Fonte: Plano Diretor para Hospital Escola São Francisco de Assis, 2004.

Fig. 6 - Vista aérea do campus Manguinhos da Fiocruz (delimitado pela linha tracejada). 77
Fonte: Plano de Ocupação da Área de Preservação do campus Fiocruz Manguinhos, 2011.

Fig. 7 - Mapa com a delimitação das áreas de interesse. 79
Fonte: FIOCRUZ, 2011. Plano de Ocupação da Área de Preservação do campus Fiocruz Manguinhos.

Fig. 8 - Quadro-síntese para a área de estudo 1. 80
Fonte: Plano de Ocupação da Área de Preservação do campus Fiocruz Manguinhos, 2011.

Fig. 9 - Planta da Cidade Universitária de Agache na Praia Vermelha. 82
Fonte: PREFEITURA DO DISTRICTO FEDERAL; AGACHE, A. Cidade do Rio de Janeiro: Extensão- Remodelação-Embellezamento. Paris: Foyer Brésilien, 1930. Disponível em: http://planourbano.rio.rj.gov.br

Fig. 10 - Vista aérea do Palácio Universitário do Campus da Praia Vermelha UFRJ. 91
Fonte: UFRJ, 2011, Plano Diretor UFRJ 2020.

LISTA DE SIGLAS

ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas

ADE - Área de Diretrizes Especiais

AIC - Área de Interesse cultural

AMMA - Arena Minerva de Música e Arte

APAC - Área de Proteção do Ambiente Cultural

CCJE - Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas

CCMN - Centro de Ciências da Matemática e da Natureza

CCS - Centro de Ciências da Saúde

CFCH - Centro de Filosofia e Ciências Humanas

CLA - Centro de Letras e Artes

COC - Casa de Oswaldo Cruz

CT- Centro de Tecnologia

DASP - Departamento Administrativo do Serviço Público

DIPRIT - Divisão de Preservação dos Imóveis Tombados

DPH - Departamento de Patrimônio Histórico

ETUB - Escritório Técnico da Cidade Universitária da Universidade do Brasil

FAU - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo

FIOCRUZ - Fundação Oswaldo Cruz

HESFA - Hospital Escola são Francisco de Assis

IBAM - Instituto Brasileiro de Administração Municipal

INEPAC - Instituto Estadual do Patrimônio Cultural

INT - Instituto Nacional de Tecnologia

IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

ISERJ - Instituto Superior de Educação do Rio de Janeiro

MAST - Museu de Astronomia e Ciências Afins

NAHM - Núcleo Arquitetônico Histórico de Manguinhos

NBR - Norma Brasileira

ON - Observatório Nacional

PD - Plano Diretor

PDCIDUNI 2020 - Plano de Desenvolvimento da Cidade Universitária

PDI - Plano de Desenvolvimento Institucional

POAP - Plano de Ocupação da Área de Preservação do Campus Fiocruz Manguinhos

POUPV 2020 - Plano de Ocupação e Uso da Praia Vermelha

POUUI 2020 - Plano de Ocupação e Uso das Unidades Isoladas

PRE - Programa de Reestruturação e Expansão

UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro

URJ - Universidade do Rio de Janeiro

USP - Universidade de São Paulo

ZEPH - Zonas Especiais do Patrimônio Histórico e Cultural

Introdução

Esta dissertação se propôs estudar a utilização de Plano Diretor como instrumento de preservação do patrimônio cultural edificado. A motivação em desenvolver o presente trabalho surgiu do crescente interesse pela preservação do patrimônio cultural na cidade do Rio de Janeiro. Particularmente, a escolha do tema foi motivada pelo meu primeiro contato com a questão da preservação do patrimônio cultural, em 2007, como estagiária na Divisão de Preservação dos Imóveis Tombados (DIPRIT) do Escritório Técnico da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), quando cursava a Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (FAU/UFRJ). Desde então me interessei em acompanhar o estado de conservação dos imóveis tombados da Universidade.

Este estudo pretendia inicialmente examinar e debater as políticas de intervenção e preservação dos bens imóveis tombados da UFRJ com base no Plano Diretor UFRJ 2020, em vigência desde outubro de 2010. Entretanto após uma primeira análise, observamos que este documento não dispensa informações suficientes sobre os imóveis ou quanto à política de preservação, utilização e intervenção sobre o patrimônio cultural edificado da Universidade.

Desta forma, nos deparamos com a questão: Em que consiste um Plano Diretor para imóveis preservados? Quais itens, informações, etapas, metodologia e parâmetros devem estar presentes em um plano diretor de modo que este sirva como ordenador e orientador das ações sobre um bem protegido? Destarte, manter-se- á o Plano Diretor UFRJ 2020 como objeto de análise, estudado no terceiro capítulo junto aos estudos de caso.

Esta dissertação pretende estudar e compreender quais as características de um Plano Diretor no campo da preservação do patrimônio cultural edificado com o intuito de contribuir para literatura específica. Assim, buscamos esclarecer em que consiste um Plano Diretor para edificados tombados e a sua aplicabilidade como instrumento de gestão e de preservação. A fim de contribuir como base para a elaboração de Planos Diretores, visando a formulação de documentos mais completos e conformes, minimizando equívocos e interpretações subjetivas.

Acreditamos que o Plano diretor para patrimônio cultural edificado possibilita uma visão de conjunto, através do papel integrador para o desenvolvimento estratégico e articulador das várias demandas que incidem sobre o bem. O Plano Diretor permite conhecer e identificar os bens, além de orientar sua evolução a partir dos objetivos e ações que determina.

Tendo em vista a solicitação de elaboração de Planos Diretores para imóveis e sítios protegidos pelos órgãos de tutela do patrimônio, e por constarem como obrigação dos proprietários de bens e sítios preservados em termos de ajustamento de conduta do Ministério Público, esta pesquisa pretende contribuir para a bibliografia específica sobre Plano Diretor voltado para o patrimônio cultural edificado. Pois apesar de ser um tema de práticas e debates atuais, dispõem-se de bibliografia escassa.

A valorização do patrimônio cultural resgata e preserva a memória e a identidade da comunidade e estende à cidade as benesses da preservação permitindo a fruição do tempo e da história da cidade. Por isso, é fundamental que a gestão desses bens seja norteada e embasada em ações consciente da necessidade de preservá-los. Do mesmo modo, entendemos como implícito ao Plano Diretor desses bens, o objetivo principal pela sua salvaguarda.

Logo, procuramos analisar e avaliar a política de preservação e as propostas de intervenção contidas nos Planos Diretores quanto à ocupação, uso e readequação de seu patrimônio cultural edificado. Enfatizamos que esta não é uma ação pragmática pois cada monumento é um objeto e um caso singular. Ainda assim, esta análise pretende a generalização de uma formulação cientifica através de reflexão teórica e prática, no sentido de evidenciar etapas para o processo de elaboração de um Plano Diretor.

Este trabalho não pretende dar uma resposta única e definitiva de um modelo a ser seguido, deseja sim, contribuir para o debate e trazer à luz alguns aspectos dos planos diretores que, apesar de serem evidentes num certo sentido, parecem causar certa confusão entre os profissionais da área. Este trabalho busca identificar as

visões, abordagens e interpretações sobre plano diretor para edificações protegidas, partindo de um conceito geral, que nos permita esclarecer o objeto de estudo, Plano Diretor, para então, inseri-lo no contexto da preservação do patrimônio cultural edificado.

Nesse sentido, a gestão de um bem cultural requer conhecimentos técnicos e teóricos específicos, sendo assim necessário estudar e discutir propostas e planejar a compatibilidade de uso e ocupação dos bens culturais, de modo a assegurar a sua conservação. De modo que este trabalho se aprofundará no estudo de caso de planos diretores existentes para patrimônio cultural edificado, explorando a capacidade do plano de funcionar como orientador das ações da gestão, identificando as determinações de ações e diretrizes que ele pode oferecer acerca da preservação e conservação dos bens.

A partir de análise crítica dos documentos pesquisados na tentativa de sistematizar seus aspectos básicos, pretendemos oferecer parâmetros e princípios aplicáveis para a elaboração de Planos Diretores para patrimônio cultural edificado. Quanto ao estudo de planos de preservação estrangeiros, optamos por não abordá-los neste trabalho, uma vez que os elementos envolvidos no processo de análise são nacionais, não tendo aparecido nenhuma referência ou nota a planos ou ações que não os nacionais. Os princípios estrangeiros subsidiaram o trabalho apenas no que se refere às questões teóricas de preservação.

A construção do trabalho consta de pesquisa para formulação de parâmetros no sentido de construir o panorama atual das políticas de preservação e salvaguarda do patrimônio cultural. Para tal, será realizada revisão da literatura: livros, artigos, cartas patrimoniais, normas e legislação oficiais sobre o tema abordado que demonstrem sua profundidade e relevância, identificando as bases teóricas do campo da preservação e da gestão do patrimônio cultural.

Como há escassez de literatura específica sobre o assunto no campo da preservação, buscar-se-á definir os aspectos do processo de elaboração de Plano Diretor, a partir de pesquisa na área do urbanismo, na disciplina de planejamento urbano, onde este modelo de plano surgiu. Será elaborada uma pesquisa sobre o

processo, criação, aplicabilidade, metodologia e prática desse modelo de Plano Diretor das cidades.

Dando continuidade á pesquisa, efetuar-se-á um levantamento e analise dos planos do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), que se aproximam acerca do assunto com o objetivo de procurar parâmetros que se assemelham aos aspectos sobre Plano Diretor. Para isso realizamos consultas ao IPHAN sobre a demanda dos órgãos de tutela por planos diretores.

A dissertação se estrutura em três capítulos: O primeiro capítulo, Plano Diretor e a Arquitetura, apresenta um estudo sobre Plano Diretor com base no campo do urbanismo, onde o instrumento se originou e a bibliografia disponível é vasta. Procuramos identificar o conceito em sua origem, aplicação e o processo de elaboração de Plano Diretor, de modo a subsidiar a investigação e análise dos planos que tem como objeto edifícios ou conjuntos arquitetônicos. Desse modo, chegamos aos Planos Diretores Institucionais.

No segundo capítulo, Plano Diretor como instrumento de preservação, buscamos inicialmente identificar as questões referentes ao reconhecimento, percepção e fruição do patrimônio cultural. Em seguida estudamos alguns instrumentos de preservação de modo a identificar como as teorias e diretrizes de preservação se aplicam. Ao final esse capítulo, analisamos o Plano de Preservação Sítio Histórico Urbano e do Plano de Ação para Cidades Históricas, e as experiências do Plano Diretor para os edifícios da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (FAU) da Universidade de São Paulo (USP) de Beatriz Kühl e do Planejamento e Gestão de Conjuntos Tombados: a experiência do Plano Diretor do Campus do Observatório Nacional (ON) e do Museu de Astronomia e Ciências Afins (MAST) de Henrique Barandier, relatados no I Simpósio Fluminense de Patrimônio Cultural-Científico, sobre a temática de Planos Integrados de preservação que foi realizado em 2011. Procuramos aqui, compreender os requisitos e parâmetros necessários à composição desses planos, tendo em vista a preocupação com a preservação e salvaguarda dos bens. Percebendo as diferentes escalas, dimensões de estudo e objeto e nível de informação especifica dessa área do conhecimento.

O terceiro capítulo, Estudos de caso: planos diretores de imóveis tombados, pesquisamos junto ao IPHAN, a origem sobre a solicitação por Planos Diretores, visto que não encontramos em nossa pesquisa informação sobre o assunto. Tomando ciência aí, de dois exemplos de Planos Diretores existentes: o Plano Diretor do Hospital Escola são Francisco de Assis (HESFA), da UFRJ e o Plano de Ocupação da Área de Preservação do Campus Manguinhos da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), que apresentaremos como estudos de caso. A pesquisa realizou-se com base no material disponível no Arquivo da 6ª Superintendência Regional do IPHAN, de modo a incorporar parte do processo de elaboração descrita em documentos inter e extra institucionais. Analisamos ainda o Plano Diretor UFRJ 2020 (PDUFRJ 2020), com foco no Campus da Praia Vermelha e no Palácio Universitário, por ser o escopo de Planos Diretores solicitado por meio de compromisso de ajustamento de conduta, entre o Ministério Público Federal, a UFRJ e o IPHAN.

1 O PLANO DIRETOR E A ARQUITETURA

Do plano de embelezamento ao superplano

O conceito de plano diretor

Plano Diretor como processo

“Planejamento arquitetônico”?

1 O Plano Diretor e a Arquitetura

Plano diretor é um instrumento usualmente aplicado na ordenação do crescimento e do desenvolvimento espacial das cidades, sendo seu campo disciplinar de origem: o planejamento urbano. Identificamos as origens do plano diretor a partir do seu campo de procedência, a fim de fomentar a compreensão do seu processo, visando entender os conceitos e parâmetros que encerram os planos, e nos permitir fazer a ponte entre sua aplicação no urbanismo e o seu emprego na arquitetura.

1.1 Do plano de embelezamento ao superplano

O planejamento urbano se desenvolveu com a concentração da população nas cidades "a partir das primeiras décadas do século XIX, quando a sociedade industrial começava a tomar consciência de si e a questionar suas realizações." (CHOAY, 2013, p. 3). O planejamento urbano apareceu para tentar resolver os problemas da intensa urbanização gerados pelo novo modo de vida introduzido com a Revolução Industrial. Esse processo teve início na Inglaterra nos séculos XVIII e XIX, com o aprimoramento tecnológico e o desenvolvimento das máquinas que transformaram os meios de produção e de transporte, modificando a cidade e a sociedade. Posteriormente, outros países também se industrializaram, e suas cidades também sofreram transformações:

> Do ponto de vista estrutural, nas velhas cidades da Europa, a transformação dos meios de produção e transporte, assim como a emergência de novas funções urbanas, contribuem para romper os velhos quadros, frequentemente justapostos, da cidade medieval e da cidade barroca. **Uma nova ordem é criada, segundo o processo tradicional da adaptação da cidade à sociedade que habita nela**. (CHOAY, 2013, p. 4, grifo nosso).

Segundo Calabi (2012), os instrumentos, motivações, ideologia e características operacionais do urbanismo surgem ligados aos processos de industrialização e aos problemas suscitados por este fenômeno. O cenário de transformação de meados do século XIX e início do século XX, com a industrialização e a migração da população do campo para as cidades, demandou, no intuito de assegurar funcionalidade às cidades e condições mínimas de moradia e saneamento,

uma maior racionalidade na organização do território urbano. Foi neste período que o urbanismo ganhou relevância como matéria de estudos.

> Foi a partir desse fenômeno, de expansão física e populacional das grandes cidades europeias e americanas, **que as autoridades públicas passaram a incorporar o planejamento urbano como assunto de reflexão estratégica e a considerar o espaço da cidade em sua totalidade**. Esse maior cuidado com o espaço urbano foi decisivo para a consolidação desses centros como potências políticas e econômicas em âmbito internacional, na modernidade. (KON, IN: CALABI, 2012, grifo nosso).

Desde então, a trajetória do urbanismo apresentou-se sempre oscilando em dois eixos distintos: um "dos reformadores utópicos, em busca de modelos ideais e generalizáveis, como solução alternativa à sociedade existente em um determinado momento;" o outro, corresponde à atuação "dos técnicos, que, alargando cada vez mais seu campo de ação, (...), redescobrem a ideia de um plano de conjunto e depois uma série de planos setoriais." (CALABI, 2012, p. XXII).

O desenvolvimento do planejamento urbano no Brasil teve como base os modelos europeus, pela influência cultural, com a formação de profissionais na Europa e a contratação de especialistas estrangeiros para a elaboração de planos para as nossas cidades. (LEME, 1998). Assim, ao estudarmos a trajetória do urbanismo na Europa, procuramos identificar os modelos dos planos desenvolvidos e suas transformações ao longo do tempo e do momento histórico. Para isso, seguimos as etapas postas por Calabi (2012), que subdividiu esta trajetória em quatro fases, influenciada pelos grandes acontecimentos políticos, ainda que esta sequência possa não coincidir exatamente em todos os países europeus. Os períodos são os seguintes:

- Primeira fase: da Revolução Industrial até a Primeira Guerra Mundial, de meados do século XIX a 1913: o "mal" cidade: diagnóstico e terapia;
- Segunda fase: de 1914 a 1945: uma mudança de escala: o entreguerras;
- Terceira fase: de 1944 a 1970: O progresso e a ação; e
- Quarta fase: início dos anos de 1970 aos dias atuais: O desenho do plano: estratégias de reutilização e intervenções especiais.

Na primeira fase entre os anos de 1859 e 1913, o urbanismo aparece com características de disciplina autônoma como reação às péssimas condições de vida nas cidades. O urbanismo e as organizações profissionais foram ganhando espaço nas exposições e congressos de arquitetura e aos poucos conformaram seus próprios canais específicos de divulgação, debate e discussão.

Frente ao acelerado crescimento das cidades e aos diversos problemas decorrentes do adensamento populacional, como as péssimas condições de habitação, os precários serviços urbanos de esgoto, abastecimento de água e transporte, os órgãos técnicos e administrativos urbanos adotam uma série de práticas como: zoneamento, divisão em lotes, regulamentação da tipologia viária e das edificações, alinhamentos, recuos, normas higiênicas e de prevenção de incêndio. (CALABI, 2012, p. 3). Estas medidas destacam a instância administrativa como autoridade na organização e determinação de objetivos e diretrizes urbanas.

Tendo as políticas públicas, através da administração pública, estabelecido uma série de normas e conjunto de mecanismos para a cidade existente – organização atual e previsões futuras da cidade – a denominação dos planos estava relacionada com as diretrizes para a cidade ou para as áreas de expansão, que acreditavam ser a solução para os “males” decorrentes de um crescimento deformado da cidade.

Como forma de organização geral do crescimento urbano, adotou-se planos de ampliação das cidades dos centros para as periferias e remodelação das áreas centrais muito adensadas, a partir da distribuição de elementos urbanos (casas, ruas, praças, ferrovias, edifícios públicos, indústrias, entre outros). São exemplos desse modelo: o plano para ampliação de Barcelona de 1859 de Cerdà, o plano de Haussmann para Paris entre 1853 e 1869, o modelo cidade-jardim de Howard entre 1898 e 1902, o modelo de cidade linear de ocupação do solo como o plano de Soria y Mata para Madri de 1898 e o modelo de cidade radial de Berlim. Estes modelos descrevem além dos elementos físicos da cidade, mencionados anteriormente, os aspectos relativos a desapropriações, redistribuição de lotes e o financiamento de planos.

A segunda fase, do entreguerras, é caracterizada pelos planos regionais, que extrapolando o sentido urbano passam a compreender regiões inteiras. As conurbações urbanas mudam a escala do perímetro urbano passando a serem contempladas práticas intermunicipais. Essas novas práticas estavam inseridas em um plano nacional que visava atender o crescimento acelerado das grandes cidades. O urbanismo, já como ciência, buscando soluções para as contradições sociais, através de planos regionais, utilizando como base: estatísticas, pesquisas e diagramas. (CALABI, 2012).

A principal questão do planejamento ainda é o déficit habitacional, agravado pela destruição da guerra, orientando políticas de reconstrução mais adensadas nos moldes de conjuntos habitacionais de baixo custo e de realização por entidades públicas. Nesse período os arquitetos modernistas, defendem construções habitacionais altas com jardim em volta, pregando a racionalidade do modo e dos materiais de produção como solução para o déficit de habitação e para as áreas centrais muito adensadas. São dessa fase Ernst May, Mies van der Rohe, Gropius, Le Corbusier, entre outros, especialistas ligados a entidades supranacionais como o Ciam[1].

Na terceira fase, no momento pós Segunda Guerra Mundial, a expectativa de renovação e progresso figuram nos debates sobre a questão da reconstrução das cidades. Os planos, organizados pelo estado, buscam restabelecer os países através de planos de desenvolvimento baseados em análises socioeconômicas dos territórios e tinham aspecto executivo, de modo que requeriam clareza e detalhamento das proposições. O principal tema ainda são as habitações e os planos para a criação de novos bairros.

Na quarta fase, do início dos anos de 1970 aos dias atuais, cresce o interesse pelos ambientes existentes e pelas requalificações urbanas e ambientais. O planejamento urbano está voltado para a integração entre as regiões e a compreensão dos planos, não mais apenas como atos políticos e administrativos

[1] Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna (*Congrès Internationaux d'Architecture Moderne*), o primeiro Ciam ocorreu em 1928, em La Sarraz na suíça, embora o símbolo do urbanismo moderno na primeira metade do século XX seja a carta com as conclusões do quarto Ciam que ocorreu em 1933 em Atenas.

estáticos, mas contemplando modificações e incluindo a participação coletiva, buscando dissociar a realização do plano e a sua gestão, com uma visão mais qualitativa do tecido urbano.

Os principais aspectos do desenvolvimento territorial são: ambientais – com a conservação da paisagem e dos recursos naturais – e econômicos com foco na sustentabilidade. As estratégias de reutilização de espaços obsoletos e subutilizados tornam-se possibilidades de requalificação urbana e ambiental. Essa maior preocupação com o espaço existente favorece o debate da preservação dos centros históricos.

No Brasil, o processo de formação do pensamento urbanístico tem início com os planos de embelezamento, ou melhoramento no último quarto do século XIX. Leme (1998) e Saboya (2008), tendo em conta a temática central dos planos e intervenções, identificam a trajetória do urbanismo no Brasil em quatro fases:

- Planos de embelezamento;
- Planos de conjunto;
- Planos de desenvolvimento integrado; e
- Planos sem mapas.

A fase dos planos de embelezamento, de 1875 a1930, assim como na tradição europeia, propunham planos de melhoramentos que geralmente incidiam sobre algumas partes das cidades, concentrando-se principalmente nas suas áreas centrais. As principais questões desses planos são: a circulação de pessoas e produtos, a construção de ferrovias, o alargamento e retificação das vias adequando-as para os automóveis e o bonde, “conectando partes importantes da cidade, geralmente tendo como consequência imediata a destruição de áreas consideradas insalubres, compostas pelos chamados “cortiços”.” (SABOYA, 2008). A preocupação com o saneamento era também uma questão emergente devido os surtos de epidemias, sendo implantadas nas cidades obras de infraestrutura de saneamento com a construção de redes de água e de esgoto.

> Os “planos de melhoramentos e embelezamento”, que dominaram o final do século XIX e início do século XX, por terem conseguido uma hegemonia bastante ampla entre as classes dominantes, **haviam conseguido se corporificar em soluções físicas, efetivamente implantadas** pelas elites, restringindo-se, no mais das vezes, exatamente a essa dimensão. **É o urbanismo que mostra sua face paradigmática nas reformas de Pereira Passos para o Rio de Janeiro**, mas que se manifesta com maior ou menor força em todo o país, de Natal a Florianópolis, passando por Santos, Vitória, Recife, Campinas, João Pessoa e São Paulo, para não falar da construção de Belo Horizonte, combinando sempre uma perspectiva higienista a uma abordagem estética do espaço urbano. (CASTRIOTA, 2009, p. 175, grifo nosso).

Assim como o período dos planos de embelezamento é considerado como o surgimento do planejamento urbano brasileiro (SABOYA, 2008), a fase dos planos de conjunto entre 1930 e 1965 é o período de consolidação dessa atividade, sendo criados, nas principais cidades do país, órgãos voltados para planejamento urbano dentro das prefeituras. Leme (1998, p. 7) afirma ainda que “a partir da década de 30, observa-se uma nova fase de afirmação do urbanismo no âmbito da universidade, expansão da atuação para a maioria das cidades brasileiras, portanto, a consolidação enquanto área de conhecimento e de prática profissional.”.

Os planos começam a apresentar zoneamentos e legislação urbanística de controle do uso e ocupação do solo e passam a ter como objeto o conjunto da área urbana, tanto da área urbana existente como na sua expansão, com uma visão de totalidade. Os planos “passaram a incluir toda a cidade, e a se preocupar com a integração das diretrizes para todo o território do Município” (SABOYA, 2008).

O principal plano deste período é o Plano Agache para a cidade do Rio de Janeiro. No final dos anos 20, o prefeito Antonio Prado contratou o arquiteto francês Alfred Agache para dar uma série de palestras e desenvolver um plano para a cidade. Leme (1998, p.11) afirma que “o plano para o Rio é muito mais completo do que os elaborados, no mesmo período, para as outras cidades brasileiras.”. Dessa forma, segundo Maria Cristina Leme (1998), a partir de 1937, o trabalho realizado por Agache se torna modelo para novos planos por outras cidades do país. Estes novos planos elaborados propõem grande transformação das estruturas urbanas principalmente no que se refere ao sistema viário.

> Ele fora escolhido entre quatro nomes para dar uma série de palestras. O tema central é urbanismo. Para Antonio Prado, prefeito do Rio, que o contratara, ele estaria convencendo a opinião pública sobre a necessidade de disciplinar o futuro. Para o meio técnico profissional brasileiro ele estava divulgando um conceito ainda recente e de uso restrito e que estava substituindo gradualmente a palavra melhoramentos Tratava-se entretanto de tarefa mais ambiciosa , não se referia apenas à intervenção na cidade. Propunha conceituar uma área de conhecimento na confluência da ciência e da arte. "é uma ciência e uma arte e sobretudo uma filosofia social. Entende-se por urbanismo, o conjunto de regras aplicadas ao melhoramentos das edificações, do arruamento, da circulação e do descongestionamento das artérias públicas. É a remodelação, a extensão e o embelezamento de uma cidade, levados a efeito, mediante um estudo metódico da geografia humana e da topografia urbana sem descurar as soluções financeiras"Uma ciência para a compreensão do funcionamento das cidades, que teriam funções análogas às do corpo humano e o plano enfocaria as três funções: respirar,circular e digerir. (LEME, 1998, p. 11).

A linhagem de urbanismo representada por Agache está ligada à tradição da sociologia e do cientificismo realizando diversos estudos preliminares, levantamentos e relatórios, "que incluem a história econômica e social e levantamentos aero-fotogramétricos do sitio." (LEME, 1998, p. 11). Sobre essas bases e o extenso diagnóstico que serão elaborados os planos e projeções urbanos. É no Plano Agache para o Rio de Janeiro que o termo *plan directeur* aparece pela primeira vez no Brasil. No Plano "é evidenciada a sua intenção de ordenamento da cidade, usando para isso especialmente o zoneamento, e também a legislação urbanística.". Além de dedica-se ao saneamento prevendo as necessidades de água, esgoto e controle de inundações, "define o modelo de cidade ideal e as proposições para alcançá-la" (SABOYA, 2008).

> A partir dos anos 1930, no entanto, a idéia de embelezamento vai cedendo espaço às idéias de eficiência e funcionalidade, e o domínio da aristocracia rural é abalado pela ascensão da burguesia urbano-industrial. A cidade passa a ser vista agora também como um "organismo econômico e social, gerida por um aparato político-institucional"; daí os planos não poderem se limitar mais a obras de "remodelação física", devendo ser integrados, tanto do ponto de vista interdisciplinar como do ponto de vista espacial, articulando a cidade com sua região, ponto que aparecia como essencial para resolver os "problemas urbanos" (VILLAÇA, 1999, p. 211- 212 apud CASTRIOTA, 2009, p.175-176).

O plano Agache "marca uma transição dos planos de embelezamentos, para os "superplanos", que viriam a ser desenvolvidos nas décadas de 60 e 70 do século XX". (VILLAÇA, 1999 apud SABOYA, 2008).

O terceiro período de 1965 a 1971 é a fase dos planos de desenvolvimento integrado. Nesse período os planos cresceram em abrangência e complexidade

graças às estruturas administrativas cada vez mais dividas em setores e especializadas. A incorporação de aspectos econômicos e sociais aos planos, além dos aspectos físico-territoriais, aumentou “a variedade de problemas sociais nos quais se envolviam e com isso mais se afastavam dos interesses reais da classe dominante e portanto das suas possibilidades de aplicação.” (VILLAÇA, 1999, p. 214, apud SABOYA, 2008).

Dessa forma, a falta de interesse e a amplitude dos planos, com propostas cada vez mais abrangentes, tornaram a exequibilidade dos planos complexa o que dificultou sua aprovação.

A fase dos planos sem mapas (1971 – 1992) decorre da falta de aplicação efetiva dos superplanos, relegados às prateleiras. Nos anos de 1970, os planos perderam a complexidade dos extensos diagnósticos técnicos e dos mapas propositivos e passaram apenas a enumerar um conjunto de objetivos e diretrizes genéricas. (SABOYA, 2008).

> Assim, ao mesmo tempo em que passam a abordar outras dimensões do fenômeno da urbanização, os planos diretores se fazem cada vez mais genéricos e abstratos, chegando ao ponto de não se traduzir em propostas físicas para as cidades, naquilo que Villaça chama de “planejamento sem mapa”, característico do período entre 1971 e 1992. (CASTRIOTA, 2009, p.176).

Castriota (2009) confirma a adoção deste modelo de plano simplificado e simplório onde permanecem propostas de caráter abstrato e com visão homogenizadora do espaço urbano, com a execução de planos baseados em densidades demográficas objetivando a otimização da infraestrutura e baseados em valores ideais e parâmetros abstratos, desconsiderando os dados reais e valores existentes.

1.2 O conceito de Plano Diretor

Segundo Villaça (1999, p. 238), talvez a melhor maneira de conceituar plano diretor seja através da reunião das suas características "mais tradicionais" ou seja, todo plano diretor apresenta um diagnóstico científico da realidade em seus vários aspectos (físico, social, econômico, político,...) e um conjunto de propostas para o

futuro desenvolvimento socioeconômico e futura organização espacial dos usos do solo urbano, das redes de infra-estrutura e de elementos da estrutura urbana .

O conceito de plano diretor só teria se desenvolvido no Brasil por volta dos anos 50 do século XX, ainda que, de acordo com Villaça (1999), a expressão *plan directeur* tenha aparecido no Plano Agache, para o Rio de Janeiro em 1930. A linhagem urbanística de Agache baseia a formulação e a intervenção na cidade a partir da sociologia e na elaboração de levantamentos que subsidiam a realização de projeções, "Desde então, essa idéia tem tido um papel importante no Brasil, principalmente no plano ideológico, funcionando como um marco discursivo em torno do qual têm se pensado os dilemas do desenvolvimento urbano.". (CASTRIOTA, 2009, p. 175).

O plano diretor, além do plano ideológico e administrativo, é consolidado como instrumento do planejamento urbano das cidades ao ser incorporado como política urbana pela Constituição Federal de 1988 que apresenta um capítulo específico para a política urbana, no qual garante às cidades, a defesa da sua função social, da propriedade e a democratização da gestão urbana.

A Constituição Federal de 1988 introduziu uma série de determinações sobre políticas urbanas no Brasil, incluindo instrumentos que visam resguardar o direito social da propriedade, posteriormente reforçados com a criação da lei federal do Estatuto das Cidades de 2001 e com a criação do Ministério das Cidades em 2003. O Plano Diretor aparece como instrumento de política de desenvolvimento urbano e planejamento das cidades, que deve ser elaborado e aprovado tornando-se lei municipal que estabelece as diretrizes para a ocupação e ordenamento da cidade.

> A elaboração de Planos Diretores como instrumentos de planejamento do uso do solo urbano não é recente, mas aparece na história do urbanismo brasileiro desde a década de 1930, quando foi elaborado o Plano Agache no Rio de Janeiro. No entanto, primeiramente com a promulgação da Constituição de 1988 e posteriormente com a instituição do Estatuto da Cidade, em 2001, a abrangência dos Planos Diretores foi ampliada, e seu sentido, alterado, estando agora vinculados à definição da função social da cidade e da propriedade e ao plano de desenvolvimento urbano municipal. (JUNIOR E MONTANDON, 2011, p. 27).

O planejamento trata da programação das necessidades de captação, destino, prioridade e utilização racional dos recursos, tendo em vista as metas estabelecidas. Nesse sentido, o Plano Diretor é um produto de planejamento desenvolvido a partir de necessidades e objetivos, com vistas ao futuro. O processo de desenvolvimento e elaboração do plano deve responder as seguintes questões, de modo a subsidiar e orientar realizar essa visão: Onde está? Como chegou aqui? Onde quer chegar? Como e com que recursos chegar lá? Dessa forma, o conteúdo do plano depende de seus objetivos e da realidade a ser transformada. (SABOYA, 2008 e SILVA, 2012).

Segundo Silva (2012) um plano "é o meio pelo qual se instrumentaliza o processo de planejamento" onde planejamento “é um processo técnico instrumentado para transformar a realidade existente no sentido de objetivos previamente estabelecidos.”. Sua orientação confere parâmetros e favorece a consistência na tomada de decisões, assegurando o caráter comunitário do plano, protegendo o território de ações individuais, privadas e especulativas, como apontado por Rolnik, Somekh e equipe (1990), o ordenamento e o controle urbanos devem procurar minimizar e impedir abusos e segregação social.

O Estatuto da Cidade buscando “corrigir, de alguma forma, a trajetória das políticas urbanas no Brasil, que sempre foram pensadas como devendo ser formuladas no âmbito de uma esfera técnica” (CASTRIOTA, 2009, p. 180-181), coloca como diretriz a obrigatoriedade da participação popular durante a elaboração dos planos diretores.

A sociedade é divergente em seus desejos e interesses decorrente da sua pluralidade de composições sociais, culturais e espaciais e dos momentos econômicos do país. Não se trata de achar uma resposta absoluta e consenso entre todos os agentes envolvidos. O desenvolvimento dos planos deve articular os desejos e necessidades objetivando as metas pretendidas onde o plano cumprirá seu papel instrumental apenas com sua efetivação aplicação e cumprimento.

Um plano diretor deve ainda, ser flexível e dinâmico permitindo e antevendo orientação para possíveis alterações ademais de incluir revisão e avaliação periódicas de modo a manter-se ajustado e em consonância com as necessidades presentes e

futuras, a fim de que não se torne obsoleto para que não seja ignorado. A crítica à efetividade e viabilidade dos planos diretores, que por vezes, constituem-se em instrumentos técnicos, desvinculados do sistema da cidade, voluntaristas e fora da realidade regional, dificultam a aplicação e o entendimento do plano pelos diversos agentes envolvidos. Destacamos alguns pressupostos conceituais e metodológicos descritos por Rolnik, Somekh e equipe, importantes para orientar a elaboração do plano.

> 1. O plano não é um projeto de cidade do futuro a ser executado ano a ano até chegar a um produto final (cidade desejada), mas um conjunto de princípios e regras orientadoras da ação dos agentes que produzem e se apropriam do espaço urbano a partir de hoje, em diante.
>
> 2. Neste sentido, ele não parte de projeções de demanda e delimitação de padrões ideais, mas de uma leitura da cidade real e do estabelecimento de poucos e novos princípios para sua produção e consumo futuro. (...)
>
> 5. Ainda neste raciocínio, o Plano Diretor não delimita rígida e detalhadamente o que pode e o que não pode se fazer na cidade, amarrando potencialidades virtuais a investimentos que ninguém sabe se e quando virão, mas estabelece condições para que os usos e formas de ocupações ocorram. Portanto é mais um plano de "se" do que do sim e do não. (ROLNIK, SOMEKH E EQUIPE, 1990, p. 29).

Rolnik, Somekh e equipe (1990), concordam com Argan na distinção que esse autor faz entre projeto e plano:

> Que o urbanismo é, em substância, programação e projeto, não podemos contestar. Que o projeto se baseia num complexo de dados estéticos, sociológicos, econômicos, políticos, científicos, tecnológicos, é evidente. Mas é claro que o urbanista não se limita a combinar esses dados nos limites em que cada um deles não contradiz os outros, porque, assim fazendo, não projetaria mas, simplesmente, comporia. Em vez disso**, a atividade específica é o "plano diretor",** o projeto de desenvolvimento do urbanista. O urbanista não executa seus planos, não só porque, quando se pusesse a traduzi-los para realidades construtivas não seria mais urbanista, e sim arquiteto ou engenheiro, mas também **porque o plano que elaborou é geralmente orientador e não executivo, exigindo a execução eventual um trabalho sucessivo de projeto** e, em todo caso, um período de operação tão longo que as premissas sociológicas, econômicas, tecnológicas das quais o planejamento partiu com certeza teriam mudado antes de execução eventual ser realizada ou apenas iniciada. (ARGAN, 2005, p. 226, grifo nosso).

O Plano tem como limites suas determinações, objetivos, princípios e metas, estando o seu desenvolvimento e produtos finais pautados nessas premissas e na capacidade de atingir as diretrizes estabelecidas, e os objetivos previstos. Sobre Planos Diretores, "seu objetivo geral é o de instrumentar uma estratégia de mudança

no sentido de obter a melhoria da qualidade de vida da comunidade local.” (SILVA, 2012, p. 138). Além dessa função, os planos apresentam ainda outros objetivos gerais e específicos próprios que estabelecem as diretrizes para orientação das soluções dos problemas identificados.

Como diretor, sua questão é estrutural, "não em sentido estático e sim no sentido da evolução ou do desenvolvimento de um sistema.". (ARGAN, 2005, p. 237). As diretrizes dão suporte e determinam os rumos que se pretende trilhar em cada área específica, em face à situação levantada. “Consiste no estabelecimento de metas a serem atingidas, bem como na seleção dos meios para atingi-las. O trabalho de fixação do plano de diretrizes apoia-se no diagnóstico.” (SILVA, 2012, p. 144).

O plano diretor desejado no Estatuto das Cidades é um instrumento constitucional da política urbana, que pretende se distanciar do plano diretor como produto final de um modelo idealizado, disseminado a partir dos anos 70 do século XX. O plano diretor, de acordo com o guia de implementação do estatuto, parte de uma leitura da cidade, de seus aspectos e questões sociais, econômicos e ambientais que fundamentem a formulação de hipóteses sobre o desenvolvimento urbano.

Segundo o Estatuto das Cidades, o plano diretor deve determinar "um conjunto de princípios e regras orientadoras da ação dos agentes que constroem e utilizam o espaço urbano".(BRASIL, 2002, p. 40). O plano não tem como objetivo resolver os problemas da cidade, pretende-se ser um instrumento estratégico para auxiliar na definição de intervenções.

Apesar do desejo expresso no Estatuto para plano diretor, a crítica de Villaça (1999) sobre a confusão em torno do conceito decorrente da “inexistência do plano diretor na prática” (VILLAÇA. 1999, p.238) persiste.

> Nossa sociedade está encharcada da idéia generalizada de que o Plano Diretor (na concepção ampla) é um poderoso instrumento para a solução de nossos problemas urbanos, na verdade indispensável, e que, em grande parte, se tais problemas persistem, é porque nossas cidades não têm conseguido ter e aplicar esse miraculoso Plano Diretor. **É impressionante como um instrumento que praticamente nunca existiu na prática possa ter adquirido tamanho prestigio por parte da elite do país**. (VILLAÇA, 2005, p. 10 apud CASTRIOTA, 2009, p. 176, grifo nosso).

Ao final deste subcapítulo destacamos algumas considerações parciais sobre o plano diretor:

- O Plano Diretor é um plano ideológico e administrativo e que consiste em diagnósticos da realidade e propostas para situações futuras;
- No Brasil, o Plano Diretor foi consolidado com instrumento de planejamento urbano das cidades e incorporado como política urbana. Logo, trata-se de um instrumento político de gestão;
- O Plano Diretor é um meio pelo qual se instrumentaliza o processo de planejamento e o urbanista tem uma função interpretativa;
- O Plano Diretor não é o projeto da cidade do futuro (ROLNIK, SOMEKH E EQUIPE, 1990). Ele é um plano orientador e não executivo (ARGAN, 2005). Portanto, o Plano Diretor é um processo e como se dá este processo será analisado no próximo item deste capítulo.

1.3 Plano Diretor como processo

O conceito de planejamento urbano sintetizado por Saboya (2006) é semelhante ao de Silva (2012) de que o processo de planejamento tem início e fim, e cujo resultado é um plano. Saboya relaciona planejamento e gestão como coisas diferentes e complementares, onde o produto, Plano tem o papel de orientar as ações da gestão, funcionando como instrumento de integração da gestão e do planejamento urbanos. O plano diretor, como instrumento da política de desenvolvimento e de expansão urbana, tem aspectos técnico-científico, social e político que determinam não só o conteúdo como o processo de elaboração do plano.

Através do processo de elaboração do plano são firmados os objetivos para o desenvolvimento físico-territorial de uma área e estabelecidas as diretrizes para orientar as ações futuras para atingir esses objetivos. Como processo, trata de um conjunto de atos para a realização do plano, que ocorrerá a partir de uma sequência contínua e regular que reproduz o andamento e o desenvolvimento com certa

unidade. Segundo Silva (2012), o plano possui diferentes níveis de detalhamento de acordo com sua abrangência, objetivos e princípios propostos. Pode orientar uma estratégia global de longo prazo para alcançar uma visão a partir de um conceito geral de desenvolvimento servindo com orientador para a elaboração de outros planos, ou pode ser um conjunto de planos e projetos mais detalhados. O plano diretor, em seu aspecto técnico constitui-se uma tarefa multidisciplinar que se apresenta sob a forma gráfica (relatório, mapas, gráficos, etc.) compreendendo a situação existente, os objetivos, as diretrizes e as projeções da visão futura transformada.

O plano diretor é parte do processo de planejamento municipal e determinará as diretrizes que deverão ser incorporadas em diversos planos, de modo que o plano diretor não depende de outros planos. “Deve-se ter em vista que o plano não é o planejamento; sua elaboração é um momento do processo contínuo destes. Envolve lenta preparação, exige metodologia adequada.” (SILVA, 2012, p. 142).

A metodologia de Silva[2] (2012) para a elaboração de plano diretor é separada em quatro etapas:

> I — ***Estudos preliminares***, que avaliam de forma sumária a situação e os problemas de desenvolvimento do Município e estabelecem as características e o nível de profundidade dos estudos subsequentes; estabelecem, assim, a política de planejamento municipal.
>
> II — ***Diagnóstico***, que pesquisa e analisa em profundidade os problemas de desenvolvimento selecionados na etapa anterior, identifica as variáveis que devem ser consideradas para as soluções desses problemas e prevê suas perspectivas de evolução.
>
> III — ***Plano de diretrizes***, que estabelece uma política para as soluções dos problemas escolhidos e fixa objetivos e diretrizes da organização territorial.
>
> IV — ***Instrumentação do plano,*** que compreende a elaboração dos instrumentos de atuação, de acordo: com as diretrizes estabelecidas, e identifica as medidas capazes de atingir os objetivos escolhidos. (SILVA, 2012, p. 142, grifo nosso).

A cada uma das quatro etapas da elaboração do plano diretor postas por Silva, podemos associar uma pergunta correspondente, que deverá ser respondida. Onde está? I – Estudos preliminares; Como chegou aqui? II — Diagnóstico; Onde quer

[2] Silva (2012) baseia sua metodologia para a elaboração de plano diretor no roteiro de 10 passos utilizado por Jorge Wilheim em sua atividade profissional na preparação de propostas de planos diretores.

chegar? III — Plano de diretrizes; Como e com que recursos chegar lá? IV — Instrumentação do plano.

Concernente a este processo, a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), formulou a Norma Brasileira (NBR), NBR 12267 - abril de 1992 - que buscou estabelecer as condições para orientar a elaboração de Planos Diretores, como instrumento de planejamento municipal integrante da política de desenvolvimento urbano, nos termos do artigo 182 da Constituição Federal. A norma técnica sob o título: Normas para elaboração de Plano Diretor – Procedimento; foi cancelada em outubro de 2013 por não ser utilizada pelo setor. Ainda assim, julgamos seu conteúdo pertinente de consulta para nossa pesquisa uma vez que constituiu um modelo aplicável e de referência para elaboração de planos diretores a partir da norma técnica.

Com base nas orientações da NBR 12267, corroboramos a metodologia apresentada anteriormente. Segundo a norma, a configuração do Plano Diretor deve conter no mínimo três partes: Fundamentação; Diretrizes; e Instrumentação – a fundamentação corresponde às etapas de Estudos preliminares e de Diagnóstico postos por Silva (2012), constando de: definição dos objetivos do Plano Diretor; caracterização da região; e diagnóstico e prognóstico, elaborados com base nos dados das etapas anteriores.

A norma ressalta a importância da definição dos objetivos, devendo ser claramente explicitados, uma vez que orientam a feitura dos diversos elementos do plano. Saboya (2006) também fala da relevância da identificação dos objetivos logo no início da elaboração do plano por orientarem a escolhas das ações. “Sempre que se resolve fazer um plano, ao menos um objetivo geral já está definido, que é a própria razão pela qual se decidiu planejar.”. De modo que, para que se possa determinar e explicitar as ações futuras é necessário definir alguns objetivos específicos que guiem até as ações específicas.

O plano compreende as ações, ou conjunto de ações (programa), propostos para a transformação da realidade existente, com previsão de recursos técnicos, humanos e financeiros necessários à implementação e execução do plano a curto,

médio e longo prazos. A especificação das ações podem se aproximar do conceito de projeto, no entanto, não tem caráter executivo e não podem ser considerados projetos uma vez que a realização destes deverá estar prevista no plano. Ressaltamos que a escolha das ações deve estar em concordância com as diretrizes estabelecidas e seus critérios respeitados na implantação por todos os agentes envolvidos, de modo a creditar legitimidade ao plano, cujo longo processo de elaboração do plano diretor, deve inserir a participação da comunidade, através de audiências e debates com os grupos dos vários segmentos.

Segundo Silva (2012), o plano não deve ser rígido, pois há de estar sempre sendo aperfeiçoado paralelamente ao desenvolvimento da cidade, esclarecendo, no entanto, que o plano tem que ser eficaz e de aplicação imediata, de modo que não seja inócuo. Destaca a exequibilidade e viabilidade como virtudes dos planos, cuja eficácia está nos limites de suas determinações, uma vez que a execução material do plano diretor acontece através da aplicação das respectivas normas, ainda que "Muitas das disposições do plano demandarão desenvolvimento ulterior, mediante leis especiais ou trabalhos de execução que serão objeto de planos especiais, parciais e executivos." (SILVA, 2012, p.141).

O plano diretor, além de diretrizes, determinações e proposições, prevê e determina a elaboração e execução de diversos outros planos e projetos específicos, descrevendo um cronograma de realização e determina prioridades. O conjunto de diretrizes deve assegurar a visão do todo, garantindo que o resultado seja mais do que a soma de suas partes. As orientações do plano buscam ainda fortalecer a organização geral da entidade, sem inibir a flexibilidade da programação, cujos objetivos refletem as metas baseando-se no diagnóstico realizado, buscando solucionar os problemas identificados em cada área específica.

A implementação de planos diretores ocorre pela gestão administrativa através da tomada de decisões e com a aplicação de ações concretas de intervenção ou gestão. De modo que podemos afirmar que, o plano, que se preocupa com o futuro, produto de um processo de planejamento finito, está contido dentro de um processo contínuo de gestão, mais amplo e que se refere a realizar o presente, "uma vez que é um processo permanente e é ela quem garante as condições para que o planejamento

aconteça (destinando recursos financeiros e pessoais, provendo infra-estrutura, etc.)." (SABOYA, 2006).

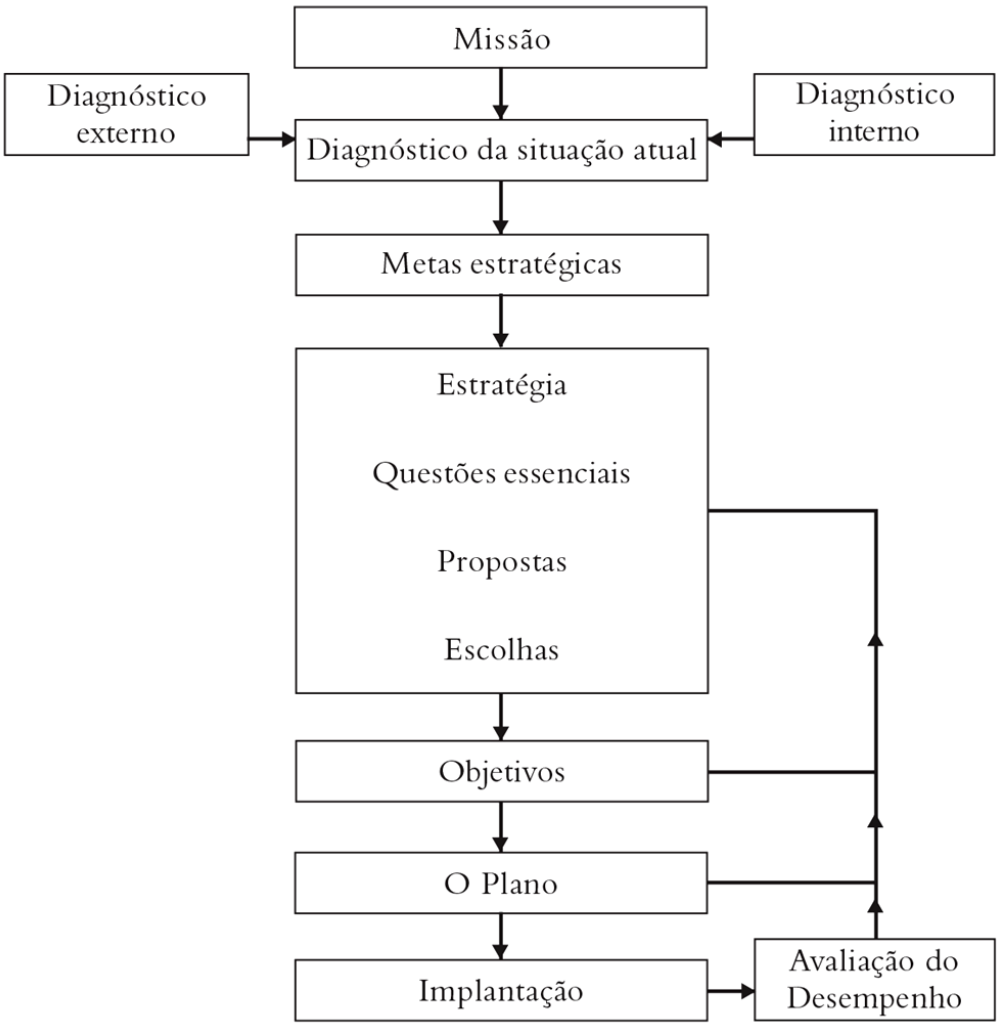

Fig. 1 - Processo de planejamento de plano diretor.

No modelo apresentado as setas indicam a ordem em que as etapas devem ser consideradas. Essa metodologia de processo para elaboração de Plano Diretor proposta pela Comissão de Museus e Galerias[3] é semelhante a proposta por Silva (2012), o que confirma a utilização deste processo para diferentes escalas organizacionais. A publicação Plano Diretor integra uma série de publicações denominada *Guidelines for a Good Pratice* (Diretrizes para uma Boa Prática), destinada a orientar administradores e profissionais de museus.

[3] *Museums & Galleries Commission* (Comissão de Museus e Galerias) é um órgão britânico criado em 1931, que presta consultoria especializada ao governo e aos museus da Grã-Bretanha, com o objetivo de promover o aprimoramento das instituições museológicas e a preservação do patrimônio cultural.

1.4 “Planejamento arquitetônico”?

Embora já tenhamos apresentado o plano diretor como processo metodológico, pretendemos tratá-lo em uma aproximação conceitual e teórica voltada para o campo da arquitetura. Em arquitetura e no urbanismo, percebemos a confusão na utilização dos termos plano e projeto, reproduzidos e repetidos, com mais frequência do que com reflexão sobre sua significação. Dessa forma, procuramos compreender as aproximações e distanciamento entre os termos, a fim de esclarecermos suas utilizações.

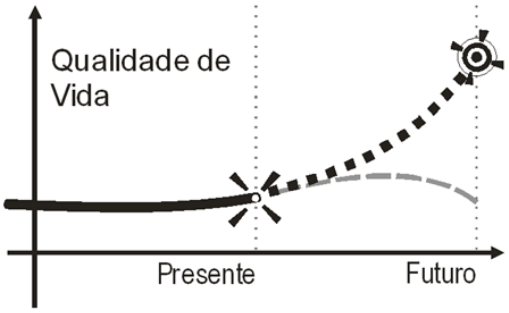

Fig. 2 - O planejamento é a capacidade de articular pensamento e ação para uma estratégia de desenvolvimento.

Embora ambos os termos, plano e projeto, vislumbrem o futuro a partir do aprimoramento do presente – o plano, defendido por Argan (2005, p. 225), “visa interpretar, estabelecer, reorganizar e finalmente programar para o futuro a conformação da cidade”; e o projeto, considerado por Silva (1998, p. 30), também pretende aprimorar e transformar uma situação existente “O projeto significa, (...), convicção na necessidade e possibilidade de aperfeiçoamento da existência e de seu cenário material” – plano não é projeto.

> O plano difere do projeto essencialmente no que se refere à amplitude do objeto. Enquanto que o plano procura reunir um conjunto de elementos de decisão necessários para concretizar racionalmente a conduta de um grupo humano ou de um conjunto de unidades de produção, o projeto objetiva o estudo do uso mais racional dos recursos econômicos (escassos) para a produção de um bem ou serviço, em todos os detalhes econômicos ou técnicos. (CARVALHO, 1978 apud SILVA, 1998, p. 34).

Esta definição concernente à amplitude do objeto destaca as características básicas do plano em relação ao projeto uma vez que o plano envolve e determina todos os aspectos relativos a um organismo constituído de grupos de pessoas e atividades diversas. Assim o plano tem característica multidisciplinar – tecnologia, sociologia, ciência, artes, economia, política – aplicadas à seus diversos setores resultando em um conjunto de ações. “Planejar é traçar o rumo da ação e relacionar as providências que precisam ser tomadas, arrolar as tarefas que precisam ser feitas e prefixa as datas de ocorrência de umas e de outras.” (SILVA, 1965, apud SILVA, 1998, p. 35). Enquanto o projeto objetiva a produção de um bem ou serviço tendo em vista a materialização da obra pretendida, trata da forma arquitetônica atendendo a um determinado programa, conjunto de necessidades, requisitos e aspirações.

Ou seja, o planejamento é parte integrante de um sistema de gestão que organiza e gerencia as atividades e os processos, podendo ocorrer ao longo de diversas etapas, ainda que, apesar de o projeto poder estar incluído no planejamento, eles não devem ser confundidos.

> Planeja-se a construção, que é *processo*; projeta-se o edifício, que é *produto*; planeja-se a ação, projeta-se o objeto. Em tais condições, pode-se concluir que a expressão "planejamento arquitetônico" é terminologicamente discutível. O que, porém, não é suficiente para impedir que sua utilização repetida venha a sobrepor-se aos aspectos filológicos, como costuma ocorrer com uma infinidade de expressões no âmbito da linguagem cotidiana. (SILVA, 1998, p. 35).

Entendemos que a confusão em torno da expressão “planejamento arquitetônico” está no fato do termo arquitetônico ser genérico e não descrever uma ação ou atividade. O plano como produto, determinará ações não objetos, ainda que possa tratar do ambiente construído, não o tem como objeto. Em arquitetura, de modo geral, o processo de planejamento ocorre como estudo, anterior ou concomitantemente ao processo de projeto, como empreendimento, e no planejamento da construção – na etapa de projetação –, de modo que é difícil encontrar um plano como produto fim de um processo não associado ao âmbito urbano.

O plano aparecerá como produto para o ambiente construído na sua função de instrumento de gestão, denominado então, Plano Diretor. Ao sair da escala urbana

para os planos diretores de escala arquitetônica nos deparamos com planos de organizações como: hospitais, escolas, empresa, etc. Nessa escala, como na escala urbana, o plano não trata apenas do ambiente construído, mas de toda a instituição da qual o espaço físico é apenas parte do sistema e não o seu todo. Como instrumento, o plano diretor compreende a disposição geral dos bens e serviços de suas atividades essenciais ao funcionamento da estrutura, em um conjunto constituído de elementos que se relacionam entre si.

Assim, da mesma forma como nos planos diretores para cidades, considerando-as como organizações preexistentes, compostas por estruturas complexas e inter-relacionadas, podemos sintetizar que plano diretor tratará de um organismo preexistente, ou parte dele, seja uma cidade, sítio urbano ou instituição. O plano diretor apresenta o conceito global de desenvolvimento da organização e seu conteúdo varia de acordo com o objeto, o escopo e a escala do plano.

> É plano, porque estabelece os objetivos a serem atingidos, o prazo em que estes devem ser alcançados (ainda que, sendo plano geral, não precise fixar prazo, no que tange às diretrizes básicas), as atividades a serem executadas e quem deve executá-las. É diretor, porque fixa as diretrizes do desenvolvimento urbano do Município. (SILVA, 2012, p.137-138).

O plano diretor surge da intenção de transformação e desenvolvimento de um organismo. Na qualidade de diretor, o plano requer estudo e conhecimento da estrutura sob a qual se deseja planejar, para que possa fundamentar a linha sobre a qual se determinaram os critérios, instruções e normas para o plano. O termo diretor adjetiva o plano, qualificando-o como o que dirige, regula, determina ou administra. De modo que a estrutura que demanda por um plano diretor não é uma estrutura estática, e sim um sistema em evolução.

O plano diretor reflete uma visão criada que sintetiza os objetivos e aspirações para o potencial desenvolvimento da organização. É um instrumento voltado para a evolução a longo prazo, estabelecendo metas e avaliações intermediárias. Seu objeto trata de ambientes preexistentes dando-lhes forma e organização, e define um plano realista para sua implementação, partindo do estado atual com vistas ao futuro.

> Ninguém lhe [ao médico] pede que crie um tipo humano perfeito e imune a qualquer possibilidade de doença, mas que cure as doenças e, como higienista, que faça tudo para que o processo da existência humana se desenvolva seguindo seus ciclos naturais, da infância à velhice. (ARGAN, 2005, p. 236).

O estudo de plano diretor na escala arquitetônica é pouco desenvolvido. Contudo, através dessa pesquisa, percebemos que a utilização do termo plano diretor, referentes a escolas, hospitais, museus, entre outros, trata da associação de um uso institucional. Nós arquitetos, somos induzidos a denominá-los equivocadamente de planos diretores arquitetônicos, pois associamos os planos a suas arquiteturas. No entanto, a estrutura física do ambiente construído é apena parte do sistema de uma instituição e não o seu todo. Como instrumento de gestão, se considerarmos a instituição como a cidade e o espaço urbano como espaço físico da instituição, a arquitetura, de um edifício ou conjunto arquitetônico, consistirá em um dos aspectos do Plano Diretor.

Ao contrario da vasta bibliografia voltada para planos diretores urbanos, a bibliografia para planos diretores institucionais é exígua. O que encontramos são os próprios planos diretores elaborados, porém normalmente, são documentos restritos as instituições, associados a sua gestão e administração. Identificamos a utilização do termo Plano Diretor Institucional pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM). O IBAM foi criado em 1952, para promover o desenvolvimento institucional do município. Além dos inúmeros trabalhos realizados relacionados aos serviços e funções da administração pública, o IBAM produziu alguns planos institucionais na linha de assessoria técnica.

Assim, acreditamos que a metodologia de elaboração de plano diretor institucional do IBAM está embasada na sua experiência no contexto urbano. Dentre os planos diretores institucionais elaborados identificamos os exemplos a baixo mencionados nos relatórios de atividades anuais do IBAM:

- Plano Diretor do Jardim Botânico do Rio de Janeiro – 2003;
- Plano Diretor do campus do Observatório Nacional e do Museu de Astronomia e Ciências Afins (MAST) – 2005;

- Plano Diretor do campus do Instituto Superior de Educação do Rio de Janeiro (ISERJ) – 2008/2009;
- Plano Diretor do Conjunto Arquitetônico do Instituto Nacional de Tecnologia (INT) – 2012;
- Planos para o campus Manguinhos da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ) – 1988, 2010, 2011, 2013.

O IBAM prestou assessoria técnica a diversos planos diretores realizados para a Fundação Oswaldo Cruz – FIOCRUZ: Plano Diretor para o *Campus* Manguinhos (1988); Plano Diretor da Área de Preservação do *Campus* Manguinhos (2010); Plano de Ocupação da Área de Preservação do *Campus* FIOCRUZ Manguinhos (2011) e Plano Diretor do *Campus* FIOCRUZ Manguinhos (2013). Falaremos mais destes planos, em especial do Plano de Ocupação da Área de Preservação do *Campus* Manguinhos da FIOCRUZ, ao analisá-lo como um estudo de caso dessa dissertação.

O IBAM tem atuado na linha dirigida à elaboração de estudos urbanísticos e planos físico-territoriais para instituições detentoras de grandes ou significativas áreas da cidade do Rio de Janeiro, o que demonstra que o campo de estudo sobre planos diretores para instituições está consolidado, ao menos na prática do instituto. A existência desses planos e sua atualidade demonstram a importância dos mesmos para a gestão das instituições para fins de planejamento físico dos seus *campi*, bem como de seus edifícios e conjuntos arquitetônicos. Os planos realizados visam o bom aproveitamento do ambiente construído e dos imóveis que utilizam através do planejamento das intervenções e investimentos no espaço físico, dando suporte ao desenvolvimento de suas atividades.

Os Planos Diretores concebidos pelo IBAM demonstram o desejo de constituírem-se em instrumento básico de planejamento territorial. Todas as instituições citadas anteriormente das quais o IBAM participou do processo de elaboração dos planos diretores, são instituições que possuem algum edifício protegido, o que reforça a ligação entre Planos Diretores e o patrimônio cultural edificado. Encontramos ainda, menção a um Plano Diretor para o Instituto Nacional do Câncer, contudo não conseguimos levantar as características do seu processo de elaboração ou em que data ocorreu.

A preocupação ao direcionar o instrumento de planejamento físico-territorial de acordo com os usos e funções, abordando seus vários aspectos, diretrizes e estratégias para a promoção da imagem do Instituto através da preservação do patrimônio cultural e atender às demandas das instituições. Considerando as diferentes escalas e escopo dos planos que contemplam as questões relacionadas ao patrimônio histórico, entre outras demandas, encontramos nos relatórios do IBAM, os termos: Plano Diretor do Conjunto Arquitetônico e Planos Diretores de Conjuntos Arquitetônicos de Bens Tombados, além do termo Planos Diretores Institucionais, mencionado anteriormente.

Como processo, a metodologia do IBAM de elaboração dos planos diretores institucionais apresenta metodologia semelhante à de Silva (2012). Primeiro fixa um plano de trabalho; realização de diagnóstico, identificando os problemas e potencialidades e concluindo com a formulação de propostas. Notamos a ausência da etapa de instrumentação do plano, as demais atividades referentes ao processo de elaboração do Plano Diretor se distribuem pelas etapas citadas. O IBAM incorpora em seu processo o caráter participativo de diálogo com a comunidade dos usuários e interlocução intra e inter institucional, como os órgãos de tutela, entre outros.

Ainda, embora predominem aqui, os aspectos técnicos, apontamos o aspecto jurídico do Plano Diretor, dado à necessidade de sua aprovação pela instituição e pelos demais organismos competentes. As exigências legais impõem a observância de determinadas regras de conduta, a partir da atribuição de autoridades encarregadas de verificar, implementar e fiscalizar a agenda de ações especificadas pelo plano.

Ressaltamos, ao final deste capítulo, as seguintes considerações sobre plano diretor:

- Plano Diretor como instrumento de gestão de uma situação preexistente, urbana ou organizacional.
- Plano afasta-se do conceito de projeto por seus aspectos administrativo, de gestão e de planejamento, especifica ações e não objetos.
- Um Plano diretor pode incorporar outros planos e projetos diversos.

2 PLANO DIRETOR COMO INSTRUMENTO DE PRESERVAÇÃO

Instrumentos de preservação

Planos para a preservação do patrimônio

2 Plano Diretor como instrumento de preservação

No capítulo anterior apresentamos plano diretor como um instrumento de programação de ações a partir de demandas de transformação, ordenação e desenvolvimento fisico-territorial. O plano diretor de uma instituição ou organização consiste em um sistema dinâmico que dispõe de função, e no caso da instituição situar-se, ou deter posse de patrimônio cultural edificado, incorporar-se-á ao plano a questão da preservação do patrimônio tombado. Neste capítulo, estudaremos as questões características do plano diretor no campo da preservação do patrimônio cultural edificado.

Nesta pesquisa, utilizamos a definição de Choay (2011) para o patrimônio cultural edificado como sendo os ambientes construídos das sociedades humanas, qualificados e valorizados pelos homens, que lhes atribuem significação histórica, artística e cultural, e postulam a sua preservação e salvaguarda. Esclarecemos também, que se utilizarão a alternância dos vocábulos patrimônio histórico, bem cultural e monumento histórico como termos sinônimos, a fim de evitar repetições excessivas[4]. Ainda que os vocábulos possuam divergência de amplitude em seu cerne, nossa pesquisa se debruça sobre um instrumento de preservação e não na caracterização do patrimônio cultural.

Do mesmo modo, tratamos a preservação como objetivo, principal ou não, de um Plano Diretor. Neste momento, posterior ao reconhecimento do bem como patrimônio cultural, o princípio fundamental que deve gerir as questões que envolvem o monumento histórico é sua salvaguarda para as gerações futuras, tendo em vista a transmissão de seus valores e autenticidade. Valorizar e tornar o bem cultural presente no mundo, atribuindo-lhe uma função e permitindo seu reconhecimento. A preservação dos monumentos não é apenas uma obrigação legal, mas sobretudo um dever moral da sociedade pela proteção e valorização do patrimônio cultural.

---

[4] Mesmas alternâncias foram consideradas e adotadas por Kühl (2011).

> Cabem ainda alguns esclarecimentos: as expressões bens culturais, patrimônio histórico e monumentos históricos serão utilizadas, neste texto, como sinônimos, para evitar excessivas repetições. Apesar de haver controvérsias, por serem divergentes as implicações relacionadas a essas locuções, optou-se por considerá-las equivalentes. (KÜHL, 2011, p.33).

A atribuição de valores reflete o contexto cultural em que o bem está inserido. Riegl (2006) coloca a questão da recepção, percepção e fruição dos monumentos, analisando-os através da repercussão da cultura de massa, identifica os valores não ditos e as significações não explicitas por trás dos monumentos históricos como suporte de valores transitivos e conflituais. (CHOAY, in: RIEGL, 2006 e KÜHL, in: DVORÁK, 2008). Assim, o campo da preservação do patrimônio requer reflexão, debate e interpretação de seus conceitos e teorias, pois cada objeto é um documento único da atividade humana que está, e se insere de modo diferente na sociedade. De modo que não existe uma única solução justa e verdadeira, a pertinência de uma solução do que ou como preservar será relativa e não absoluta.

Ainda segundo Riegl (2006), todos os valores, que não sejam de rememoração, que o homem moderno atribuir a um monumento, denominar-se-ão valores de contemporaneidade e naturalmente se oporão aos valores do passado. O valor de contemporaneidade atribui expectativas de uma obra nova ao monumento e refere à satisfação atual dos sentidos ou dos espíritos. Os sentidos se referem à atribuição de um papel, de um valor de uso do monumento[5]. Esse valor de uso refere-se aos edifícios antigos que continuam a ser utilizados e que não devem por em risco a vida ou a saúde dos seus ocupantes, demandando reparações, restaurações e adaptações.

A conservação e restauração dos monumentos é um campo de atividade multidisciplinar, dada a diversa natureza dos bens culturais e das ações sobre eles. Ao patrimônio edificado não lhes basta apenas o estudo da arquitetura, uma vez que os monumentos são documento da história de um povo. Trata-se assim de uma disciplina interprofissional que coordena uma série de métodos estéticos, históricos, científicos e técnicos e deve ser respeitada. Onde, toda e qualquer intervenção deve ter caráter multidisciplinar, vinculada a um processo crítico técnico e histórico. A fim de fundamentar e legitimar a ação como sendo um ato cultural de acordo com os preceitos e diretrizes da preservação patrimonial. Do mesmo modo, quando não o forem, consistirão em ações arbitrárias e injustificáveis. (KÜHL, 2008).

[5] A satisfação dos espíritos, diz respeito ao valor de arte. Ainda, a falta de uso do monumento desperta o sentimento de abandono e destruição insuportável mesmo para o culto do valor de antiguidade, a exceção das ruínas, as quais não se atribuem uso, e que despertam o encantamento. (RIEGL, 2006).

> (...) [ações] que não respeitam o documento histórico, sua configuração, seus aspectos memoriais e tampouco as especificidades e características dos materiais de que são compostos: ocorrem em não poderiam ser classificadas como ações de preservação (apesar de se autodenominarem como tal), pois são ditadas essencialmente por razões de uso, de especulação econômica (para obter maiores lucros), vinculadas a certas práticas políticas, inspiradas por vaidades e ignorâncias, pessoais e coletivas. (KÜHL, 2011, p.94).

O restauro como disciplina autônoma, com referenciais teóricas e métodos próprios, busca firmar ações voltadas à coletividade, e salvaguarda do bem cultural. A partir do momento em que os monumentos se impregnam de valores formais, históricos, simbólicos e memoriais, as ações sobre eles ultrapassam o aspecto puramente de cunho prático - adaptação às necessidades e exigências práticas e de uso. Distintas formas de perceber os monumentos históricos coexistem gerando outros fatores e pressões econômicas, privadas, utilitárias e políticas, sobre o patrimônio. Certos prédios e locais históricos costumam ser valorizados mais pelo seu potencial econômico a ser explorado do que pela sua representatividade como patrimônio cultural. O reconhecimento do bem como patrimônio cultural, sua manutenção e conservação são de interesse de toda a comunidade e sua gestão, seja ela pública ou privada, deve estar de acordo com os princípios preservacionistas.

A gestão e a preservação do patrimônio cultural edificado pretendem primordialmente a conservação do bem. A conservação preventiva requer ações que manutenção periódica e um conjunto de ações complementares como pesquisa, inventários, fiscalização do uso, normatização, planejamento, orientação e acompanhamento das atividades e obras. A visão e os desejos fins de um projeto de restauro e de conservação, falam da ética, da crítica, da aplicabilidade e do potencial de reabilitação socioeconômico de bens culturais. A preocupação com o valor de memória e identidade e da interligação desses conceitos com a sociedade, quem de fato deve reconhecer e atribuir o valor ao monumento.

As ações voltadas para preservação dos monumentos podem ser de diferentes tipos e aspectos - de caráter técnico, prático ou normativo - comportam diversas soluções voltadas para a tutela, promoção e valorização do patrimônio. São diversos os modos de intervir em bens legados por outras épocas, de acordo com o estado de conservação do monumento, pelas suas condições físicas e a visão de futuro que se pretende. O grau de intervenção determinam os procedimentos de manutenção,

conservação ou restauração, tomados caso a caso, em várias escalas e níveis de intensidade quanto maior a quantidade de danos: deterioração, destruição e descaracterização da obra, maior e mais extensa serão as ações.

Como neste trabalho tratamos da preservação através do instrumento de gestão do plano diretor de edifícios ou conjuntos arquitetônicos que permanecem utilizáveis, o valor contemporâneo de uso constitui o principal valor que fará exigências sobre os valores rememorativos do monumento. Embora as questões de ordem prática devam estar sempre presentes, empregadas como meios de preservar, não devem prevalecer, determinar ou conter a finalidade da ação em si. (KÜHL, 2011).

2.1 Instrumentos de preservação

São diversos os instrumentos de proteção e preservação do patrimônio cultural. Enquanto instrumentos, os Planos Diretores tratarão das políticas de preservação, estabelecendo, descrevendo, organizando e planejando diretrizes, normas e ações interventivas. O conjunto de ações de preservação é amplo assim como seu conceito, contudo, não trataremos de procedimentos de intervenção isoladamente. Pretendemos identificar e caracterizar os instrumentos de preservação, uma vez que escopo desta pesquisa se refere a Plano Diretor como tal na gestão de bens imóveis.

> Em alguns ambientes culturais, como no Brasil e na França, existe um sentido lato associado à palavra preservação, que pode abranger procedimentos de intervenção (a exemplo de manutenção, conservação e restauração), formas legais de tutela (como o tombamento), políticas de proteção e perpetuação da memória, educação patrimonial. (KUHL, 2011, p.73).

As formas legais de tutela do patrimônio estão desde a origem do termo associada a depredações e destruições de modo que os instrumentos legais determinam o que é patrimônio cultural. Podem ser implementados em diferentes níveis: mundial, através da Unesco, ou nacionais, efetuados pelo Poder Público por meio dos órgãos competentes – federal, por meio do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e do Ministério da Cultura; estadual e municipal por meio de seus órgãos e administrações competentes. Nesta pesquisa nos deteremos ao panorama brasileiro.

Mesmo como ação do Estado, a preservação é um conceito genérico que não se restringe a uma única lei ou forma de preservação específica. A Preservação compreende “toda e qualquer ação do Estado que vise conservar a memória de fatos ou valores culturais de uma nação. Do ponto de vista normativo, existem várias possibilidades de formas legais de preservação.”. (RABELLO, 2009, p. 19).

O patrimônio cultural, de acordo com a sua natureza, é classificado em bens material ou imaterial. As formas de proteção desses bens são distintas: para bens de natureza material como monumentos, conjuntos urbanos e paisagísticos, sítios arqueológicos, coleções e objetos de arte e acervos documentais, utiliza-se o Tombamento, e subdividem-se entre bens móveis e imóveis. Para os bens de natureza imaterial utiliza-se o Registro, como forma de proteção de modos de fazer, celebrações e formas de expressão. O recorte deste trabalho diz respeito ao patrimônio material, mais especificamente aos bens imóveis.

As leis normatizam uma série de instrumentos de preservação, sendo o tombamento o instrumento legal de preservação mais conhecido no país, instituído como instrumento administrativo do Estado e como obrigação constitucional, através do Decreto-lei 25 de 1937 que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. (RABELLO, 2009). Apesar de não ser o único instrumento de preservação, o tombamento é o mais conhecido, pois chancela o bem como patrimônio nacional, como expresso no § 1º do Art. 1º do Decreto-lei 25 de 1937: “só serão [os bens] considerados parte integrante do patrimônio histórico o artístico nacional, depois de inscritos separada ou agrupadamente num dos quatro Livros do Tombo”.

Sobre os efeitos do tombamento, o Decreto-lei 25 de 1937 descreve e restringe ações sobre o bem e seu entorno.

> Art. 17. As coisas tombadas não poderão, em caso nenhum ser destruidas, demolidas ou mutiladas, nem, sem prévia autorização especial do Serviço do Patrimônio Histórico e Artistico Nacional, ser reparadas, pintadas ou restauradas, sob pena de multa de cincoenta por cento do dano causado. (...)
>
> Art. 18. Sem prévia autorização do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, não se poderá, na vizinhança da coisa tombada, fazer construção que lhe impeça ou reduza a visibílidade, nem nela colocar anúncios ou cartazes, sob pena de ser mandada destruir a obra ou retirar o objéto, impondo-se nêste caso a multa de cincoenta por cento do valor do mesmo objéto. (BRASIL, Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937).

O tombamento é uma das formas legais de preservação e de gestão do patrimônio cultural, a abrangência do conceito de patrimônio cultural requer múltiplos instrumentos de preservação. Nesse sentido, encontram-se incorporados ao texto da Constituição Federal de 1988, Art. 216, o conceito ampliado de patrimônio cultural brasileiro e dentre outras providências descreve como formas de acautelamento e proteção.

> 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.
>
> § 1º - O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, **por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação**. (BRASIL, Constituição Federal 1988, grifo nosso).

Além dos instrumentos previstos em lei, existem atividades administrativas do Estado que caracterizam ações de incentivo a preservação como: a Instrução Normativa Nº. 1 do Ministério da Cultura de 1995 que prevê deduções fiscais devido a despesas, doações e patrocínios realizados em prol da conservação, preservação ou restauração do patrimônio cultural; o fomento à cultura, facultado aos Estados, com o financiamento de programas e projetos culturais pelo fundo estadual em 2003; a isenção de IPTU a proprietários de bens tombados conservados dada por alguns municípios; e com o Sistema Nacional de Cultura com base nas diretrizes do Plano Nacional de Cultura, instituiu um processo de gestão e promoção de políticas buscando integrar, divulgar e fomentar práticas através da organização de sistemas de cultura dos estados e municípios, com o intuito de promover o desenvolvimento humano, social e econômico, em 2012. No entanto, não nos deteremos nestes meios de incentivo, pois nosso recorte são os instrumentos de preservação com caráter de planejamento e gestão.

Inventários de bens são instrumentos comuns a instituições com grande patrimônio, que permitem a identificação e quantificação dos bens e de seu estado. Trata-se uma atividade de gestão cujo método de levantamento sistemático e catalogação geram uma relação discriminada de bens culturais, com o intuito de registrar, conhecer e preservá-los. O inventário é um instrumento de identificação e avaliação quantitativa e qualitativa, que permite pesquisa e reflexão, e estimula alternativas e estratégias de intervenções para a proteção do patrimônio. O inventário, como na Carta de Petrópolis[6], sobre sítio histórico urbano – SHU, é apresentado como instrumento de proteção legal associado ao processo de preservação.

> No processo de preservação do SHU, o inventário como parte dos processos de análise e compreensão da realidade constitui-se na ferramenta básica para o conhecimento do acervo cultural e natural. A realização do inventário com a participação da comunidade proporciona não apenas a obtenção do conhecimento do valor por ela atribuído ao patrimônio, mas, também o fortalecimento dos seus vínculos em relação ao patrimônio. (Carta de Petrópolis, 1987).

São vários os tipos de inventário de acordo com o objeto e os objetivos desejados. Podem ser inventariados bens arqueológicos e naturais, sítios urbanos, conjuntos arquitetônicos, construções, bens móveis ou integrados. De modo que os inventários constituem fontes primárias para a pesquisa e o estudo científicos, pois registram diversos dados como: a localização, o aspecto, os materiais, o ambiente**,** o histórico, o uso, entre outros. Como instrumento de gestão, de identificação e de estratégia de planejamento, é desejável que o inventário seja considerado no processo do Plano Diretor como uma etapa ou uma ação a ser realizada.

Para Castriota (2009), a preservação do patrimônio cultural, deve ser necessariamente tratada no Plano Diretor municipal, atendendo ao cumprimento da função social da propriedade, determinado pela Constituição Federal. Através da criação de áreas de preservação, mecanismos de proteção de bem cultural inseridos no planejamento urbano em nível municipal. Configura um instrumento legal de preservação, conformado pelas áreas de interesse cultural e ambiental que tem função de preservação com efeitos parecidos com o ato do tombamento.

[6] A Carta de Petrópolis é o documento resultante do 1º Seminário brasileiro para a preservação e revitalização de centros históricos que ocorreu na cidade de Petrópolis em 1987.

> Trata-se, basicamente, de legislação de caráter urbanístico, somente aplicável a imóveis urbanos. No entanto, pode produzir os mesmos efeitos práticos do tombamento, já que a legislação urbana pode impor ao proprietário do bem imóvel as restrições que julgar cabíveis, do ponto de vista do meio ambiente urbano. **Isso porque, dentre as diretrizes que orientam o planejamento urbano e o uso do solo, está a preservação ambiental. Não se pode afirmar que esse tipo de preservação seja tombamento. Embora os efeitos possam ser praticamente os mesmos**, limitando o direito de propriedade, impondo condições de uso e conservação do imóvel, o procedimento para imposição da limitação é diverso, assim como podem ser diversos a competência, a forma, o motivo e a finalidade. (RABELLO, 2009, p.21, grifo nosso).

Estas áreas de interesse cultural apresentam parâmetros urbanísticos de proteção diferentes dos das zonas onde se inserem, tendo em vista sua preservação e a formação da memória da cidade, recebem denominações diversas de acordo com o município – no Rio de Janeiro, Área de Proteção do Ambiente Cultural (APAC); em Belo Horizonte a Área de Diretrizes Especiais (ADE); em Porto Alegre, Área de Interesse cultural (AIC); e Zonas Especiais do Patrimônio Histórico e Cultural (ZEPH) do Recife.

A preservação ganha valor de conjunto, com um perímetro mais abrangente do Patrimônio Cultural voltado para a preservação de conjuntos urbanos representativos da cidade, estas áreas devem definir parâmetros claros de acompanhamento do desenvolvimento urbano. A proteção de uma área é precedida de estudos da sua evolução urbana e de seu patrimônio edificado, sendo seus elementos inventariados, cadastrados e classificados.

Castriota (2009) faz uma crítica de que o urbanismo adotado no Brasil não favorece nosso patrimônio cultural, apesar do discurso de integração entre as políticas urbanas em geral e as políticas de patrimônio. “(...) essas esferas têm se mantido arraigadamente afastadas, embora os discursos tanto dos órgãos de preservação quanto de planejamento urbano tenham acolhido a premissa da integração.” (CASTRIOTA, 2009 p.174).

No caso de imóveis e sítios preservados, a requisição de plano aparece de outras formas, que não exigida por lei dos municípios através do Estatuto das Cidades. Ainda que de certo modo os sítios apareçam fortuitamente nos planos diretores municipais, representados pelas áreas ou zonas de interesse de

preservação cultural. Existem políticas nacionais do IPHAN e do Ministério da Cultura para elaboração de planos específicos voltados para a preservação do patrimônio urbano. Estes planos enfatizam e valorizam o planejamento e a gestão do patrimônio envolvendo os diferentes níveis de governo e da sociedade.

A bibliografia específica sobre planos diretores para imóveis preservados é praticamente inexistente. Dessa forma, estudamos os artigos dos anais do I Simpósio Fluminense de Patrimônio Cultural-Científico cuja temática foram os Planos Integrados de preservação. A partir dessas experiências relatadas e das premissas dos planos para sítios urbanos do IPHAN, buscamos identificar coincidências de conteúdo, ações e metodologia. Que auxiliem na análise dos estudos de casos desta dissertação.

2.2 Planos para a preservação do patrimônio

Em pesquisa sob o tema Plano Diretor para preservação, identificamos, que além dos planos diretores municipais, o IPHAN através da política nacional do Ministério da Cultura, organiza a elaboração de planos específicos para sítios e cidades históricas, por meio de dois planos.

No âmbito da preservação do patrimônio a aplicação do plano diretor aparece mais frequentemente com o caráter urbanístico voltado para o planejamento e preservação de sítios e cidades históricos. Os planos, “Plano de Preservação Sítio Histórico Urbano” e “Planos de Ação para Cidades Históricas”, têm objetivos parecidos e suas metodologias se assemelham a metodologia de Plano Diretor apresentadas no subcapítulo Plano Diretor como processo. Estes planos dispõem medidas para a reabilitação de áreas deterioradas, revitalizando-as econômica, social e culturalmente.

Realizamos uma revisão sobre o tema Plano Diretor de cidades, identificando denominação, características, conceitos gerais e composição. Do mesmo modo, examinamos os planos do IPHAN com base nos mesmos aspectos a fim de ligar os

processos ao tema da gestão da preservação do patrimônio cultural edificado. A fim de compreender os requisitos e parâmetros necessários à composição desses planos, tendo em vista a preocupação com a preservação e salvaguarda dos bens. Percebendo as diferentes escalas, dimensões de estudo e objeto e nível de informação especializada de cada área do conhecimento.

Os Planos Integrados de preservação tratam de uma proposta metodológica de elaboração coletiva do planejamento e da programação da conservação do espaço físico de forma abrangente, não se limitando ao edifício histórico. Essas experiências relatadas se aproximam ou tratam da elaboração de Planos Diretores para imóveis ou conjuntos arquitetônicos tombados, tema dessa dissertação.

Nos artigos analisados, o planejamento das ações de preservação relatadas constituem práticas sistematizadas que retratam o plano como um instrumento poderoso, que abrangem o entorno imediato, as condições de gerenciamento, acondicionamento, acesso e uso dos imóveis das instituições.

2.2.1 Plano de Preservação Sítio Histórico Urbano

> O Plano de Preservação fundamenta-se no reconhecimento do valor patrimonial do sítio em sua expressão objetiva, relacionada ao ambiente urbano que o constitui; no entendimento da preservação como fenômeno/processo inerente ao chamado desenvolvimento urbano. (IPHAN, 2005, p.11).

O Plano de Preservação Sítio Histórico Urbano é um termo geral de referência do IPHAN que pretende servir de instrumento orientador para o desenvolvimento de planos de preservação. Foi reeditado em 2005, em decorrência do aumento da demanda e do interesse por instrumentos de gestão do patrimônio.

O Plano de Preservação de Sítio Histórico Urbano se apresenta como “um instrumento de natureza urbanística e de caráter normativo, estratégico e operacional”, destinado a sítios urbanos tombados em nível federal. Este plano consegue servir efetivamente como um instrumento de gestão de preservação, pois dispensa metodologia, princípios de atuação e procedimentos necessários ao seu

desenvolvimento e formulação. Pela sua configuração, pretende-se servir como um manual para elaboração de Plano Diretor para bens edificados protegidos.

Dada sua dimensão urbana, envolve principalmente atores públicos, e assim como apontado pelos planos municipais, a prioridade do uso social do solo urbano é reforçada no Plano de Preservação ao destacar a necessidade de equilibrar o valor econômico e o valor cultural dos sítios tombados.

O plano objetiva ser um instrumento flexível de modo a atender aos diferentes sítios, demandas urbanas, sociais, econômicas, políticas, ambientais e privadas. Preparando a implementação de ações de curto e longo prazos, por meio de etapas contínuas, facilitando seu acompanhamento e avaliação, possibilitando a revisão do plano. O IPHAN buscou estabelecer um modelo para promover o desenvolvimento de sítios históricos urbanos compreendendo a sua salvaguarda e preservação, tendo em vista as seguintes necessidades identificadas por ele:

> instituir um regime de disciplina urbanística e edilícia compatível com o regime de proteção dos sítios históricos urbanos, dirimindo possíveis conflitos e suprimindo omissões existentes;
> legitimar, tornar públicos, transparentes, compreensíveis e explícitos os princípios, critérios e normas de preservação que devem orientar e balizar as ações públicas e privadas nos sítios protegidos, compatibilizando as exigências da preservação com as demandas urbanas;
> criar novos padrões de abordagem da preservação de sítios históricos, apoiados no planejamento e gestão urbanos, na compatibilização entre desenvolvimento urbano e preservação cultural e nos princípios da sustentabilidade ampliada, os quais se referem igualmente a aspectos econômicos, sócio-ambientais, culturais, políticos e institucionais;
> melhorar e intensificar a articulação entre as diversas esferas político-administrativas com competência sobre essas áreas, contribuindo para uma maior eficácia na gestão do patrimônio cultural urbano e para um melhor aproveitamento dos recursos públicos e privados;
> lidar de modo eficaz com o novo papel social, econômico e ambiental atribuído ao patrimônio cultural urbano, a fim de permitir sua apropriação adequada pela sociedade que o detém e garantir o cumprimento de sua função social, bem como sua permanência para as futuras gerações.(IPHAN, 2005, p.8).

Destacamos dentre estas preocupações, a necessidade de proteger o patrimônio explicitando “os princípios, critérios e normas de preservação que devem orientar e balizar as ações públicas e privadas” tornando claras as deliberações, evitando interpretações subjetivas e tendenciosas.

O plano valoriza, em seus objetivos, a preservação do patrimônio cultural das cidades tendo o planejamento como instrumento e a gestão do patrimônio cultural como estratégias de reabilitação urbana.

O plano se divide em três dimensões: normativa, estratégico-operacional e avaliadora. A normativa “corresponde ao regulamento de ordenação das ações e intervenções urbanística e de preservação do sítio histórico urbano” (IPHAN, 2005, p.9), é etapa fundamental e necessária à implementação das etapas seguintes. A dimensão estratégico-operacional equivale ao instrumento “que contém propostas de intervenção, com a definição de atribuições e responsabilidades dos gestores públicos e demais atores envolvidos na construção de viabilidade sócio-econômica das ações, na alocação de recursos, no desenvolvimento e na execução das ações.” (IPHAN, 2005, p.10). A dimensão avaliadora “constitui-se na estruturação do processo de seguimento e avaliação das normas e ações desenvolvidas no âmbito do Plano de Preservação” (IPHAN, 2005, p.10).

O desenvolvimento e implementação do plano pode ser em etapas, de acordo com as necessidades e demandas existentes em decorrência de situações emergenciais, financeiras, condições institucionais, ou finalidades para as quais se destina. O termo aponta que “o Plano de Preservação pode conter, apenas, as dimensões normativa e avaliadora ou, além dessas, conter a dimensão estratégico-operacional.” (IPHAN, 2005, p.9).

O Plano de Preservação apresenta uma metodologia dividida em etapas, considerando seus objetivos e princípios. A primeira etapa consiste de estudo e levantamentos de informações do patrimônio em questão, suas características materiais e imateriais, identificando seus aspectos e problemas que comprometem sua preservação. Embasados nesta etapa, se segue a etapa de elaboração do Diagnóstico do Sítio Histórico Urbano onde, a partir da análise dos dados verificados na etapa anterior, serão definidas as diretrizes bases para a realização dos produtos das próximas etapas: Regulamento de Ordenação Urbanística e de Preservação do Sítio Histórico e o Programa de Atuação.

A metodologia do Plano entrevê a utilização de instrumentos de avaliação para o aperfeiçoamento permanente dos aspectos normativos e operacionais do Plano de Preservação, frente a natureza dinâmica da área urbana.

O plano categoriza diversas operações, definindo conceitos e procedimentos de trabalho; classifica e descreve as áreas urbanas de interesse patrimonial em: cidade histórica, centro histórico ou conjunto histórico, de acordo com as características e o porte dos sítios; Estabelece a operacionalização dos estudos a partir de três áreas, de acordo com o grau de complexidade dos problemas a serem enfrentados, são elas: área protegida, área de entorno e área(s) de influência(s); Caracteriza os problemas existentes em relação aos objetivos/metas a serem alcançados; E divide, agrupa e conceitua as "oportunidades e ameaças a que está sujeita a localidade, fornecerá, dentro de uma visão estratégica, o grau de viabilidade e de atratividade para a realização de investimentos.". (IPHAN, 2005, p.13)

A gestão do plano de preservação determina a criação e a composição de uma comissão gestora local, e sua sub-divisão em dois grupos, um dirigente e um técnico, estabelecendo suas competências e obrigações.

- promover a execução das ações de modo integrado e coordenado;
- fomentar a inserção do setor privado, cooperativo e da população local no processo;
- monitorar o desenvolvimento do Plano de Preservação, auxiliando no seu aprimoramento;
- auxiliar na captação de recursos;
- coordenar e acompanhar a execução dos recursos financeiros obtidos para o desenvolvimento e implementação do Plano de Preservação. (IPHAN, 2005, p.13).

As operações para execução do plano são listadas - levantamento, diagnóstico e atividades básicas - conceituadas e tem explicitados sua relevância e objetivos a atingir. Dispensa ainda sobre os instrumentos de conhecimento e pesquisa produzidos pelo IPHAN, sobre os aspectos e características a se observar e analisar descrevendo e caracterizando as tarefas e sua aplicabilidade e acompanhamento para a realização de cada operação.

O documento lista também os resultados que se almejam conseguir através do plano, e relaciona os produtos resultantes da implementação do plano de acordo com

cada etapa desenvolvida. O termo esquematiza os custos propondo uma programação orçamentária para a elaboração do plano de preservação tendo como base nas dimensões - normativa, estratégico-operacional e avaliadora - para discriminação dos custos de modo a consubstanciar uma proposta.

2.2.2 Planos de Ação para Cidades Históricas

Os Planos de Ação, publicados pelo IPHAN em 2009, se propõem a pensar as cidades históricas em conjunto, identificando problemas e potencialidades e definindo objetivos e prioridades comuns. O documento apresenta orientações gerais, dentro de um programa de escala nacional que atenda a um conjunto de mais 140 cidades.

Este plano visa atender a Agenda Social do Governo Federal, buscando consolidar e priorizar investimentos nas cidades históricas e estruturar o Sistema Nacional do Patrimônio Cultural, a partir de um compromisso coletivo entre o IPHAN, os órgãos estaduais do patrimônio cultural e a Associação Brasileira de Cidades Históricas, em construir uma nova Política Nacional do Patrimônio Cultural, com base no conhecimento e da prática desses órgãos e associação de preservação, tendo o patrimônio cultural como elemento estratégico para o desenvolvimento social.

O Plano como desenvolvimento social apoiado no patrimônio cultural deve refletir um pacto entre IPHAN, estados, municípios, setor privado e sociedade civil organizada no “compartilhamento de competências e atribuições frente ao planejamento comum, evitando sobreposição de esforços e fortalecendo as estruturas públicas e privadas existentes que atuam na matéria” (IPHAN, 2009, p.11), para garantir investimentos e a legitimidade social do Patrimônio Cultural.

A elaboração dos Planos de Ação é uma ação conjunta, prevê-se a mobilização e capacitação dos agentes públicos, gestores e equipe técnica designados para o desenvolvimento dos Planos, aponta a Superintendência do IPHAN no Estado como responsável por coordenar a elaboração e fornecer apoio às atividades de capacitação, difusão e participação da sociedade. Aos municípios cabe o apoio necessário a realização de todas as etapas da capacitação.

O documento ressalta e amplia sua abrangência ao considerar a inscrição de lugares em processo de registro e tombamento, segundo a definição empregada de Cidades Históricas dada: “corresponde aos 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.” (IPHAN, 2009, p.11).

O documento define o Plano de Ação para as Cidades como “um instrumento de planejamento integrado para a gestão do patrimônio cultural com enfoque territorial” onde, “O Plano não deve se restringir ao perímetro protegido ou ao conjunto de bens tombados. Deve considerar a dinâmica urbana no seu todo.” (IPHAN, 2009, p.11).

Para isso, o Plano de Ação deve constar de “objetivos, ações e metas para orientar a atuação integrada do poder público, em suas diferentes instâncias, setor privado e sociedade civil organizada.” (IPHAN, 2009, p.11). Estando a Superintendência do IPHAN no Estado responsável por coordenar a elaboração do Plano e fornecer apoio às atividades de capacitação, difusão e participação da sociedade. São princípios gerais do Plano de Ação:

> 1. Considerar uma leitura global da cidade, considerando seus problemas e seus desafios no tocante à preservação, urbanização, desenvolvimento social e dinâmica econômica;
> 2. Considerar todo o território municipal para suas análises, não se restringindo ao perímetro protegido ou ao conjunto de bens tombados;
> 3. O Patrimônio cultural deve ser o eixo central das diretrizes e ações a serem propostas;
> 4. Considerar as demandas e conflitos sociais presentes no território de atuação e buscar soluções conjuntas para seu equacionamento;
> 5. Propor soluções capazes de integrar as políticas públicas que atuam sobre o território em questão;
> 6. Considerar e dialogar com os planos e os programas elaborados em nível local, regional, estadual e federal;
> 7. Garantir a participação social e buscar o comprometimento dos entes que atuam no território;

> 8. Apontar as diretrizes estratégicas para o desenvolvimento da cidade;
> 9. Definir prioridades, metas, agentes responsáveis e prazos de forma objetiva e factível. (IPHAN, 2009, p.12).

O desenvolvimento dos Planos de Ação se inicia com a articulação e comprometimento dos agentes responsáveis pelas políticas públicas e com a assinatura de um Termo de Compromisso entre as esferas de governo e designação de equipe técnica – do IPHAN, Estados e Municípios – para participar diretamente dos trabalhos de desenvolvimento dos Planos de Ação e garantir a integração intersetorial entre os órgãos da administração pública pertinentes. O documento pretende "orientar o desenvolvimento do trabalho nas suas diferentes etapas e de gerar, desde o início, um entendimento mínimo e comum, entre todos os agentes envolvidos, sobre os assuntos tratados." Pretende também ser uma ação de âmbito nacional, para que isso ocorra sendo fundamentais: o cumprimento das etapas e o desenvolvimento de produtos previstos conformes.

A capacitação dos agentes públicos tem destaque na elaboração do projeto, sendo apresentados com detalhes, os temas a serem trabalhados nas oficinas de Capacitação e definindo os responsáveis para sua realização – O IPHAN deverá disponibilizar o material básico do curso e indicar os palestrantes e as equipes locais de elaboração dos Planos de Ação cabe definir o local de aplicação e a agenda com os participantes, bem como fornecer infraestrutura.

As oficinas de Capacitação foram divididas em Capacitação Básica e Complementar, buscando oferecer uma visão mais ampla para o planejamento e a gestão das Cidades Históricas. O ciclo básico trabalhará quatro módulos sobre a gestão integrada de cidades históricas, visando garantir o conteúdo mínimo para os Planos – Planejamento Integrado e Participativo: Planos de Ação e as Cidades Históricas; Patrimônio Cultural e estratégias para o desenvolvimento; Patrimônio Cultural: o que toda gestão deve saber e Patrimônio Cultural e a gestão urbana. Com o objetivo de que ao final da capacitação os participantes possam elaborar os Planos de Ação nos seus municípios. A Capacitação Complementar se voltada para temas mais específicos, para grupos de cidades com desafios e estratégias semelhantes,

terão seus módulos apresentados de acordo com as necessidades previstas e propostas, e da disponibilidade de materiais de referência.

Para atingir seus objetivos, a organização para elaboração do Plano deve constar de quatro etapas metodológicas: Diagnóstico local, objetivos, ações e pactuação. Para cada etapa são apresentados e caracterizados os objetivos, ações, orientações e produtos desejáveis.

A primeira etapa é o diagnóstico local que tem como objetivo: “Identificar no âmbito local, para os próximos 04 (quatro) anos, os problemas e potencialidades das áreas urbanas de interesse patrimonial, com enfoque no desenvolvimento social e segundo uma leitura global e intersetorial do território.” (IPHAN, 2009, p.17). Compreende as atividades de levantamento de dados e consolidação de diagnóstico local.

A segunda compreende a definição dos objetivos geral, específicos e a delimitação da área de atuação do plano para o desenvolvimento da cidade, que deverá nortear as ações, considerando um horizonte de planejamento de 4 anos.

A terceira etapa consiste na proposição e priorização das ações e apresenta como objetivo: ”Definir ações, considerando as linhas de ação elegíveis (anexo 05) que respondam aos objetivos específicos para a(s) área(s) de atuação do Plano.” (IPHAN, 2009, p.22). Essas linhas de ação elegíveis, relacionadas ao patrimônio cultural, estão agrupadas em três eixos (produção de conhecimento e informação: inventários, catalogação, levantamentos, estudos, etc.; planejamento e gestão: Legislação, Formação, Produção, desenvolvimento, etc.; dinamização e valorização dos sítios históricos: recuperação, requalificação, infraestrutura, financiamento, fomento e difusão.

A quarta etapa é a pactuação quando serão consolidados os acordos de preservação do patrimônio para viabilizar as ações e os instrumentos para a gestão integrada e dar redação final ao Plano de Ação.

As etapas apresentadas visam facilitar a elaboração dos Planos de Ação, não devem ser consideradas empecilho, o documento admite ainda que algumas etapas ocorram concomitantemente, exigindo a entrega obrigatória de todos os materiais previstos ao Iphan para que seja possível uma troca de experiências entre todas as cidades.

Ao final da análise desses planos, percebemos que dentro da preservação do patrimônio, a utilização desses instrumentos aparece com mais frequência aplicado ao espaço urbano e em seu planejamento, dispondo medidas para a reabilitação de áreas deterioradas, buscando revitalizá-las econômica, social e culturalmente, como percebido na análise dos Planos apresentados. Por tratarem do ambiente urbano, os Planos tem caráter de gestão pública.

Apresentaremos a seguir as experiências de planos específicos para imóveis ou conjuntos arquitetônicos relatados no I Simpósio Fluminense de Patrimônio Cultural-Científico em 2011. Os artigos dispensam as estratégias voltadas para a gestão do patrimônio edificado das instituições em questão.

2.2.3 Planos Integrados de preservação

Sobre a temática de Planos Integrados de preservação foi realizado em agosto de 2011 o I Simpósio Fluminense de Patrimônio Cultural-Científico. O encontro elaborado pelo Núcleo de Estudos de Urbanismo e Arquitetura em Saúde (Neuas) do Departamento de Patrimônio Histórico da Casa de Oswaldo Cruz (Fiocruz) e da Centro de Memória e Informação da Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB). Aborda as experiências de preservação de gestão de instituições, onde “o planejamento através de planos, integrados de conservação, é um instrumento fundamental que precisa ser incluído na gestão institucional.” (COELHO et al., in: SIMPÓSIO FLUMINENSE DE PATRIMÔNIO CULTURAL-CIENTÍFICO, 2011, p.9-10).

A organização e publicação dos artigos apresentados no encontro têm como objetivo auxiliar na formação e atualização dos profissionais da área que atuam em instituições culturais e científicas do estado do Rio de Janeiro. Seus anais

representam um primeiro passo para suprir a carência de publicação sobre o tema, cientes da importância da divulgação e disseminação de seu conhecimento, estudos, práticas e experiências profissionais atuantes na área e em suas instituições.

Este encontro foi organizado e apoiado por instituições detentoras de acervos técnicos e científicos (coleções, edificações históricas e sítios históricos), que tem como desafio a limitação de seu crescimento físico no território e o acondicionamento desses acervos. As apresentações e debates se concentraram na prática e na reflexão sobre a tarefa de preservar e conservar seu acervo, atentando tanto para a estrutura física quanto para seu significado cultural.

Os anais do evento organizaram os artigos em três escalas de atuação: o sítio histórico, o edifício de interesse histórico e suas coleções, abordados dentro do contexto em que se inserem. Para esta dissertação, nos deteremos nos casos de sítios históricos no nível dos *campi* das instituições científicas e na escala das edificações históricas, tema dessa pesquisa. Assim, analisaremos os artigos sobre as experiências do Plano Diretor para os edifícios da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (FAU) da Universidade de São Paulo (USP) de Beatriz Kühl; do Planejamento e Gestão de Conjuntos Tombados: a experiência do Plano Diretor do Campus do Observatório Nacional (ON) e do Museu de Astronomia e Ciências Afins (MAST) de Henrique Barandier;

> **O plano integrado de preservação pressupõe a criação de um planejamento da conservação de forma mais abrangente.** O sucesso e o desafio dessa proposta metodológica depende de uma visão processual da cadeia operatória na preservação de bens de interesse cultural-científico, cujo planejamento deve ser construído através de um conhecimento multidisciplinar que envolva a acessória de diferentes especialistas. Para tanto, é um trabalho que se constrói coletivamente, **sendo imprescindível a elaboração de um programa de conservação do espaço físico que não se limita exclusivamente ao edifício histórico, mas também que esteja relacionado a uma escala maior de abrangência que leve em consideração o entorno imediato, bem como as condições de gerenciamento, acondicionamento, acesso e uso do acervo**. (COELHO et al., in: SIMPÓSIO FLUMINENSE DE PATRIMÔNIO CULTURAL-CIENTÍFICO, 2011, p.10, grifo nosso).

Analisaremos estas experiências a partir dos artigos apresentados e dos debates e práticas apresentados.

2.3.2.1 Plano Diretor para os edifícios da FAU/USP: limites entre a modernização e a conservação

O artigo trata das experiências de Kühl como parte da equipe de elaboração do Plano Diretor Participativo (PDP) para os edifícios da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (FAU) da Universidade de São Paulo (USP). No total, a FAU/USP é responsável por cinco edifícios, sendo bens culturais protegidos o Edifício Vilanova Artigas e o Edifício Vila Penteado.

O processo integrado do PDP foi motivado por problemas de conservação decorrentes da falta de manutenção e de investimento de recursos em estudos e diagnósticos que estabeleçam prioridades e que fundamentem propostas e projetos. Outra questão apontada pela autora é a falta de um projeto unificador, sem um planejamento articulador entre as partes e sem discussão, que resultou, segundo a autora, em propostas polêmicas e que levaram ao processo de elaboração do PDP.

Este processo teve início no segundo semestre de 2009 com o estabelecimento de bases para o funcionamento e formação de um novo Conselho Curador que iniciou os procedimentos para a elaboração do PDP em 2010. Com caráter consultivo, o Conselho buscou organizar e encaminhar os trabalhos para a implantação de um plano diretor participativo.

Na falta de precisão sobre a ideia de plano diretor participativo, buscou-se estruturar o processo a partir de experiências semelhantes no planejamento urbano. A estruturação do processo ocorreu através da determinação de etapas, com a utilização de um processo participativo que envolveu a comunidade da FAU-USP, funcionários não-docentes, estudantes e docentes, e com a criação de grupos e equipes técnicas de trabalho que aprofundaram suas questões determinadas. As principais etapas metodológicas apontadas por Kühl foram:

- Leitura participativa dos espaços, identificação dos problemas e potencialidades;
- Leitura técnica, o entendimento dos edifícios como bens culturais e avaliação das condições de habitabilidade;

- Leitura do funcionamento por natureza das atividades;
- Releitura das leituras anteriores para formulação de propostas;
- Elaboração dos princípios, diretrizes e procedimentos para as futuras intervenções nos edifícios;
- Expor à comunidade os resultados obtidos e as propostas a serem votados;
- Recebimento e sistematização de sugestões e emendas aos artigos do PDP a serem votados com os mesmos em Fórum;
- Votação dos artigos e emendas do PDP;
- O plano resultado das votações.

A autora esclarece ainda, que o plano é abordado como processo que busca estabelecer princípios, diretrizes e procedimentos sobre o uso e transformações do espaço físico dos edifícios da FAU/USP. Este longo processo visa identificar, atender e sistematizar os resultados, organizando-os em artigos. O intuito do PDP foi definir a base teórico-metodológica, determinando artigos claros e precisos, que guiem qualquer tipo de intervenção nos prédios, desde manutenções ordinárias, a processos de conservação e restauro, proposta de elaboração de um plano de conservação programada e eventuais novas construções.

> (...) o plano diretor não se configura como projeto de aplicação imediata, mas como uma série de princípios, diretrizes e procedimentos que deverão ser seguidos em propostas futuras – que deverão ser todas devidamente debatidas e informadas à comunidade –, inclusive no que respeita a manutenção ordinária dos edifícios, sua conservação programada, restauração, mudanças de uso de áreas e novas construções. (KÜHL, in: SIMPÓSIO FLUMINENSE DE PATRIMÔNIO CULTURAL-CIENTÍFICO, 2011, p.22).

Desse modo, o PDP não consiste em um projeto acabado, os planos e projetos que se tornarão operacionais, pertencem a uma etapa subsequente. Algumas dessas etapas seguintes são descritas pelo próprio PDP, com a necessidade de elaboração de um plano de conservação programada para as edificações preservadas, de um “plano de massas” e de formação de equipes e manuais de manutenção.

Kuhl (2011) deixa claro que o PDP não trata de projetação, mas da definição de parâmetros. Esta experiência relata o desenrolar do próprio processo que foi realizado ao longo desse período de trabalho. O PDP trata da apreensão das questões envolvidas e dos anseios da comunidade da FAU-USP para estabelecer as bases para futuros trabalhos, incorporando os desafios da conservação e do restauro, prevê a possibilidade e a necessidade de intervenções futuras e novas construções, desde

que estejam em concordância com os princípios, diretrizes e procedimentos aprovados no PDP.

2.3.2.2 Planejamento e Gestão de Conjuntos Tombados: a experiência do Plano Diretor do Campus do Observatório Nacional e do Museu de Astronomia e Ciências Afins

O Plano Diretor do Campus do Observatório Nacional e do Museu de Astronomia e Ciências Afins (PD ON-MAST) constitui uma experiência de mediação das percepções e expectativas do Observatório Nacional (ON) e do Museu de Astronomia e Ciências Afins (MAST) - instituições sem vinculação hierárquica, mas historicamente ligadas – para o campus que compartilham. Dessa forma, o PD ON-MAST é produto de um processo de planejamento das duas instituições para o aproveitamento do mesmo território, e representa compromissos que deverão nortear a ação de seus gestores.

O processo de elaboração do PD ON-MAST foi desenvolvido em 2005, não foi um processo com a participação da comunidade ON-MAST, o Plano Diretor tem caráter de gestão do território, sendo elaborado com a assessoria técnica do Instituto brasileiro de Administração Municipal – IBAM. O *Campus* ON-MAST está inserido na Área de Proteção do Ambiente Cultural – APAC de São Cristóvão, região em que está localizado. E é tombado pelo IPHAN e pelo INEPAC.

A elaboração do Plano Diretor resultou de uma exigência dos órgãos de tutela frente a ocupação do terreno do campus. Acreditava-se que a capacidade do *Campus* para novas construções estava saturada. De modo que "o grande desafio seria indicar alternativas para atender às expectativas por novos espaços, que se configuravam como demandas do desenvolvimento institucional" (BARANDIER, in: SIMPÓSIO FLUMINENSE DE PATRIMÔNIO CULTURAL-CIENTÍFICO, 2011, p.50), sem perder a perspectiva da preservação do patrimônio protegido. Dessa situação, surgiram as questões principais que permearam o processo de elaboração do PD ON-MAST.

- A interpretação dos termos de tombamento do IPHAN e do INEPAC de modo a firmar o entendimento sobre os valores que se deseja proteger;
- A definição de mecanismos para conciliação das expectativas de novas construções com ações de valorização do patrimônio, dentre as quais o tratamento paisagístico do *campus*, a restauração de edificações tombadas e a demolição de construções que descaracterizam o conjunto arquitetônico;
- A indicação do potencial construtivo do *Campus* e as condições para atingi-lo. (BARANDIER, in: SIMPÓSIO FLUMINENSE DE PATRIMÔNIO CULTURAL-CIENTÍFICO, 2011, p.51).

A metodologia baseou-se no levantamento e diagnóstico do campus e de suas edificações para reconhecimento e embasamento dos aspectos mais relevantes relativos ao PD ON-MAST. Novamente percebemos o enfoque dado à questão da conservação do patrimônio e a demanda por ampliação do potencial construtivo para o *Campus* nos critérios de intervenção, diretrizes e proposições de ações subsequentes ao plano.

Percebe-se nesta experiência a preocupação com a gestão comum e compartilhada do território do *Campus* visando sua unidade com diretrizes comuns para futuras intervenções, expansão e preservação do patrimônio tombado. O PD ON-MAST prevê a criação de uma unidade gestora do *Campus* com a responsabilidade de preservar seu patrimônio e acompanhar a execução do Plano Diretor e supervisão do desenvolvimento e implementação dos projetos previstos no plano.

O PD ON-MAST aparece não apenas como um acordo entre as instituições do *Campus* mas também com os órgãos de tutela do patrimônio, aproximando as instituições promovendo o diálogo e favorecendo as intervenções a partir de uma visão de conjunto que permita o desenvolvimento e a conservação do patrimônio cultural, através de compromissos de compensação acordados.

Ao final deste capítulo, percebemos que os planos, seus objetivos, assim com o patrimônio cultural em questão são diversos em natureza e escala. Não comportam uma solução única e universal. Os objetivos devem ser claros para que se possa planejar as ações e diretrizes de preservação, de modo integrado e pleno considerando todos os aspectos, etapas e relações envolvidos no processo de modo a

evitar ações desconexas e intervenções pouco ou mal planejadas que geram danos e desperdícios de trabalho, recursos e tempo.

Entender que o tombamento não significa o congelamento de um bem cultural, o papel dos planos é justamente orientar as ações sobre o patrimônio em questão. A crescente necessidade em acomodar diversas e variadas demandas contemporâneas, associadas principalmente ao valor de uso requer a instalação de novos sistemas que demandam espaço para máquinas e encaminhamento e distribuição da estrutura, principalmente por razões de conforto ambiental e logística. Frente a essa demanda, devem ser comparados e analisados, a cada caso, o modelo mais adequado ao monumento em questão, cientes que a apropriação e utilização do patrimônio é desejável tendo em vista a sua reinserção na sociedade e desde que constituam atos culturais conscientes que postulem pela sua preservação.

Planejar o desenvolvimento das funções de modo a garantir o bem-estar dos usuários e dos edifícios, assegurando-lhes uso e ocupação compatíveis com o bem e esclarecendo sobre sua conservação, adaptando-os as novas demandas, sem danificar o material original do edifício, considerando que a instância da preservação do bem deve prevalecer sobre as demandas e acomodação contemporâneas. A compatibilidade do uso, da ocupação e de cargas que o bem pode receber, de modo que a sua conservação e sua reinserção na vida cotidiana se tornem possíveis sem descaracterizar os elementos que constituem a memória e a identidade cultural.

A melhor maneira de preservar edifícios é mantê-los em uso. Favorece seu cuidado, conservação e prolongando a vida dos monumentos para a sua utilização, agora e no futuro. A grande importância dada ao uso e ocupação ressalta a necessidade de programação e diretrizes para o bem, que não se finda na consolidação e restauração da matéria da obra, pelo contrário tem ai um recomeço. A interpretação e implementação das teorias e das ações sobre o diverso e complexo patrimônio dependem da sensibilidade e espírito crítico para enfrentar questões relativas entre o antigo e o novo das preexistências arquitetônicas. Um monumento sem uso fica exposto à depredações, vandalismo e intempéries.

O bem deve dispor de uma agenda de manutenção, que caberá a seus gestores organizar e executar. Bem como devem administrar as atividades e utilização do monumento. Pretendemos ressaltar o uso como requisito para elaboração de Plano Diretor. O uso, no caso do patrimônio cultural edificado deve ser planejado de acordo com os princípios de preservação defendida pelas normas e teorias dessa disciplina.

Através da análise dos planos de preservação percebemos um aumento da demanda por este tipo de instrumento por parte dos municípios e de instituições detentoras de bens culturais, neste início do século XXI.

3 ESTUDOS DE CASO: PLANOS DIRETORES DE IMÓVEIS TOMBADOS

Plano Diretor do HESFA

Plano de Ocupação da Área de Preservação do Campus Fiocruz Manguinhos

Plano Diretor da UFRJ 2020

3 Estudos de caso: planos diretores de imóveis tombados

O aumento da demanda por planos de preservação para patrimônio cultural edificado, identificado na análise do capítulo anterior, como uma necessidade emergente neste início de século, se confirma com os casos de planos diretores que apresentaremos neste capítulo.

Conforme dito na introdução desta dissertação, o movente deste trabalho foi o Plano Diretor da UFRJ 2020 (PDUFRJ 2020). Cientes de que a UFRJ detém um grande número de bens culturais na cidade do Rio de Janeiro, pretendia-se analisar as diretrizes de preservação e o tratamento dispensado pelo PDUFRJ 2020 ao seu patrimônio edificado tombado. Contudo este instrumento não aborda a questão da preservação desses imóveis. E embora exista um compromisso de ajustamento de conduta do Ministério Público Federal, datado de 21 de maio de 2010 (Anexo 1), que lista e exige do compromitente UFRJ a elaboração de dois planos diretores, um para o Palácio Universitário (antigo hospital dos Alienados) e outro para o seu Campus Praia Vermelha.

Como estes planos solicitados pelo Ministério Público Federal à UFRJ ainda não existem, consultamos o IPHAN sobre a demanda dos órgãos de tutela por planos diretores. Foi-nos sugerido então, pesquisar dois exemplos de Planos Diretores existentes: um do Hospital Escola são Francisco de Assis (HESFA), da UFRJ e um da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), que apresentaremos como estudos de caso nesse capítulo. O material pesquisado encontra-se disponível no Arquivo da 6ª Superintendência Regional (6ªSR) do IPHAN referente aos planos diretores dos bens tombados e aos documentos a cerca de seus processos de elaboração.

Ainda, em consulta ao IPHAN sobre a demanda dos órgãos de tutela por planos diretores nos foi informado a existência de um Plano Diretor para o edifício da Estação Central do Brasil, bem tombado nas esferas municipal e federal. Porém, como este se encontra em elaboração, não o estudaremos como um caso. Conquanto, como obtivemos acesso a um parecer técnico (Anexo 2) referente ao Processo do Plano Diretor do Edifício da Estação Central do Brasil, que esclarece a respeito do tema Plano Diretor para bem tombado, apresentaremos este documento como uma fonte

de referência primária, tendo em vista a falta de bibliografia sobre o tema, por se tratar de documento de um órgão que solicita, analisa e aprova planos diretores e refere-se a uma discussão atual, introduziremos os conceitos de Plano Diretor que constam neste parecer técnico do IPHAN, a fim de ajudar a esclarecer o que é, e em que consiste um plano diretor para patrimônio cultural edificado, questões da nossa pesquisa. E favorecer a analise dos estudos de caso deste capítulo.

> Ressaltam os documento do IPHAN que objetivo central do Plano Diretor é restauração e o ordenamento do BTN Estação Central do Brasil, não devendo ser confundido, em sua estrutura, com um Projeto de Restauração do Bem Tombado. **O Plano Diretor é mais amplo e deve ter como objetivo central o Projeto de Restauração do BTN, bem como os projetos de ordenamento de uso e ocupação, publicidade e complementares.** (Parecer COORD. TÉCNICA/ IPHAN/RJ Nº 367/ 2014, p. 1, grifo do autor).

O parecer reforça Plano Diretor como um instrumento para ordenamento do ambiente construído, e neste caso, tem como objetivo também a restauração do bem tombado. A ideia de um plano diretor nesse caso surgiu a partir de uma solicitação de intervenção no bem que apontou a necessidade de ordenamento, uso e de projeto de restauração. Ainda, o parecer aponta o papel integrador de planos diretores para o desenvolvimento de um planejamento articulador das várias demandas que incidem sobre o bem cultural, tanto de preservação com de uso, tendo como princípio determinar ações que visem atender a sua função social na cidade.

> O Plano Diretor seria um instrumento integrador e articulador das propostas de intervenção, tanto, e principalmente, para a recuperação, valorização e adequação dos espaços existentes, como, eventualmente, para proposição de novos volumes que venham a suprir demandas atuais de uso; neste caso, tendo sempre como fio condutor, a valorização do bem tombado e o conforto dos usuários. Não se trata de um projeto, mas de diretrizes, instrumentos, regulamentações, que permitam tornar a preservação do bem tombado uma constante durante suas necessárias adaptações à dinâmica de uso. (Parecer COORD. TÉCNICA/ IPHAN/RJ Nº 367/ 2014, p. 2).

Percebemos que, no contexto do patrimônio cultural edificado, o Plano Diretor não é apenas um instrumento da gestão organizacional, visto que aparece como solicitação externa pelo Ministério Público ou pelos órgãos de tutela, de acordo com a instância do tombamento. Nestes casos, os planos devem ser apresentados e aprovados não apenas pela instituição com pelos respectivos órgãos de proteção.

Ao final do capítulo analisaremos o conteúdo do Plano Diretor UFRJ 2020 (PDUFRJ 2020) com foco no Campus da Praia Vermelha e no Palácio Universitário, escopo dos planos firmados no compromisso de ajustamento de conduta, e nas questões que tangem a preservação e a gestão do patrimônio cultural.

3.1 Plano Diretor do HESFA

3.1.1 **O edifício**

O Hospital Escola São Francisco de Assis (HESFA) pertence ao Complexo Hospitalar da UFRJ. Situado na Av. Presidente Vargas, 2863, na Cidade Nova, o HESFA é uma unidade acadêmica docente universitária inserida na rede de assistência pública de saúde do Município e do Estado do Rio de Janeiro.

Fig. 3 - Vista aérea do Hospital São Francisco de Assis.

A construção do conjunto, de autoria do engenheiro Heitor Rademacker Grünewald, adota o modelo do panóptico de observação e controle social e espacial dos encarcerados, em vista o uso de Asilo da Mendicidade, para qual o edifício foi erguido. Em estilo neoclássico, o Asilo foi inaugurado incompleto em 1879, com apenas o pavilhão central, os dois raios laterais, o corpo central e a capela concluídos. Os três raios faltantes do panóptico só foram construídos em 1892.

Quando foi tombado em 1983 pelo processo do n° 978/T.78 do IPHAN, o Edifício que havia se transformado em Hospital em 1922, como parte de uma grande reforma no sistema de saúde do país, encontrava-se fechado desde 1978 quando houve a transferência de suas atividades para recém-inaugurado Hospital Universitário na Ilha do Fundão.

O edifício permaneceu fechado por anos até ser reaberto em 1988 para acolher os desabrigados de uma grande enchente que ocorreu na cidade. Desde então o edifício voltou a uso tem funcionando em instalações mal conservadas. Hoje o HESFA se encontra em fase de obras do seu processo de restauração, mantendo suas atividades oferecendo atendimento a seus usuários.

3.1.2 **Sobre o processo de elaboração do Plano Diretor do HESFA**

Em reunião realizada no Hospital São Francisco de Assis no dia 07 de dezembro de 2001 entre representantes do hospital e do IPHAN, conforme consta em ata (Anexo 3), firmou-se uma parceria para a formação de um grupo com técnicos das duas instituições incumbidos da tarefa de: identificar o programa real e as necessidades do hospital; traçar diretrizes para o projeto de restauração e para qualquer intervenção sobre o conjunto arquitetônico tombado do hospital; criar normas de condomínio que assegurem a preservação e o bom uso do bem; organizar a apresentar um projeto escalonado ao Pronac.

Esta parceria reafirmou a necessidade de apresentação de qualquer intenção de intervenção no conjunto arquitetônico tombado do hospital ao IPHAN para análise e aprovação e resultou na posterior elaboração do plano diretor. Os pontos discutidos pela equipe interdisciplinar constituem em parte, os objetivos do escopo de elaboração do Plano Diretor para Restauração e Uso do HESFA de 2003.

Com a aproximação e o diálogo entre o hospital e o IPHAN, a elaboração de um Plano Diretor de Preservação para o HESFA tornou-se prioridade especialmente em relação à ordenação de novas intervenções pretendidas frente às diversas demandas do hospital. Exemplo disto, em comunicação por meio do ofício (N.º 0233/02) do dia 10 de abril de 2002 (Anexo 4), o IPHAN sugere que a verba para recuperação da subestação de energia elétrica seja destinada à elaboração de um projeto para uma nova estação uma vez a permanência da estação no local existente não seria mais permitido por descaracterizar o bem tombado. Ainda neste documento, o IPHAN aconselha o desenvolvimento de um Plano Diretor de Preservação.

> Nossa proposição é de que **o Plano Diretor de Preservação consista em uma primeira etapa do Projeto de Restauração e Adaptação do Hospital de São Francisco de Assis**, compreendendo o estudo do conjunto de imóveis que compõem o hospital e determinando os parâmetros que deverão ser seguidos por todas as intervenções a serem realizadas a partir de sua aprovação. (Ofício/GAB/6ªSR/IPHAN N.º 0233/02 fl. 01/02, grifo nosso).

No modelo de Plano Diretor de Preservação proposto pelo ofício, o Projeto contém o Plano, considerando-o como uma etapa inicial do Projeto de Restauração. Consideramos esse modelo confuso, pois constitui uma inversão dos conceitos de plano e projeto, esclarecidos no item 1.4 deste trabalho de que o plano pode conter o projeto, e não o contrário, uma vez que o primeiro determina ações e o segundo objetos. Ainda que o planejamento seja parte integrante do processo de projeto, ele não constitui um produto Plano.

Entendemos que nessa proposição o instrumento Plano Diretor de Preservação, se refere a parte do escopo de um Plano Diretor institucional, uma vez que, propõe diretrizes e normas de ordenação e intervenção sobre o bem tombado, mas não dispensa estratégia e programação para o desenvolvimento, evolução e gestão da instituição.

Ter o Plano Diretor de Preservação como uma primeira etapa do Projeto de Restauração e Adaptação do HESFA conforme o documento (Ofício/GAB/6ªSR/IPHAN N.º 0233/02 - Anexo 4) sugere que finalizado o processo de projeto de restauração, o Plano Diretor de Preservação teria sido alcançado. De fato, este momento de conclusão de obras, é muito desejado pelo restabelecimento do imóvel tombado e pelo seu pleno funcionamento. No entanto, a nosso ver, as normas de um Plano Diretor de Preservação não tratam apenas de diretrizes e ações voltadas para a restauração do bem cultural, mas também para a sua conservação, manutenção e futuras intervenções. De modo a honrar os esforços empreendidos no processo de restauração, assegurando que o bem não volte a precisar de medidas tão drásticas de preservação.

A nosso ver, a preservação é uma instância que deve estar inserida em qualquer Plano Diretor de instituições detentoras de bens culturais, e não destacada das demais ações e normas do sistema. O que não favorece a visão estratégica total.

Houve tentativa no sentido de se desenvolver um Programa para restauro dos espaços internos do HESFA, contudo resultou apenas no desenvolvimento de um relatório sobre o perfil institucional do hospital com descrição de um programa setorizado com a descrição das atividades do hospital como conteúdo. Para posterior contratação de uma firma para a elaboração de projeto de restauração do HESFA.

Na continuidade do programa de restauro do HESFA, após a contratação do escritório de arquitetura Ernani Freire arquitetos associados, o escopo do serviço aparece como elaboração de um Plano Diretor para restauração e uso do HESFA, não como projeto de restauração ou plano diretor de preservação. Posteriormente o trabalho passa a ser denominado apenas Plano Diretor para o HESFA, talvez para evitar um título muito longo. Ressaltamos aqui a importância da denominação correta a fim de evitar equívocos e vagueza, como por exemplo, se referir a um projeto de restauração do hospital apenas de projeto do HESFA não deixar claros a finalidade, o objetivo e o trabalho.

O escopo básico para a elaboração do Plano Diretor para restauração e uso do HESFA foi desenvolvido em conjunto entre o IPHAN e o escritório contratado. O plano pretendia ser um instrumento técnico e conceitual para corrigir e melhorar a utilização e ocupação do espaço físico do conjunto do hospital, através da determinação de diretrizes básicas e da organização das necessidades funcionais do hospital e a preservação do conjunto arquitetônico tombado, orientando as intervenções futuras.

3.1.3 **O Plano Diretor para o HESFA**

O Plano Diretor para Hospital Escola São Francisco de Assis – PD HESFA – foi elaborado pelo escritório Ernani Freire Arquitetos Associados, tendo em vista os seguintes objetivos apresentados no escopo básico para a elaboração do Plano Diretor para restauração e uso do HESFA (Anexo 5):

- Identificar a legislação que influencia as intervenções de conservação e restauração.
- Definir os aspectos formais e espaciais que devem ser preservados ou recuperados.
- Definir a capacidade de utilização do edifício.

- Definir as necessidades reais do Hospital em trabalho conjunto com a direção do mesmo.
- Orientar a racionalização das instalações prediais.
- Identificar zonas com funções específicas a serem preservadas em qualquer projeto (acessos, circulações, zonas de triagem, serviços específicos).
- Identificação de rotinas para encaminhamento de propostas de intervenção.
- Orientações básicas para elaboração do Projeto de Restauração

Os objetivos definidos para Plano Diretor pretendiam estabelecer as bases para desenvolvimento de um posterior projeto executivo para o Hospital. Dessa forma, o PD HESFA foi dividido e elaborado em duas fases. Apresentaremos o material referente à revisão final e aprovada de cada fase. Assim, o material correspondente à fase 1 de Fevereiro/2004 - Revisão Maio/2004, é composta por levantamento de dados e diagnósticos preliminares realizados sobre o situação existente do conjunto arquitetônico com o intuito de subsidiar o desenvolvimento da fase dois de elaboração de diretrizes e normas que orientem futuras intervenções e a realização de um projeto executivo do hospital.

A fase 1 consta de:

- Apresentação
- Capítulo 1 - Levantamento Histórico e Iconográfico
- Capítulo 2 - Levantamento de Legislação
- Capítulo 3 - As necessidades funcionais
- Capítulo 4 - As condições físicas do conjunto arquitetônico
- Capítulo 5 - Levantamento Fotográfico
- Conjunto de pranchas técnicas

O material referente ao capítulo 1 - Levantamento histórico e iconográfico - consta de cronologia com fatos e acontecimentos relacionados a história do Hospital, histórico da evolução urbana da região aonde está situado o HESFA, panorama histórico do conjunto arquitetônico e da arquitetura do edifício apresentando fotografias antigas e recentes dos edifícios e de sua implantação na malha urbana, além de um esquema gráfico com a cronologia construtiva do conjunto de arquitetônico do hospital. O histórico é bastante completo, contudo o levantamento

iconográfico referente ao conjunto arquitetônico não é muito extenso, sobretudo quanto ao interior dos edifícios e as varandas do entorno do corpo central.

No capítulo 2 - Levantamento de legislação - são elencados diversos documentos referentes a leis que tratam do edifício, como propriedade da UFRJ, como conjunto arquitetônico tombado e como construção hospitalar. O capitulo lista uma legislação específica para hospitais, Resolução RDC50 de 2002 da Agência Nacional de Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde, que deve ser observada, e ainda que não existe norma específica no IPHAN sobre implantação de programa hospitalar em edifícios tombados.

Quanto a preservação, apresentam as Carta de Veneza 1964 e a Carta do Restauro italiana de 1972 como documentos cujos conceitos de patrimônio devem ser utilizados para direcionar intervenções sobre o conjunto arquitetônico do HESFA. Embora tenham sido levantados muitos documentos, a listagem dessas normas, sem a aplicação, destaque, ou traçados paralelos com o hospital e seu conjunto arquitetônico, não descrevem um conjunto de diretrizes e normas do HESFA. No parecer do IPHAN

O capítulo 3 - As necessidades funcionais - corresponde ao levantamento do programa de necessidades da instituição. Neste capítulo é apresentada uma planilha com os ambientes necessários ao bom funcionamento do hospital, esta listagem é organizada pelos setores que compõem o programa de necessidades do Hospital, e separada segundo os compartimentos, tendo como base as atividades dos setores, descrevendo a quantidade de cada tipo de compartimento, a metragem quadrada, a quantidade de pessoas, o tipo de mobiliário e quando necessário alguma recomendação especial de equipamentos ou instalação para o ambiente.

O programa de necessidades do HESFA foi resultado de conversas com os representantes dos vinte setores do hospital, buscando identificar as atividades exercidas e estabelecer as necessidades de cada ambiente tendo em vista a Resolução RDC50 da Agência Nacional de Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde de modo que fornece dados fundamentais para o planejamento espacial e ordenamento das futuras intervenções.

O material referente ao capítulo 4 - As condições físicas do conjunto arquitetônico - são os relatórios com os diagnósticos básicos da situação presente de arquitetura, estrutura e instalações, levando em conta o escopo do trabalho. O do conjunto arquitetônico com um todo apresenta um estado de conservação ruim. O relatório de estruturas apresentam o sistema construtivo e os diferentes graus de degradação e das patologias estruturais. Situação parecida descrita no diagnóstico de instalações prediais do conjunto arquitetônico que de modo geral, encontram-se em péssimo estado e muitas vezes aparentes e perigosas.

O levantamento fotográfico apresentado no capítulo 5 é um registro do estado em que se encontrava o conjunto arquitetônico. O levantamento apresenta fotos do interior e do exterior organizado por prédio. Ainda, faz parte do levantamento físico preliminar um conjunto de pranchas com desenhos técnicos atualizados referentes a situação existente do conjunto arquitetônico do HESFA, identificando os revestimentos, as intervenções indevidas, os usos e suas condições físicas.

A fase dois do Plano Diretor corresponde ao desenvolvimento de parâmetros para as futuras intervenção no conjunto arquitetônico, estabelece diretrizes de arquitetura, instalações, estrutura e ar condicionado, determina a setorização e a organização da instituição e do seu espaço físico. O material referente a fase dois corresponde efetivamente ao Plano Diretor do HESFA. O material encaminhado ao IPHAN em janeiro de 2005 consta da fase um mais[7]:

- Capítulo 8 - Desenhos do Plano Diretor
- Capítulo 9 - Orientações para futuras intervenções no conjunto arquitetônico do HESFA
- Capítulo 10 - Propostas de implementação do Plano Diretor

A análise da fase dois não será por capítulos uma vez que diferentemente da fase anterior que cada capítulo corresponde à realização de um produto, a fase dois determina o Plano Diretor do HESFA. O Plano define os aspectos espaciais e formais,

[7] Houve uma nova numeração, por este motivo a sequencia referente ao material da fase dois não se encaixa com a numeração apresentada para a fase um.

estabelecendo para cada edifício o que deve ser mantido, restaurado, demolido ou construído de acordo com o conceito de recuperação dos prédios e da espacialidade do conjunto arquitetônico tombado do panóptico.

Fig. 4 - Vista do Hospital São Francisco de Assis com a indicação das construções que segundo o plano deverão ser suprimidas para valorização da tipologia do panóptico.

O Plano pensa os edifícios como volumes e áreas que devem acomodar o programa do hospital. As orientações para futuras intervenções no conjunto arquitetônico são apresentadas em plantas de setorização que distribuem as atividades do HESFA pelo conjunto arquitetônico existente e por prédios a serem construídos. Estas plantas contêm as intenções e sugestões de projeto do Plano e prevêm a necessidade de elaboração de ações e projetos específicos para a implantação das propostas que descrevam executivamente as intervenções.

Fig. 5 - Planta com a proposta de organização espacial dos novos anexos do HESFA.

A respeito destes projetos específicos para as intervenções propostas, o Plano Diretor determina que os projetos devam ser elaborados por profissionais com experiência na área de preservação, informando que a execução de qualquer intervenção (mesmo que tenha sido aprovada como parte do Plano) só poderá ser realizada após a aprovação específica pelo IPHAN.

O Plano Diretor apresenta sugestões para a elaboração de projetos estruturais, definido o sistema construtivo e a tipologia mais adequados às intervenções. O mesmo acontece para as instalações prediais, tendo em vista a integridade e a mínima intervenção no conjunto tombado, e o funcionamento do Hospital, estabelece critérios e diretrizes base para a formulação de projetos de instalações. Os conceitos dos sistemas de estruturas e de instalações foram determinados com base no projeto do Hospital desenvolvido na fase dois, e visam a segurança patrimonial do complexo e de seus ocupantes, e atentando para a facilidade de manutenção e redução dos níveis de ruídos e vibração e otimização dos sistemas.

A fase dois do Plano Diretor sugere um roteiro para a implementação de suas propostas distribuída em etapas que descrevem uma programação de atividades a fim de atender as propostas de implementação do Plano, a partir de uma organização físico territorial do conjunto de modo a orientar seu processo de execução. Essa

programação é descrita através de mapas que apresentam um cronograma das atividades de demolição, recuperação e construção do conjunto arquitetônico.

Como instrumento de gestão orienta o planejamento físico da instituição através da setorização das atividades do HESFA. Quanto à questão da preservação o Plano descreve apenas que este deve ser restaurado em uma próxima fase, orientando genericamente que toda intervenção no bem tem que solicitar prévia aprovação ao IPHAN. O Plano não programa medidas de manutenção ou de conservação atuais ou futuras para o edifício.

No modelo analisado a concepção de plano diretor como etapa de planejamento de projeto de restauração e adaptação de imóveis preservados, tendo em vista sua utilização e revitalização inserindo o bem na vida contemporânea, serve como instrumento de preservação, no entanto, consiste em um estudo preliminar a partir de um diagnóstico da situação presente.

3.2 Plano de Ocupação da Área de Preservação do Campus Fiocruz Manguinhos

3.2.1 A Área de Preservação do campus Fiocruz Manguinhos

A Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) é uma instituição de saúde pública do Ministério da Saúde. Atualmente a Fiocruz possui diversos campi pelo Brasil. Só no estado do Rio de Janeiro existem oito campi, dentre eles Manguinhos, sede e local de fundação da Fiocruz, no bairro de Manguinhos.

A Fundação surgiu a partir do Instituto Soroterápico Federal, na Fazenda de Manguinhos, em Inhaúma, zona norte do Rio de Janeiro. Inaugurada em 25 de maio de 1900 originalmente para fabricar soros e vacinas contra a peste bubônica, sob direção geral do Barão de Pedro Affonso e direção técnica de Oswaldo Cruz. A partir de 1902 Oswaldo Cruz assume a direção geral do instituto e no ano seguinte é nomeado Diretor Geral de Saúde Pública, com a missão de realizar a reforma sanitária da capital. Foi nesse período, entre 1904 e 1919, que Oswaldo Cruz iniciou a construção das primeiras edificações do campus, sobre as duas colinas existentes na propriedade, seguindo o ideário higienista da época que considerava as áreas mais altas mais propícias e salubres para receber as construções.

Desse modo, sobre a colina maior foram construídos o Pavilhão Mourisco ou Castelo, a Casa de Chá, o Pavilhão do Relógio ou Pavilhão da Peste, o Quinino e a Cavalariça que conformam conjunto monumental da Praça Pasteur (1904/18). Foram erguidos ainda o Aquário de Água Salgada, o Pombal ou Biotério para Pequenos Animais e sobre a segunda colina implantou-se o Hospital Evandro Chagas (1912/18). Este conjunto arquitetônico eclético recebeu a denominação de Núcleo Arquitetônico Histórico de Manguinhos (NAHM).

Na década de 1940, novos edifícios foram construídos para abrigar as atividades em expansão do Instituto, dando origem ao núcleo modernista do Instituto Oswaldo Cruz. O conjunto arquitetônico modernista é constituído pelos: Pavilhão Arthur Neiva ou Pavilhão de Cursos, Pavilhão do Restaurante Central ou Pavilhão Carlos Augusto da Silva, o Pavilhão de Patologia (atual Carlos Chagas) e o Pavilhão

da Biologia. A implantação desse conjunto se deu na área norte do campus, próximo à Avenida Brasil, inaugurada em 1946.

A delimitação atual dos limites físicos do campus do Instituto Oswaldo Cruz ocorreu em 1948 com a incorporação de dois terrenos situados entre o mar e a Avenida Brasil. A abertura da rodovia corta o campus redefinindo seus limites territoriais. Com a delimitação física do terreno, a estrada de Manguinhos, antes via pública, passa a ficar dentro do campus, com o acesso externo pela Avenida Brasil. Neste período, foi realizada uma requalificação paisagística do campus promovendo intensa arborização e criação de uma barreira verde junto à nova rodovia.

No período compreendido entre 1960 e 1980, ocorre a construção de uma série de novas edificações a partir de demandas pontuais destinadas à instalação de órgãos da administração pública na área da Saúde. Para essas construções não foi realizado um planejamento de conjunto, resultando em edifícios desarticulados entre si e fragmentados no território.

Em 1981 foi tombado pelo IPHAN o conjunto arquitetônico composto pelos: Castelo Mourisco, Pavilhão do Relógio e Cavalariça. Há, desde 1985, proposta para criação de uma área de proteção dentro do campus, outras propostas para extensão do tombamento a outras edificações (Hospital Evandro Chagas, Quinino, Pombal), contudo ainda não concluídos. Os Pavilhões Arthur Neiva e Carlos Augusto da Silva foram tombados pelo Instituto Estadual do Patrimônio Cultural (INEPAC) em 2001.

3.2.2 Sobre o processo de elaboração do Plano

O material pesquisado disponível no Arquivo da 6ªSR/IPHAN sobre o assunto Plano Diretor referente à Fundação Oswaldo Cruz, encontra-se organizado em seis pastas com o nome Fundação Oswaldo Cruz - Preservação - Plano Diretor. Tratam, em sua maioria, de documentos relacionados ao campus Manguinhos. Procuramos ainda nas pastas individuais, referentes aos imóveis tombados (Pavilhão Mourisco, Torre do Relógio e Cavalariça), a existência de material referente a possíveis planos diretores específicos para um dos edifícios, porém nada foi achado sobre o assunto.

O campus Manguinhos é um espaço de morfologia heterogênea que ocupa uma área com mais de 75 hectares. Onde aproximadamente 30 hectares corresponde à Área de Preservação do campus, segundo o Plano de Ocupação da Área de Preservação (POAP) do Campus Fiocruz Manguinhos. Dada à extensão da área, o desenvolvimento e crescimento da Instituição, a necessidade de planejamento é premente para o ordenamento físico-espacial e organizacional de seus diversos setores e unidades. Nesse sentido, o IPHAN indicou, em 1985, um polígono delimitando uma área dentro do campus que deveria ser protegida.

Assim, a Fiocruz estabelece como missão da instituição a preservação do patrimônio edificado relacionado à sua história e aos seus campos de atividade. Em 1986 são criadas novas unidades técnico-científicas, dentre elas a Casa de Oswaldo Cruz (COC) para desenvolver atividades de preservação da memória da Instituição e das ciências biomédicas no Brasil. Do mesmo modo, para atender a preservação de seu patrimônio histórico – ambiental, artístico e arqueológico, desde 1987 cabe à equipe do Departamento de Patrimônio Histórico (DPH) da COC atuar pela conservação, restauração e valoração dos conjuntos edificados de Manguinhos e demais lugares onde a Fiocruz dispõe de patrimônio histórico.

Nesse período, com a volta dos investimentos, surgiu a necessidade de ordenação do espaço e planejamento da ocupação do campus frente à contínua demanda de expansão de setores e o inicio de processo de adensamento físico do campus. Assim, foi solicitado pela Fiocruz a elaboração de um Plano Diretor para o Campus Manguinhos com o objetivo de estabelecer diretrizes para sua expansão física. A elaboração do plano ficou a cargo do IBAM.

O desenvolvimento do Plano Diretor do campus da Fiocruz foi realizado nos anos de 1987 e 1988 e foi dividido em três módulos. O primeiro módulo constou de levantamento e cadastro do espaço físico do campus e do perfil institucional da Fundação, permitindo o estudo e a compreensão do quadro físico-funcional. Além de diagnóstico dos aspectos físico-urbanísticos e compatibilização de obras futuras; o segundo módulo apresentou as recomendações gerais para o desenvolvimento físico do campus; O terceiro módulo estabelece as diretrizes gerais do plano urbanístico, da

infraestrutura hidro-sanitária, do sistema viário, além de procedimentos técnicos para organização de um arquivo de plantas de engenharia e arquitetura. As diretrizes gerais do Plano Diretor orientam sobre as intervenções na estrutura viária, propõem o zoneamento do campus e define a área tombada como área non aedificandi, proibindo qualquer nova construção.

A direção da administração do campus Manguinhos, dando continuidade ao processo de gestão solicitou ao IBAM em 1996 a avaliação do Plano Diretor do Campus da Fiocruz de 1988. A avaliação de 1996 tinha como objetivo verificar os resultados alcançados com o Plano Diretor de 1988, e propor novas ações a fim de reestruturar o Plano Diretor a partir de novas diretrizes. Para isso, foram levantados quais proposições do Plano de 1988 foram efetivadas, quais não foram implementadas e quais não haviam sido previstas, de modo a avaliar a pertinência das propostas frente às novas demandas a fim de fundamentar suas projeções para o futuro.

Ainda em 1996 foi realizado um Plano Diretor Ambiental do Campus da FIOCRUZ de autoria do arquiteto paisagista Fernando Magalhães Chaves para o agenciamento ambiental e paisagístico do campus. A Diretoria Administrativa do Campus, com o objetivo de harmonizar o espaço físico do Campus e complementarmente ao planejamento arquitetônico e paisagístico notou a necessidade de agenciamento ambiental com ênfase no meio biótico para definição de diretrizes quanto ao potencial urbanístico do Campus.

Nos documento pesquisados, há menção sobre o início de elaboração de um Plano de Desenvolvimento Urbanístico em 2003/2004, contudo sem maiores informações sobre a realização do mesmo. Do mesmo modo, em 2008, há uma solicitação da Fiocruz ao IPHAN por parâmetros para a elaboração de Planos diretores. Em resposta o IPHAN, a fim de subsidiar a elaboração de um Plano Diretor para o Campus Fundação Oswaldo Cruz, lista as seguintes diretrizes, conforme consta em Ofício GAB/6ª SR/IPHAN nº 863/08 (Anexo 6):

> 1. Conceito de Plano Diretor - Ordenamento e administração do espaço físico. Controle e preservação do patrimônio cultural. Orientar prioridades, ações e

transformações, sempre com a preocupação de manter a missão da instituição. Identificar as demandas atuais, os problemas e as soluções,

2. Processo de elaboração do Plano Diretor:

a) Coleta de informações nos diversos setores com o objetivo de saber a demanda de cada setor.

Pesquisa de informações entre as diversas classes de profissionais.

b) Pesquisa histórica das áreas, dos prédios. A evolução do crescimento urbano em todo o campus da Instituição.

3. Condicionantes básicos para o Plano Diretor

a) Definição e objetivos da Instituição. (missão)

b) Relação dos Bens Tombados em toda a área.

c) Rerratificação do tombamento.

d) Ocupações irregulares.

e) Acessibilidade

f) Sistema de circulação.

4. Proposições:

a) Setorização das áreas à curto, médio e longo prazo:

Setor Administrativo

Setor de Serviço

Setor Técnico

Setor de renovação

b) Sistema de circulação à curto, médio e longo prazo:

Circulação geral — automóveis e pessoal

Circulações específicas

Estacionamentos

c) Áreas Verdes

5. Serviços Urbanos:

a) Sistema de abastecimento de água, esgoto e drenagem pluvial

b) Sistema de irrigação e alimentação de lagos

c) Distribuição de energia e iluminação públicas

d) Gestão de resíduos

6. Áreas de ocupações irregulares

a) levantamento físico

7. Mapeamentos

8. Proposta Final

Os itens descritos no ofício do IPHAN de 2008 auxiliam na elaboração de um Plano Diretor configura três das quatro etapas da metodologia de elaboração de plano diretor proposta por Silva (2012) – estudos preliminares, diagnóstico, plano de diretrizes e instrumentação do plano – apresentada no capítulo um desta dissertação.

A etapa da instrumentação do plano, referente à aplicação das suas determinações não é listada. No entanto, não encontramos um Plano referente ao ano desta solicitação, apenas uma proposta de intervenção na área do bem tombado do Instituto de pesquisa Evandro Chagas.

Em 2011, a Fundação elabora um Plano de Ocupação da Área de Preservação (POAP) do Campus FIOCRUZ Manguinhos. O plano foi realizado pela Fundação, através do Departamento de Patrimônio Histórico, novamente em conjunto com o IBAM.

3.2.3 O Plano de Ocupação da Área de Preservação do Campus Fiocruz Manguinhos

A análise que apresentaremos é referente ao documento denominado Produto 3 – Propostas Preliminares do POAP de agosto de 2011.

O Produto Final 4 do POAP concluído em dezembro de 2011, segundo ofício nº 006/DPH/FIOCRUZ ao IPHAN em fevereiro do ano seguinte, aguardava o aval da presidência da Fiocruz para que o material fosse encaminhado ao IPHAN. No entanto, não há registro posterior a essa data sobre o encaminhamento, ou qualquer documento com o seguimento do processo do Plano em questão.

Em continuidade da pesquisa sobre o POAP, tomamos ciência pelo site da Diretoria de Administração do Campus (Dirac), responsável pelo gerenciamento do espaço físico da FIOCRUZ, da criação de um blog do plano diretor do campus Manguinhos em setembro de 2013. O plano em questão é um novo plano chamado Plano Diretor Fiocruz Campus Manguinhos Saudável que pretende nortear a política de desenvolvimento urbano no campus Manguinhos e Expansão. Através deste blog, que foi escolhido como um meio oficial para compartilhamento de informações, descobrimos que o POAP passou a ser parte integrante deste novo plano, tendo sido aprovado em reunião do Conselho Deliberativo da Fiocruz em dezembro de 2013.

Assim, tendo em vista a metodologia aplicada na elaboração do POAP apresentada em quatro produtos onde as atividades se dividiram conforme abaixo, o documento do Produto 3, constitui o material bruto do POAP.

- Produto 1 – plano de trabalho: atividades preliminares;
- Produto 2 – diagnóstico: levantamento, coleta, sistematização e análise de informações;
- Produto 3 – propostas preliminares: construção e elaboração de cenários;
- Produto 4 – POAP: elaboração e edição do produto final.

Para a elaboração do Plano de Ocupação da Área de Preservação (POAP) do Campus Fiocruz Manguinhos, a Fundação contratou o IBAM e organizou um Grupo Gestor para elaboração do POAP. Ainda que o Plano seja destinado à ocupação da Área de Preservação, a etapa de diagnóstico abordou todo o Campus Fiocruz Manguinhos, e as diversas unidades da Fiocruz presentes na Área de Preservação, inserindo a participação da comunidade da Instituição no processo de construção coletiva do POAP, a fim de embasar o planejamento de atividades voltado para a Área de Preservação.

O POAP, de agosto de 2011, tem como fundamento a compreensão dos valores que envolvem o patrimônio cultural e seus aspectos de preservação. A partir do processo de formação do Campus Fiocruz Manguinhos com o desenvolvimento e construção da noção de área de preservação, com o reconhecimento dos valores a serem protegidos. Esboçam o conteúdo e a abrangência do plano, as estratégias institucionais da Fiocruz e seus rebatimentos sobre a área de preservação. As propostas preliminares apresentadas no POAP constituem cenários formulados para o Campus Fiocruz Manguinhos baseado nestes aspectos foram realizadas análises e recomendações específicas.

Fig. 6 - Vista aérea do campus Manguinhos da Fiocruz (delimitado pela linha tracejada). Em destaque a Área de Preservação do POAP. E em amarelo estão marcados os edifícios preservados.

Assim, o POAP define, com o objetivo de orientar a gestão da área de preservação, que as ações a serem implementadas devem buscar a valorização do conjunto a ser preservado, seguindo os critérios e recomendações para intervenções estabelecidos pelo POAP. A área de atuação não se restringe apenas à área de preservação, como também na relação do campus como um todo com ela. O POAP pretende oferecer suporte conceitual e metodológico para a gestão da Área de Preservação, balizando a atuação, contudo sem definir um plano de ações ou de obras fechado. Desse modo, o POAP se apresenta como parte da política de preservação do patrimônio cultural da FIOCRUZ.

Com foco no planejamento do espaço físico-territorial da Área de Preservação do Campus Fiocruz Manguinhos, o POAP trata de diversos núcleos no entorno dos bens que se deseja preservar, e que conformam essa grande área (Fig. 3). A FIOCRUZ se orgulha de sua política de preservação do patrimônio cultural afirmando

que a preservação não deve ser vista como limitações das possibilidades de desenvolvimento institucional, mas sim como um campo vasto de oportunidades.

> A política de preservação do patrimônio cultural da Fiocruz, que certamente não está sendo inaugurada com este plano, mas já vem sendo construída há décadas, representa um compromisso da Instituição com a sua história e, principalmente, com o seu futuro. A ideia de Área de Preservação deve ser compreendida como parte do processo de produção de um ambiente saudável, seguro, confortável e culturalmente enriquecedor, valores que devem orientar as ações no Campus Fiocruz Manguinhos como um todo, bem como nos demais espaços ocupados pela Instituição. (FIOCRUZ, POAP, 2011, p. 7).

O documento POAP está estruturado em dois momentos: primeiramente apresenta o Diagnóstico com o processo de ocupação do Campus Fiocruz Manguinhos e a delimitação da Área de Preservação; os bens de interesse para preservação no Campus Fiocruz Manguinhos; a Área de Preservação do Campus Fiocruz Manguinhos: características atuais; e os projetos/propostas em pauta para o Campus Fiocruz Manguinhos. Consideramos esta parte como etapa importante do processo de elaboração do POAP que embasará as providências do documento. No entanto, nossa análise se deterá com mais profundidade na parte 2 do documento que consiste na determinação das propostas preliminares do Plano. Há ainda uma parte 3 no trabalho que consta dos mapas ilustrativos relativos ao objeto e ao conteúdo apresentados ao longo do documento em escala maior.

A Área de Preservação em análise apresenta 120 edificações as quais foi atribuído graus de interferência no ambiente construído, de acordo com o tamanho, a estrutura e a proximidade dos bens. A necessidade de expansão das unidades em consequência da modernização e da necessidade de aumento de área para ampliação de instalações se traduz na descaracterização dos espaços preservados, seja em decorrência de reformas, de demandas por novas instalações ou de acréscimo às construções existentes. O que resultam em anexos e edículas construídos próximo aos bens ou em seu entorno, dentro dos limites da Área de Preservação.

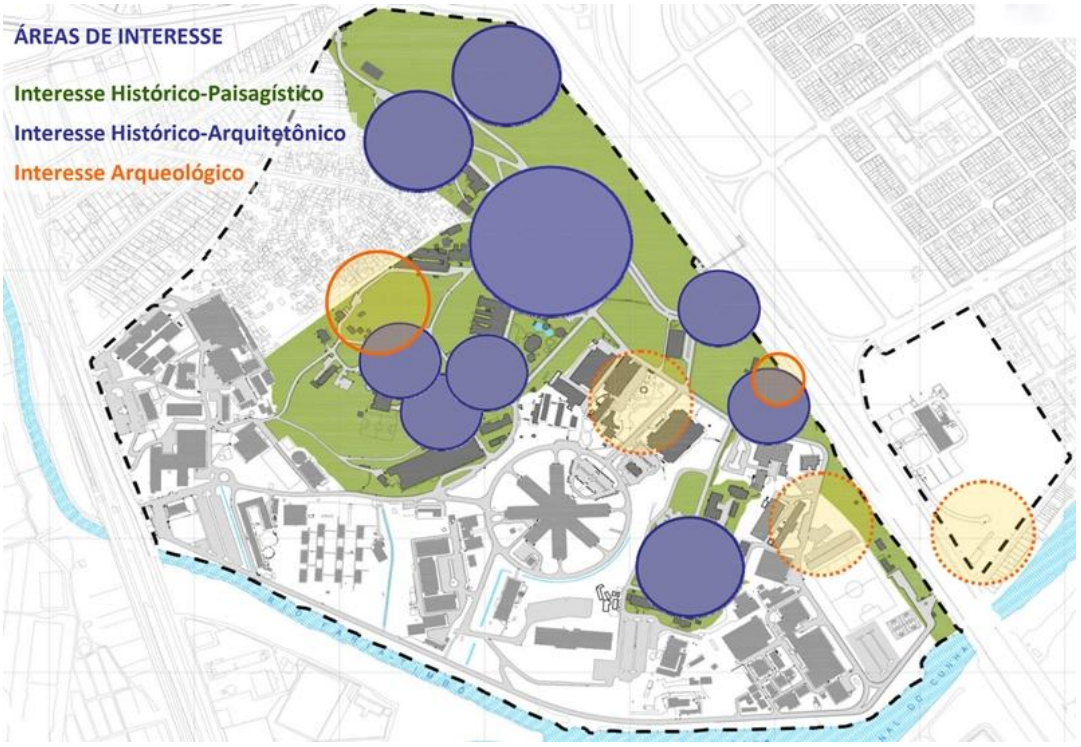

Fig. 7 - Mapa com a delimitação das áreas de interesse.

A realização do diagnóstico permitiu a apreensão do processo de construção e da compreensão do objeto de preservação para os quais o POAP explicita os valores a serem preservados e define critérios e parâmetros que orientaram as propostas para a área que se quer preservar.

O plano trata da preservação do patrimônio cultural através de uma ação estratégica que assegure a utilização sustentável e consciente dos bens pela afirmação de significados culturais e pela sua salvaguarda de seu valioso conjunto. Assim, o POAP se coloca como um compromisso ampliado que engloba as recomendações dos órgãos de proteção e se alinha com as metas institucionais estabelecidas pela Fiocruz. O plano, embora descreva alguns princípios e diretrizes de preservação e sua importância, não determina ações de implementação.

O POAP é colocado como parte integrante de um conjunto de ações estratégicas institucional, previstos em três macroprojetos da Fiocruz. Cabendo ao POAP o cumprimento das seguintes etapas preliminares: o plano de diretrizes urbanísticas, o plano de preservação ambiental e o plano de preservação da área de interesse histórico. No entanto, o plano, ao menos conforme os documento consultado

referentes ao Produto 3 – Propostas Preliminares do POAP de agosto de 2011, estabelece as premissas do que ele pretende ser como instrumento.

> Pela sua própria natureza e seu escopo, o POAP é um plano que não pode se limitar a horizontes temporais de curto prazo. É fundamental, na sua concepção, também planejar ações que serão desenvolvidas e implementadas em médio e longo prazos. Neste sentido, engloba ações que estão sujeitas a circunstâncias que não estão postas hoje, o que significa dizer que são formuladas num ambiente de incertezas. E o plano trabalha também com a construção de um cenário, que representa um futuro possível para área de estudo, mas que não é necessariamente atingível plenamente. O cenário é muito mais um balizador para estruturação do plano e para sua implementação, que dependerá da capacidade de gestão institucional para levar a cabo as propostas do plano e lidar com situações e demandas que aparecerão no transcorrer do tempo.

Define as diretrizes gerais para a Área de Preservação e apresenta algumas proposições interventivas para as áreas de estudo definidas pelo plano, como possíveis cenários propositivos para o desenvolvimento de futuros projetos de intervenção, apresentados em quadros-síntese com breve descrição de cada área. O POAP constitui um plano de diretrizes, e não um Plano Diretor, pois apesar de estabelecer diretrizes gerais e especificas e critérios para procedimentos para diversos aspectos do conjunto, não define ações.

Fig. 8 - Quadro-síntese para a área de estudo 1.

3.3 Análise e considerações sobre o Plano Diretor da UFRJ 2020

3.3.1 Histórico da formação do patrimônio edificado da UFRJ

Para compreender o vasto e disperso patrimônio da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) examinamos sua história buscando entender como foi formada e como foi construído seu patrimônio edificado. A história da UFRJ, e de suas instalações, está intimamente ligada à história do Brasil e à cidade do Rio de Janeiro e esta repleta de relações conflituosas que historicamente se estabeleceram entre a Universidade e o Estado.

A Universidade do Rio de Janeiro (URJ), a primeira universidade do país, foi fundada em 7 de setembro de 1920 pelo governo federal congregando três tradicionais escolas criadas no início do século XIX: a Escola de Engenharia, a Faculdade de Medicina e a Faculdade de Direito. Contudo, na prática, a criação da Universidade não estabeleceu interação entre as escolas, cada uma manteve suas características e administração isoladas, não havendo formação de uma comunidade universitária propriamente dita.

No final da década de 1920, o plano Agache[8] apontava a importância político-econômica da criação de um núcleo universitário que era tido como indispensável à cultura intelectual do Rio de Janeiro. Segundo o plano de remodelação da cidade, a Praia Vermelha estava destinada a servir de local para a cidade universitária (Fig. 4). O projeto de construção não previa obras grandiosas, propunha a incorporação de edifícios existentes. Em 1935, o ministro da educação Gustavo Capanema, buscando responder os problemas de aumento da demanda por vagas e de adequação das instalações dos institutos, criou uma comissão de professores para elaborar o plano de organização da futura universidade nacional, conceituando, localizando-a em uma cidade universitária e projetando a sua construção. O governo federal pretendia definir uma estrutura modelo que serviria de

[8] Plano Agache (1926-1930) foi um plano de remodelação e expansão urbanas para a cidade do Rio de Janeiro. Elaborado, pelo arquiteto francês Alfred Agache, por solicitação do então prefeito da cidade, Prado Júnior. Apesar de ter sido apenas parcialmente executado, abriu novas perspectivas para o urbanismo no Brasil.

base para as instituições de ensino superior do país, o desejo inicial do ministro resgatava a localização proposta no Plano Agache de que a construção da cidade universitária fosse na Praia Vermelha, pois se tratava de uma área central e com infraestrutura urbana.

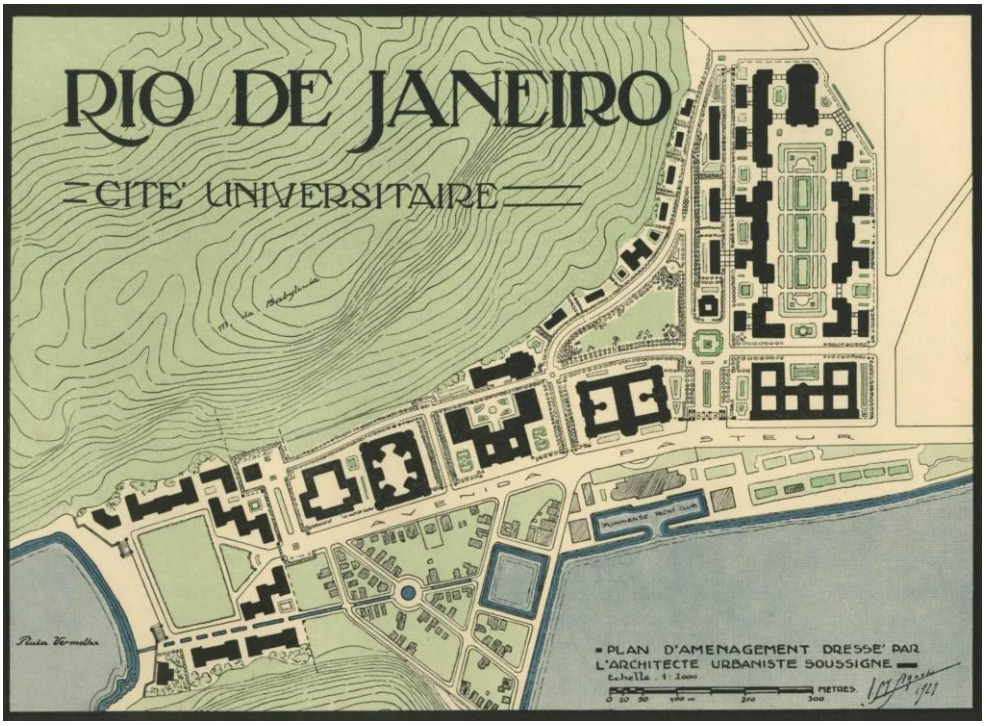

Fig. 9 - Planta da Cidade Universitária de Agache na Praia Vermelha.

Contudo, as diferentes ideologias de interesses das comissões e subcomissões sobre o novo plano da universidade se confrontavam acerca de sua implantação e apontavam alguns inconvenientes, como a insuficiência do terreno e altos custos com desapropriações da Praia Vermelha. Foi sugerida, então, uma nova localização próxima à Quinta da Boa Vista.

Em 5 de julho de 1937, o governo federal reorganizou, transformou e ampliou a URJ e pela Lei nº 452, criou a Universidade do Brasil (UB), que passou a compor-se de 15 escolas (ou faculdades) e 16 institutos[9] que passariam a ter o adjetivo Nacional, antecedendo o nome das suas unidades. A Lei nº 452 de 1937 decretava, ainda, o local para a construção das novas instalações da Universidade em

[9] Nesse momento, todas as instituições, cujos imóveis são hoje tombados já faziam parte da universidade do Brasil. Seus imóveis, porém só passaram para o domínio da UFRJ a partir do Decreto-Lei nº 8.393 de 17 de dezembro de 1945, com exceção do Instituto de Puericultura, construído posteriormente na Ilha do Fundão, concluído em 1953.

terreno próximo à Quinta da Boa Vista. Estabelecia também que os jardins da Quinta seriam incorporados à Universidade do Brasil, como parte de seu patrimônio histórico e artístico nacional. Instituiu-se a Comissão do Plano da Universidade do Brasil, composta de professores e técnicos, com o intuito de administrar a elaboração dos programas, a organização dos projetos e a execução das obras, necessários à edificação da Universidade do Brasil.

Em 1944, o ministro Capanema propôs à Presidência da República alterações na Comissão do Plano da Universidade do Brasil, e que fosse criado, sob dependência da Divisão de Edifícios Públicos do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), um escritório especial para assumir a realização dos projetos de construção da cidade universitária e que junto a ele funcionasse uma delegação do ministério para cuidar dos aspectos de natureza universitária. Assim, em 30 de Dezembro de 1944, o Decreto-Lei nº 7.217, extingue, no Ministério da Educação e Saúde, a Comissão do Plano da Universidade do Brasil e cria, no Departamento Administrativo do Serviço Público, o Escritório Técnico da Cidade Universitária da Universidade do Brasil (ETUB) e dispõe da abertura, no DASP, de crédito especial, à disposição do chefe do Escritório Técnico, para aplicação em estudos, projetos e trabalhos preliminares de construção, relativos à Cidade Universitária da Universidade do Brasil.

Novamente, agora pelo ETUB, foram reavaliados e realizados novos estudos dos projetos de construção da cidade universitária. Concluído os trabalhos, decidiram que a Ilha Universitária era o local mais adequado em razão da área disponível, da localização e dos custos de desapropriação. Assim, em 21 de maio de 1945 foi sancionado o Decreto-lei nº 7.563, que dispõe sobre a localização e a construção da Cidade Universitária da Universidade do Brasil. Nascia o projeto de construção da Ilha Universitária, a partir de aterro interligando a Ilha do Fundão mais oito ilhas circunvizinhas. Essa decisão foi alvo de questionamentos por parte de professores, políticos, engenheiros e arquitetos encontrando muitas resistências internas e externas quanto à transferência de unidades da universidade para a Ilha Universitária. O novo projeto da Cidade Universitária da Ilha Universitária era grandioso e descartava os projetos e locais anteriores, que de 1935 a 1945 consideraram a Praia

Vermelha, área próxima a Quinta da Boa Vista, Vila Valqueire e Manguinhos para a construção da cidade universitária.

O controle do governo federal sobre a universidade através do Ministério da Educação e Saúde, não agradava à comunidade de professores da Universidade do Brasil, que reivindicava a autonomia da Universidade. Até que, em 17 de dezembro de 1945, o Decreto-Lei nº 8.393, concede autonomia, administrativa financeira, didática e disciplinar, de seus estabelecimentos de ensino e institutos científicos e de pesquisas à Universidade do Brasil, instituição de ensino superior que passa a ser pessoa jurídica. E transfere para a o patrimônio da Universidade os bens móveis e imóveis que constituem as instalações ocupadas pelas instituições e escolas, que então, pertenciam ao domínio da União. Sancionado o decreto, a Universidade do Brasil tornou-se responsável por administrar, reparar e conservar todos os imóveis de seu patrimônio.

Esgotados os recursos financeiros concedidos pelo Decreto-lei de 30 de dezembro de 1944, as obras da cidade universitária foram totalmente paralisadas até 1949. Em 26 de julho de 1946, durante o período de paralisação, apesar das iniciativas do ETUB e do DASP para a obtenção de novas verbas para dar prosseguimento às obras iniciadas, o Ministro da Educação tentou revogar o Decreto-lei sobre a construção da Cidade Universitária na Ilha Universitária. Expôs, ao presidente da república, que o conselho universitário da universidade considerava mais conveniente a escolha dos terrenos da Praia Vermelha, para uma instalação mais modesta e de menores proporções. Nessa ocasião, o ministro sugeriu ainda, que fossem cedidos à Universidade os prédios e terrenos da Praia Vermelha, onde funcionavam o antigo Hospital de Alienados (desativado em 1942) e órgãos do Serviço Nacional de Doenças Mentais para funcionamento provisório de suas unidades, até a conclusão das obras da Cidade Universitária.

A análise da Exposição de Motivos de nº 858, de 5 de setembro de 1946 do Ministro da Educação, foi incumbido ao Diretor Geral do DASP a definição do local a se construir a Cidade Universitária da Universidade do Brasil, que após exame detalhado do processo dos trabalhos, concluiu pela manutenção da construção na futura lha Universitária. Dessa forma, o ETUB pleiteou novo crédito para o reinício das

obras. Finalmente, em 20 de outubro de 1948, com a sanção da Lei nº 447 o Ministério da Educação e Saúde autoriza a abertura de crédito especial para a construção da Cidade Universitária, chegando ao fim uma série de discussões travadas desde a década de 1930, com a decisão de erguer uma monumental Cidade Universitária. A partir daí, iniciou-se efetivamente as obras de construção da ilha, e que se arrastaram por mais de 20 anos.

Apesar do insucesso do Ministro da Educação em revogar o Decreto-lei sobre a construção da Cidade Universitária solicitado pela Exposição de Motivos de nº 858, de 5 de setembro de 1946. Foi concedido ao Ministro que fossem entregues à Universidade, para funcionamento provisório de suas unidades, até a efetivação das obras da Cidade Universitária, os prédios e terrenos da Praia Vermelha, nas Avenidas Pasteur e Venceslau Braz, onde funcionavam o antigo Hospital de Alienados e órgãos do Serviço Nacional de Doenças Mentais. Em 1948, o Governo Federal cedeu para a sede do UB o edifício do antigo hospital dos alienados que encontrava-se fechado e em péssimo estado de conservação. A reitoria empreendeu obras de restauração e no ano seguinte se instalou no edifício. Simultaneamente, em 1949, se deu também o inicio das obras de construção da cidade universitária. O edifício do antigo hospital após restauração passou a se chamar Palácio Universitário e a abrigar a Escola Nacional de Educação Física e a Faculdade Nacional de Arquitetura. Nos anos seguintes outras obras universitárias foram inauguradas na Praia Vermelha como o Pavilhão da Faculdade Nacional de Farmácia, Edifício da Faculdade Nacional de Odontologia. Essa cessão de prédios e terrenos da Praia Vermelha viabilizou a posterior anexação destes imóveis ao patrimônio da Universidade, conformando o atual campus da Praia Vermelha da UFRJ.

As obras seguiram com a unificação das ilhas, a urbanização da cidade universitária e a construção dos primeiros prédios:o Instituto de Puericultura, o Hospital das Clínicas, a Escola Nacional de Engenharia e a Faculdade de Arquitetura. Em 1953 foi inaugurado o Instituto de Puericultura, a primeira unidade a entrar em funcionamento, porém em 1954, num quadro de crise econômica e política os recursos foram sendo reduzidos até a suspensão das obras.

A crise se estendeu por toda a década de 60, marcada por profundas transformações sociais, econômicas e políticas, que levaram a pressões para

reformar as instituições universitárias. A vinculação do ETUB ao DASP durou quase 20 anos, quando em setembro de 1964, pela Lei 4.402, o escritório passou a fazer parte da própria Universidade permanecendo responsável por projetar, executar e fiscalizar as obras e serviços necessários à implantação da Cidade Universitária. Contudo, o andamento das obras dos três prédios ainda em construção continuava com poucos recursos e tiveram suas obras atrasadas e interrompidas por diversas vezes.

Em 1965, o presidente Castelo Branco padroniza o nome das instituições universitárias e Escolas Técnicas da União, seriam então qualificadas de federais, tendo a denominação do respectivo Estado. Assim, a UB recebe a designação de Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), designação atual e é reorganizada e transformada a partir da vinculação das unidades e institutos em Centros que ainda hoje lhe estruturam: Centro de Ciências da Saúde (CCS), Centro de Letras e Artes (CLA), Centro de Filosofia e Ciências Humanas (CFCH), Centro de Ciências da Matemática e da Natureza (CCMN), Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas (CCJE) e Centro de Tecnologia (CT) e excluindo de suas unidades o qualitativo nacional.

As obras da cidade universitária foram oficialmente concluídas pelo Presidente Médici em 1972 tendo sido concluídas as obras dos prédios do Hospital das Clínicas, da Escola Nacional de Engenharia e da Faculdade de Arquitetura. O projeto da cidade universitária previa ainda a construção de outros prédios e do projeto urbanístico, que não foram executados por completo. De modo que, a centralização das atividades universitárias em um único campus não aconteceu e apenas parte das unidades acadêmicas foi transferida para o campus da cidade universitária na década de 70. As demais unidades permaneceram em seus edifícios distribuídos pela cidade.

Este breve histórico procurou mostrar o processo gradual de formação do patrimônio da UFRJ. Desde a década de 80, poucos edifícios foram construídos e acrescentados a universidade, contudo seus conjuntos arquitetônicos tombados (assunto deste trabalho) já estavam incorporados até esse período.

3.3.2 O Plano Diretor UFRJ 2020

Apresentaremos nossa análise do plano diretor, tendo como foco tratar das questões relacionadas à preservação e aos edifícios preservados. Com especial interesse no Palácio Universitário e no campus Praia Vermelha, objetos do compromisso de ajustamento de conduta do Ministério Público Federal para os quais foi exigida a elaboração de planos diretores.

Em novembro de 2009 foi aprovado pelo Conselho Universitário da UFRJ o Plano Diretor UFRJ 2020(PD UFRJ 2020) elaborado e desenvolvido por um Comitê Técnico designado pelo Conselho Universitário. A Universidade, exaltando sua função social como instituição federal de ensino superior e tendo em vista o momento favorável de disponibilização de recursos materiais e humanos para programas de reestruturação das universidades federais, busca através do PD UFRJ 2020 a expansão sustentável da Universidade.

O PD UFRJ 2020 apresenta propostas que integram o Plano de Desenvolvimento da Cidade Universitária (PDCIDUNI 2020), o Plano de Ocupação e Uso da Praia Vermelha (POUPV 2020) e o Plano de Ocupação e Uso das Unidades Isoladas (POUUI 2020). Essa definição reforça as diferenças de tratamento para as diversas áreas e unidades da Universidade contidas no PD UFRJ 2020, ainda que a integração da Universidade seja um perspectiva desejada. O principal objetivo da Universidade é atender a demanda da expansão acadêmica, sobretudo dos cursos de graduação, através da implementação de novas construções e urbanização. O PD UFRJ 2020, como resultado de um processo de discussão com a comunidade universitária, deseja planejar e organizar as transformações e mudanças de modo a atender as expectativas futuras.

O PD UFRJ 2020 faz parte de um processo de desenvolvimento, reestruturação, expansão e planejamento da Universidade citados como antecedentes do PD UFRJ-2020 estão: o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) de 2005, o Programa de Reestruturação e Expansão (PRE) de 2007 e as Diretrizes Gerais do Plano Diretor de 2008, que elaborou as diretrizes para o PD UFRJ 2020. Neste sentido, o PD UFRJ-2020 se apresenta como evolução de debates e

continuidade de Planos anteriores, incorporando suas metas ao novo Plano. Muitas das questões anteriores continuam postas como prioridades tal qual: a falta de integração e comunicação entre as disciplinas, as unidades da universidade e entre estas e as demais instituições e instâncias da sociedade aparecem como preocupação desde o PDI.

Os princípios que fundamentam as diretrizes do PD UFRJ-2020 são:

> - o **princípio da dupla integração**, segundo o qual a integração interna da UFRJ é inseparável da integração da UFRJ à cidade (e também, ao Estado e ao país);
> - o **princípio da administração integrada dos espaços e edificações**, contemplando uma visão de conjunto de nosso patrimônio fundiário e edificado, "preservando sua integridade e inalienabilidade" (Resolução Nº 09/2007, do Conselho Universitário, XV.1);
> - o **princípio do planejamento de longo prazo**, definindo como horizonte o ano 2020, com dois momentos intermediários: 2012 e 2016. (UFRJ, 2011, p. 18, grifo do autor).

O consenso de que a fragmentação da Universidade como uma questão a ser reparada, consolidou-se no PDI. A fragmentação institucional apresenta-se nos níveis, físico-territorial, profissional e administrativo. Ainda assim, o projeto inacabado da Cidade Universitária e a interrupção da transferência das unidades para lá aparecem como um dos principais fatores da fragmentação institucional. De modo que, o modelo funcionalista de organização territorial pela concentração de atividades e de funções no qual se baseou projeto da Cidade Universitária ainda aparece como um ideal da instituição.

Os motivos para a desintegração da instituição com a cidade não foram desenvolvidos, contudo a dualidade apresentada pelo PD UFRJ-2020, nos parece potencialmente complementares, onde a fragmentação físico-territorial favorece aproximação e a interação entre Universidade e cidade. O PD UFRJ-2020, ou o novo Plano trata predominantemente da nova Cidade Universitária.

O princípio da administração integrada dos espaços e edificações que consta no PD UFRJ-2020, onde inicialmente foi apresentado com a apreciação conjunto do patrimônio da Universidade. É desenvolvido da seguinte maneira:

> A UFRJ é detentora de um extenso e valioso, embora heterogêneo, patrimônio fundiário e edificado. Parte expressiva das edificações, mesmo daquelas mais recentes, defronta-se com graves problemas resultantes da deficiência de manutenção. É crítica a situação de alguns prédios mais antigos, dispersos na cidade, alguns dos quais de grande valor arquitetônico e histórico.
>
> Enfrentamos custos crescentes de manutenção à medida que os prédios envelhecem e avança a deterioração decorrente da escassez dos recursos de manutenção. Nos prédios mais antigos, *a fortiori* aqueles tombados, as restrições de uso e de reforma limitam severamente as possibilidades de ampliação das atividades e de melhorias expressivas das condições de trabalho e estudo.Essa situação tem contribuído para que pensemos esse patrimônio antes como passivo que como ativo, antes como um peso que como conjunto de recursos a serem mobilizados e colocados à disposição das atividades-fim da Universidade. (UFRJ, 2011, p. 23).

Transcrevemos o trecho referente ao princípio da administração integrada dos espaços e edificações, pois A nosso ver, a síntese do princípio da administração integrada dos espaços e edificações e o seu desenvolvimento constituem um paradoxo. De modo que acreditamos que o PD UFRJ-2020 não entende seu próprio princípio. Primeiramente a UFRJ se coloca em uma posição de uma grande instituição detentora de vasto e diferenciado patrimônio para em seguida apresentar-se como má gestora, uma vez que grande parte desse patrimônio está em condições ruins. A deterioração avança porque a manutenção é deficiente e falha. E ainda que o PD UFRJ-2020 cite os valores arquitetônicos e históricos dos edifícios tombados, não os reconhece.

O Plano considera estes edifícios passivos quanto à disponibilidade para uso das atividades-fim da universidade. Tais afirmações dão a impressão de que esses espaços são ociosos e subutilizados. O PD UFRJ-2020 se vale do discurso de modernização e expansão da universidade para propor a transferência de unidades locadas em edifícios fora do campus da cidade universitária para dentro dele. Outras vezes, alegam a necessidade de esvaziamento de edifícios devido à uma suposta inadequação generalizada de usos por ser um bem tombado.

Ainda, a exposição das diretrizes do PD UFRJ-2020 descreve-os mais como problemas existentes a serem resolvidos do que como princípios normativos de um plano diretor. Ao associarmos estes princípio, multiplicam-se questões. Como uma instituição que não tem recurso para manutenção de seus atuais se propõe manter e

conservar os novos prédios que pretende construir? Como se dará a integridade e que se fará com os imóveis passivos e potencialmente sem uso, uma vez transferidas suas atividades para a Cidade Universitária?

Sobre a integração da Universidade o PD UFRJ-2020 o utiliza como princípio e como objetivo, ainda assim, o processo de implementação do Plano reserva o direito de decisão das unidades pela sua transferência para a Cidade Universitária, ainda que fale de negociação e condições pela realização da transferência. De modo que o PDCIUNI 2020 deve prever espaço para todas as atividades e unidades da UFRJ na Cidade Universitária. Sobre as transferências, o PD UFRJ-2020 fala que deverão ser propostos uso para todos os seus edifícios e terrenos fora da Cidade Universitária através do POUPV 2020 e do POUUI 2020. A Universidade não deixa claro contudo, que tipos de uso deseja que se insiram nas unidades extra-Cidade Universitária, estabelece apenas, que as unidades que ainda se localizam nesses espaços, não podem utilizar os espaços abertos deixados pelas remoções de outras unidades da UFRJ para a Cidade Universitária.

> Aqueles espaços e edificações que, em razão da transferência de atividades para instalações na Cidade Universitária, forem desocupados deverão ser destinados a novos usos, não podendo ser utilizados para atividades de unidades remanescentes na Praia Vermelha ou em edificações isoladas. (UFRJ, 2011, p. 25).

O princípio do planejamento de longo prazo busca implementar um planejamento estratégico articulando todos os agentes necessários com o intuito de atingir e assegurar a realização dos dois princípios anteriores. O prazo, horizonte do PD UFRJ-2020, como a própria denominação indica é o ano de 2020. O longo prazo pretende permitir a execução de suas proposições e se integrar ao momento de desenvolvimento da cidade do Rio de Janeiro por conta dos eventos da qual é e foi sede, Jogos Mundiais Militares de 2011, a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e os Jogos Olímpicos em 2016.

Assim, passamos para a parte do PD UFRJ 2020 que trata do Campus da Praia Vermelha. A solicitação de Planos Diretores para o campus da Praia Vermelha e para o Palácio Universitário ocorreu no final do processo de elaboração do PD UFRJ 2020 de modo que não consta neste documento os termos do compromisso de ajustamento

de conduta do Ministério Público Federal. O PD UFRJ 2020 trata principalmente do Plano de Desenvolvimento da Cidade Universitária (PD CIDUNI 2020). O caso do Campus da Praia Vermelha e das chamadas Unidades Isoladas da UFRJ não constituem um plano de desenvolvimento, trata-se apenas de um Plano de Ocupação e Uso.

Reconhecendo o valor e a responsabilidade da Universidade na preservação de seus bens tombados, os objetivos do POUPV 2020 são a preservação do Palácio Universitário, através da destinação de atividades compatíveis com o bem cultural para o Palácio Universitário e o seu entorno. Nenhum outro edifício ou unidade da UFRJ residente no Campus Praia vermelha é mencionado no POUPV 2020. Os objetivos como apresentado são pouco específicos.

Fig. 10 - Vista aérea do Palácio Universitário e de parte do Campus da Praia Vermelha 2005.

O item diagnóstico do POUPV 2020 apresenta fundamentalmente suas diretrizes. O documento não conta de diagnóstico específico para o Campus Praia Vermelha ou para o Palácio Universitário, única edificação do campus considerada no Plano. Sobre o estado da área em questão, o Plano afirma que suas instalações são precárias e insuficientes para atender o objetivo de expansão da UFRJ, expostos anteriormente, junto com o desejo de concentração das atividades da Universidade na Cidade Universitária. Sobre isso, o Plano cita o desejo de permanência de algumas unidades aonde estão. Tendo em vista seu desejo se agregação, a Universidade

acredita que por meio de negociação com as unidades da Praia Vermelha, através da implementação de suas condições e das condições na Cidade Universitária. Contudo, a proposta de negociação do contida no POUPV 2020 parece um ato de chantagem, caso as unidades optem pela permanência persistirão suas condições precárias.

> 2.<...> Conforme avançarmos na melhoria das condições de acesso (novas vias de acesso rodoviário, metrô, barcas) à Cidade Universitária, na oferta de instalações adequadas para o ensino e a pesquisa, assim como na integração intrauniversitária, muitos colegas e unidades poderão rever sua tendência atual de preferirem permanecer nas precárias instalações atuais. É essencial difundir o entendimento de que não se trata de penalizar com insegurança e engarrafamentos aqueles que disso hoje estão livres, mas gerar condições de acesso, segurança, trabalho, lazer e cultura ao conjunto da comunidade universitária, da qual são integrantes essenciais todas as unidades, assim como todos os professores, estudantes e técnicos-administrativos que hoje desenvolvem atividades na Cidade Universitária, na Praia Vermelha e em outros espaços isolados. (UFRJ, 2011, p. 74).

Tendo as diretrizes gerais do PD UFRJ 2020 e os objetivos do POUPV 2020 foram determinadas diretrizes específicas para assegurar ao Campus Praia Vermelha e ao Palácio Universitário usos que atendam aos seus objetivos. Segundo o do POUPV 2020, está comprovado que atividades regulares de ensino e pesquisa são impróprias ao Palácio universitário e que os usos atuais devem ser revistos. Prevê-se o esvaziamento progressivo destas atividades por outras mais adequadas às limitações físicas do edifício, recuperando o edifício e assegurando suas características históricas e arquitetônicas.

Apesar da imposição pela remoção das atividades de ensino e pesquisa, o texto do Plano reconhece que desde consultadas e aprovadas pelo IPHAN, são aceitáveis intervenções e adequações solicitadas por demandas contemporâneas, desde que respeitem as características arquitetônicas do Palácio Universitário.

Sobre o Campus da Praia Vermelha, o POUPV 2020 fala apenas do entorno do Palácio Universitário de modo geral como devendo ser destinado para atividades universitárias de difusão cultural, artística e científica. O Plano estabelece que deva haver no entorno do Palácio Universitário uma faixa livre de 50 metros como limite mínimo para outra construção. Ainda, atendendo a uma manifestação do IPHAN, determina a remoção de estacionamento de veículos no perímetro mínimo de

preservação do Palácio Universitário, e a retirada de barreiras visuais que impeçam a sua observação.

Apesar de ser um Plano de Ocupação e Uso, o POUPV 2020 apresenta algumas intervenções propositivas associadas às novas atividades que se pretendem para o Campus Praia Vermelha, tendo como elemento central o Palácio Universitário. Pretende-se a realização de um complexo com um Centro Cultural e Centro de Convenções, sob a responsabilidade do Fórum de Ciência e Cultura. O Centro Cultural pretende a utilização do Palácio Universitário para apresentação de teatro, música e cinema, com a criação de um teatro, a reabilitação do Anfiteatro, adequação da Capela para a realização permanente de música erudita e criação de espaços dedicados à cultura digital.

Para atender ao Centro de Convenções, o POUPV 2020 descreve a necessidade se construir um Hotel Escola para acolher professores visitantes e participantes dos eventos científicos. Ainda, como apoio ao centro de convenções, prevê-se o desenvolvimento de estudos para a implantação de um estacionamento subterrâneo, uma vez que se pretende interditar a circulação e estacionamento de veículos no campus. Pretende-se ainda a construção de um complexo esportivo no Campus com o objetivo de manter e ampliar as atividades esportivas para a comunidade universitária e extrauniversitária.

A nosso ver, a consideração de que atividades de ensino e pesquisa são impróprias ao edifício tombado é uma justificativa equivocada. Pois é um uso que não demanda muitas intervenções na infraestrutura do imóvel, tendo em vista o caráter das unidades ali instaladas. Pensamos que a estrutura do Palácio Universitário não comporte tantas unidades (Fórum de Ciência e Cultura, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas e de unidades acadêmicas como Escolas de Comunicação Social, a faculdade de Administração e Ciências Contábeis, Faculdade de Educação e Instituto de Economia), de modo que lotação do edifício somada à falta de manutenção e conservação impingiu modificações e intervenções que descaracterizaram e danificaram parte do imóvel. Percebe-se pelos usos propostos, um favorecimento das atividades referentes ao Fórum de Ciência e Cultura.

O POUPV 2020 propõem a demolição de algumas construções com baixos índices de utilização do terreno, baixa qualidade arquitetônica e precária funcionalidade, para abrir espaço para as novas construções. Serão mantidos os edifícios do Pólo de Saúde (Instituto de Neurologia Deolindo Couto e Instituto de Psiquiatria) no campus da Praia Vermelha, contudo o POUPV 2020 não apresenta nenhuma recomendação sobre o mesmo, deixando a cargo do Conselho de Administração do Complexo Hospitalar da UFRJ, o desenvolvimento das necessidades de seus institutos no horizonte 2020.

As propostas para o Campus da Praia Vermelha não faz menção ao antigo Canecão, que foi retomado pela Universidade em outubro de 2010 após um longo processo judicial. Está disponível no Portal da UFRJ na internet, um documento com propostas preliminares do Conselho Diretor do Fórum de Ciência e Cultura da UFRJ, de setembro de 2012 que consiste na proposta de transformação da antiga casa de espetáculos em um novo centro cultural da Universidade denominado Arena Minerva de Música e Arte (AMMA).

Dessa forma, há de se perguntar se existe demanda para a concentração de tantas atividades culturais em um mesmo campus universitário, tendo em vista que é objetivo do PD UFRJ 2020 a concentração da comunidade universitária na Ilha do Fundão. Há de se verificar também, se o uso de centro cultural planejado para o Palácio Universitário não estaria mais bem acomodado na nova Arena, tornando necessário repensar a ocupação do Palácio. E se essas proposições do POUPV 2020 estão realmente atendendo aos interesses universitários, uma vez que se propõe o esvaziamento de usos com atividades de ensino e pesquisa.

Destacamos aqui algumas características de planos diretores apresentadas no capitulo um desta dissertação, que se inserem na situação atual do POUPV 2020. O plano diretor como processo, deve ser flexível para incorporar novas demandas e situações devendo do mesmo modo, determinar momentos para verificar a validade de seu conteúdo. Assim, com o surgimento de novas demandas para o Campus da Praia Vermelha como as exigências do compromisso de ajustamento de conduta e a reintegração do antigo Canecão ao campus, acreditamos que o POUPV 2020 deva

ser reavaliado, ou mesmo complementado e substituído pelos planos diretores que serão elaborados para atender a solicitação do Ministério Público Federal.

Considerando as propostas referentes às diretrizes gerais do PD UFRJ 2020 de integração da Universidade, tratam apenas do espaço físico. E a nosso ver, mesmo que compartilhem um mesmo campus, não significa que haverá integração entre as unidades. Ainda, o próprio O PD UFRJ 2020 não se integra a outros setores da Universidade para complementação de seu conteúdo. À exemplo da programação de ações e desenvolvimento para edifícios do complexo de saúde, para os quais o PD UFRJ 2020 atribui como função ao Conselho de Administração do Complexo Hospitalar da UFRJ. Tratados também como uma discussão separada e sem muita informação sobre a sua destinação são os casos dos edifícios preservados da UFRJ que em sua maioria constituem-se nas chamadas unidades isoladas.

O POUUI 2020 reafirma as condições precárias e a inadequação dos imóveis preservados para as atividades de ensino, pesquisa e extensão da Universidade apresentadas ao longo do PD UFRJ-2020. Para essas unidades o Plano apresenta como diretriz geral o dever da UFRJ em conservação e restaurar o seu conjunto arquitetônico preservado. Os edifícios da Faculdade Nacional de Direito e do Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, tem destaque no POUUI 2020 pelo tamanho das construções e pela localização central na cidade, próximos à Central do Brasil e a Praça Tiradentes, respectivamente. Para esses imóveis, o Plano sugere um uso pouco claro, apresentado como: “A ideia de uma espécie de Universidade Livre, acoplada a um centro cultural, operando de forma associada equipamentos, cursos e serviços de atendimento à população nos edifícios.” (UFRJ, 2011, p. 81). Os demais imóveis tombados são citados brevemente com uma pequena descrição de cada bem, sem apontar nenhum planejamento ou programação para os mesmos.

O princípio fundamental da preservação é salvaguardar o bem e torná-lo presente no mundo. Neste sentido, cabe ao Plano Diretor estabelecer as prioridades, não só das áreas que constituem patrimônio cultural como de todo o conjunto, apoiando-se, nesse princípio para atribuição de uso e planejar o desenvolvimento das atividades nos edifícios. O plano diretor deve, do ponto de vista da política imobiliária e

fundiária, apontar quais áreas são ociosas, vazias ou subutilizadas e explicitar qual deverá ser sua função, ao invés de criar vazios.

O PD UFRJ 2020 reconhece o processo continuo de planejamento, que não se esgota na concepção, elaboração e aprovação do plano, mas que envolve permanente acompanhamento e avaliação para correção de rumos, introdução de novas políticas e diretrizes. Ainda, segundo o Plano, a prática do planejamento é recente para a Universidade como instrumento de ação política institucional e acadêmica, e manifesta o desejo pela continuidade do Plano Diretor através da criação de um Comitê Técnico do Plano Diretor permanente.

Considerações Finais

Ao investigamos as origens e a evolução o desenvolvimento do instrumento Plano Diretor desde os planos de embelezamento até os superplanos, percebemos as transformações dos princípios e abrangência dos planos. Os planos de embelezamento ou melhoramento concentravam-se sobre algumas partes da cidade, especialmente as áreas centrais propondo soluções que se restringiam ao espaço físico, para ordenação da circulação das vias e para áreas insalubres. Os aspectos econômicos e sociais foram incorporados aos aspectos físico-territoriais nos superplanos, com a consolidação da área de conhecimento e da prática profissional do urbanismo. Os planos passaram a ter como objeto toda a cidade, entendida como um organismo econômico e social gerida por uma instituição política. A complexidade dos diagnósticos e abrangência dos superplanos dificultou a aprovação e aplicação destes. E os planos passaram a se tornar mais abstratos, enumerando diretrizes genéricas que não traduzem propostas físicas para a cidade.

Percebemos então, que o Plano Diretor tem papel como marco discursivo em torno do qual se pensa o planejamento urbano. É um plano ideológico e administrativo que apresenta um diagnóstico cientifico da realidade e estabelece propostas com base nos objetivos definidos. O Plano Diretor é o meio pelo qual se instrumentaliza um processo de planejamento através de uma prática interpretativa e mediadora das necessidades e demandas presentes e futuras, cuja implantação não implica em um produto final, visto que não é um projeto. Ao contrário, estabelece diretrizes e orientações para um desenvolvimento contínuo. Os objetivos e abrangência do escopo do Plano determinarão seu conteúdo e processo. Quanto a elaboração, o Plano Diretor se estrutura em uma metodologia dividida em quatro etapas sucessivas cujo processo visa responder as solicitações propostas. São elas: Onde está? I – Estudos preliminares; Como chegou aqui? II — Diagnóstico; Onde quer chegar? III — Plano de diretrizes; Como e com que recursos chegar lá? IV — Instrumentação do plano.

Assim, podemos definir Plano Diretor como um instrumento de gestão político/administrativa elaborado a partir de um processo de planejamento de uma realidade preexistente, em seus vários aspectos, com a intenção de aprimorá-la.

Identificamos e comprovamos a existência de Planos Diretores para objetos arquitetônicos como espaço físico de instituições e a relação intrínseca destes com planos de ocupação.

Planos Diretores de instituições, empresas e organizações detentoras de patrimônio cultural edificado, extrapolam os estudos de setorização e planos de ocupação do espaço físico. Qualquer plano que se insira em um contexto de ambiente preservado, deverá abordar a questão da preservação do patrimônio cultural, tendo em vista a obrigação legal que cabe a seu proprietário pela sua salvaguarda, cientes de que sua preservação não se encerra no objeto preservado e se estende ao seu entorno e a sociedade, pela promoção e fruição desta categoria de bens.

A elaboração e a utilização do Plano Diretor dependem de vontade por parte da administração. Contudo, percebemos, no âmbito do patrimônio cultural, que por vezes, os planos diretores constituem solicitação externa à instituição proprietária do bem, através de processo, acordo ou ofícios, impingindo sobre elas, a realização do Plano Diretor e a submissão desses para aprovação pelos órgãos de tutela. O processo de planejamento, traduzido em documento e mediante aprovação constitui um instrumento de gestão na mão dos gestores.

Como instrumento de planejamento e de gestão o Plano Diretor para edifícios e sítios urbanos preservados não se confunde com projetos de restauração, requalificação e revitalização. Planos produzem ações. O Plano Diretor para patrimônio cultural edificado incorpora planos e projetos diversos tais como planos de ocupação e uso; projetos de restauração; projetos complementares entre outros, além de organizar e determinar as diretrizes para ações de intervenção no bem, de modo que sua preservação possa ser assegurada.

Referências Bibliográficas

AGACHE, A. **Cidade do Rio de Janeiro**: Extensão- Remodelação-Embellezamento. Paris: Foyer Brésilien, 1930. Disponível em: <http://planourbano.rio.rj.gov.br> Acesso em: 25 ago. 2013.

ALBERTI, Leon Battista. **Da arte de construir**: tratado de arquitetura e urbansimo. Trad.: Sergio Romanelli. São Paulo: Hedra, 2012.

ARGAN, Giulio Carlo. **Histótia da arte como história da cidade**. Trad.: Pier Luigi Cabra. 5ª Ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 12267**: Normas para elaboração de Plano Diretor – Procedimento. Rio de Janeiro, 1992.

BRANDI, Cesare. **Teoria da restauração**. Trad.: Beatriz Mugayar Kühl. São Paulo: Ateliê editorial, 2004.

BRASIL. Decreto – lei nº 21.589, de 30 de junho de 1932. Autoriza o Ministério da Educação e Saúde Pública a promover a subrogação de uma área de terreno pertencente ao Patrimônio do Instituto Benjamin Constant por imóveis que pertenciam à Faculdade de Direito da Universidade do Rio de Janeiro, antes de ser oficializada. Publicado no DOU de 8 jul. 1932. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br>. Acesso em: 25 ago. 2012.

BRASIL. Decreto – lei nº 452, de 5 de julho de 1937. Organiza a Universidade do Brasil. Publicado no DOU de 10 jul. 1937. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 25 ago. 2012.

BRASIL. Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 1937. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil.** Poder Executivo, Rio de Janeiro, DF, 6 dez. 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/>. Acesso em: 10 abr. 2012.

BRASIL. Decreto – lei nº 8.393, de 17 de dezembro de 1945. Concede autonomia, administrativa financeira, didática e disciplinar, à Universidade do Brasil, e dá outras providências. Publicado no DOU de 20 dez. 1945. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br>. Acesso em: 25 ago. 2012.

BRASIL. **Constituição (1988)** Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 08 dez. 2014.

BRASIL. **Estatuto das Cidades**. MINISTÉRIO DAS CIDADES. Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm> Acesso em: 08 dez. 2014.

BRASIL. **Estatuto da Cidade**: guia para implementação pelos municípios e cidadãos. 2 ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002. Disponível em: <http://polis.org.br/publicacoes/estatuto-da-cidade-guia-para-implementacao-pelos-municipios-e-cidadaos/> Acesso em: 05 fev. 2015.

BOITO, Camillo. Os restauradores: conferência feita na exposição de Turim em 7 de junho de 1884. Tradução Paulo Mugayar Kühl e Beatriz Mugayar Kühl. 3. Ed. Cotia, SP: Ateliê Editorial, 2008.

CALABI, Donatella. **História do urbanismo europeu**: questões, instrumentos, casos exemplares. Trad.: Marisa Barda, Anita Di Marco. São Paulo: Perspectiva, 2012.

CASTRIOTA, Leonardo Barci. **Patrimônio Cultural**: Conceitos, políticas instrumentos. São Paulo: Belo Horizonte: Anablume: IEDS, 2009.

CHOAY, Françoise. **O urbanismo**: utopias e realidades, uma antologia. Trad.: Dafne Nascimento Rodrigues. 7ª Ed. São Paulo: Perspectiva, 2013.

CHOAY, Françoise. **A alegoria do patrimônio**. Trad.: Luciano Vieira machado. 3ªed. São Paulo: Estação da Liberdade: UNESP, 2006.

CHOAY, Françoise. **O patrimônio em questão**: antologia para um combate. Trad.: João Gabriel Alves Domingos. Belo Horizonte, MG: Fino Traço, 2011.

CURY, Isabelle (org.). **Cartas Patrimoniais**. Rio de Janeiro: IPHAN, 2000.

DAVIES, Stuart. **Plano Diretor**. Série Museologia, 1. Trad.: Maria Luiza Pacheco Fernandes. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo; Fundação Vitae, 2001.

DVORÁK, Max. **Catecismo da preservação de monumentos**. Trad.: Valéria Alves Esteves Lima. São Paulo: Ateliê Editorial, 2008.

IBAM, Relatórios de Atividades anos 2007 a 2013. Disponível em: http://www.ibam.org.br/info/institucional/21

IPHAN. **Plano de Preservação Sítio Histórico Urbano**: termo geral de referência. Brasília, 2005. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do%3bjsessionid=96B0B55FB6FC9165203F7272039A151B?id=627> Acesso em: 5 fev. 2014.

IPHAN. **Planos de Ação para Cidades Históricas**: patrimônio cultural e desenvolvimento social construindo o sistema nacional de patrimônio cultural. 2009. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do%3bjsessionid=D4C5EE5FA6FAD066A8A3A9CAC8F74FD0?id=1194> Acesso em: 5 fev. 2014.

JUNIOR, Orlando Alves dos Santos E MONTANDON, Daniel Todtmann. **Síntese, Desafios e Recomendações**. In. JUNIOR, Orlando Alves dos Santos E MONTANDON, Daniel Todtmann. Os Planos Diretores Municipais Pós-estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas. Rio de Janeiro. Letra Capital. Observatório das cidades. IPPUR/UFRJ, 2011.

KÜHL, Beatriz Mugayar. **Arquitetura do Ferro e a Arquitetura Ferroviária em São Paulo**: reflexões sobre a sua preservação. São Paulo: Ateliê Editorial: Fapesp: Secretaria da Cultura, 1998.

KÜHL, Beatriz Mugayar. **Preservação do patrimônio arquitetônico da industrialização**: problemas teóricos de restauro. Cotia, SP: Ateliê Editorial: Fapesp, 2011.

LEME, Maria Cristina da Silva. **A formação do pensamento urbanístico no Brasil 1895-1965**. V seminário de história da cidade e do urbanismo. "Cidades: temporalidades em confronto" Uma perspectiva comparada da história da cidade, do projeto urbanístico e da forma urbana. Anais: Seminário de História da Cidade e do Urbanismo, v.5, n.3. 1998. Disponível em: <http://unuhospedagem.com.br/revista/rbeur/index.php/shcu/article/view/6I17/593> Acesso em: 06 jan. 2015.

OLIVEIRA, Antonio José Barbosa de. **Uma breve história da UFRJ**. Disponível em: <http://www.sibi.ufrj.br/Projeto/ufrj_historia.html> Acesso em: 13 jun. 2013.

OLIVEIRA, Antonio José Barbosa de (Org.). **Universidade e lugares de memória. Memória, documentação e pesquisa, 2**. UFRJ / FCC / SiBI, 2008. Disponível em: <http://www.sibi.ufrj.br/Projeto/livro_lugares.pdf> Acesso em: 25 jun. 2013.

OLIVEIRA, Antonio José Barbosa de. ORRICO, Evelyn Goyannes Dill. **Um Lugar para a universidade do Brasil**: A Ilha e o Palácio como Metonímia da Identidade Institucional. In: XIV Encontro Regional de história - ANPUH-Rio - Memória e Patrimônio. UniRio. Rio de Janeiro jul. de 2010. Anais Eletrônicos. Disponível em: <http://www.encontro2010.rj.anpuh.org/> Acesso em: 25 jun. 2013.

RABELLO, Sonia. O Estado na preservação dos bens culturais: o tombamento. Rio de Janeiro: IPHAN, 2009. Disponível em: <http://www.soniarabello.com.br/biblioteca/O__Estado__na_Preservacao_de_Bens_Culturais.pdf> Acesso em: 28 de Out. 2014.

RIBEIRO, Ana Clara Torres. **A reforma e o plano**: algumas indicações gerais. In: DE GRAZIA, Grazia. (Org.). Plano Diretor: instrumento de reforma urbana. FASE, Rio de Janeiro, 1990.

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

ROLNIK, Raquel; SOMEKH, Nadia E Equipe do Plano Diretor. **Perfil do Plano Diretor da Prefeitura do Município de São Paulo**. In: DE GRAZIA, Grazia. (Org.). Plano Diretor: instrumento de reforma urbana. FASE, Rio de Janeiro, 1990.

RUSKIN, John. **A lâmpada da memória**. Tradução Maria Lucia Bressan Pinheiro. Cotia, SP: Ateliê Editorial, 2008.

SABOYA, Renato. **Planos diretores como instrumento de integração da gestão e do planejamento urbanos**. In: 7º Congresso de Cadastro Técnico multifinalitário e Gestão Territorial, 2006, Florianópolis, SC. Anais eletrônicos... Florianópolis, SC: 2006.

SABOYA, Renato. **Concepção de um sistema de suporte à elaboração de planos diretores participativos**. 2007. Tese de Doutorado apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Engenharia Civil – Universidade Federal de Santa Catarina.

SABOYA, Renato. **Urbanismo e planejamento urbano no Brasil**:1875 a 1992. 2008. Urbanidades: Urbanismo, Planejamento Urbano e Planos Diretores. Disponível em: <http://urbanidades.arq.br/2008/11/urbanismo-e-planejamento-urbano-no-brasil-1875-a-1992/> Acesso em: 5 dez. 2014.

SIMPÓSIO FLUMINENSE DE PATRIMÔNIO CULTURAL-CIENTÍFICO, 1., 2011, Rio de Janeiro. **Anais do I Simpósio Fluminense de Patrimônio Cultural-Científico**: Planos integrados de preservação / Organização de Carla M. Teixeira Coelho; Claudia S. Rodrigues Carvalho; Inês El-Jaick Andrade; Renato Gama-Rosa Costa. Rio de Janeiro: FIOCRUZ; FCRB; FAPERJ, 2011.

SILVA, Elvan, Uma introdução ao projeto arquitetônico - 2. ed. rev. Amp. - Porto Alegre, Ed. da Universidade/UFRGS, 1998.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. Malheiros Editores. 7ªEd. São Paulo, 2012.

UFRJ. **Plano Diretor UFRJ 2020**. Serviço de Mídias Impressas, Virtuais e de Produção Editorial da Superintendência Geral de Comunicação Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Cidade Universitária: Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <http://www.ufrj.br/docs/plano_diretor_2020/PD_2011_02_07.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2013.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço Intra-Urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 1998.

VILLAÇA, Flávio. **Dilemas do Plano Diretor**. In: CEPAM. O município no século XXI: cenários e perspectivas. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima – Cepam, 1999.

Anexos

Anexo 1

Anexo 2

Anexo 3

Anexo 4

Anexo 5

Anexo 6

Anexo 1

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro
Ofício do Meio Ambiente e Patrimônio Histórico e Cultural
Gabinete da Procuradora da República Gisele Porto - Telefone (21) 2107-9331 Fax (21) 2107-9484
Av. Nilo Peçanha n.º 31 – Centro - RJ - CEP 20020-100 e-mail: secproc_giseleporto@prrj.mpf.gov.br

COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA

Ref. Procedimento MPF/PR/RJ n° 1.30.012.000458/2000-43
Inquérito Civil nº 18/2008

Pelo presente instrumento, nos termos do art. 5º, §6º, da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, de um lado o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por meio da Procuradora da República Dra. Gisele Porto, adiante denominado **compromitente,** a **UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO – UFRJ,** representada neste ato pelo Magnífico Reitor Sr. Aloísio Teixeira, adiante denominada **compromissária**, e o **INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL – IPHAN**, neste ato representado pelo Superintendente Regional no Rio de Janeiro, Sr. Carlos Fernando de Souza Leão Andrade, adiante denominado **interveniente**,

CONSIDERANDO que 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, dentre outros, as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

CONSIDERANDO que é preciso conscientizar a coletividade de que existe um dever consistente na prática de atos positivos, seja para impedir o dano ao patrimônio histórico, artístico e cultural nacional, seja para reparar o dano ocorrido;

CONSIDERANDO a documentação constante dos autos do presente procedimento administrativo, especialmente as conclusões da vistoria técnica realizada no prédio da UFRJ, antigo hospital dos Alienados – Palácio Universitário, em agosto de 2000 (fls. 03/23), onde se constatou a necessidade da adoção de medidas no tocante à restauração, conservação, proteção e salvaguarda da edificação tombada;

CONSIDERANDO que as coisas tombadas não poderão, em caso nenhum, ser destruídas, demolidas ou mutiladas, nem, sem prévia autorização especial do IPHAN, ser reparadas, pintadas ou restauradas, sob pena de pagamento de multa, conforme determina o art. 17 do Decreto-lei nº 25/37;

CONSIDERANDO a manifestação da UFRJ em solucionar espontaneamente os danos causados ao bem tombado;

CONSIDERANDO a mensagem eletrônica enviada ao MPF pelo Superintendente Regional do IPHAN, cópia anexa, ratificando as intervenções e o cronograma do Projeto de Restauração do imóvel elaborado pelo Escritório Técnico da UFRJ;

celebram este compromisso de ajustamento de conduta nos seguintes termos:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DAS OBRIGAÇÕES DA COMPROMISSÁRIA

A compromissária se obriga a realizar as intervenções discriminadas no Cronograma de Obras em anexo, consoante termos e prazos que se seguem:

1) Até o fim do segundo semestre de 2010:

1.1) Obras de restauração dos telhados da ala central;

1.2) Recuperação emergencial das fachadas da ala central;

1.3) Confecção dos Projetos Executivos de restauração da distribuição elétrica e de acessibilidade;
1.4) Obras de restauração dos corredores da ala central;
1.5) Remanejamento do estacionamento do entorno.

2) Até o fim do primeiro semestre de 2011:
2.1) Descupinização geral da ala central;
2.2) Confecção do Plano Diretor do Palácio;
2.3) Confecção dos Projetos Executivos de Restauração de sondagem e recuperação estrutural, de instalações hidrossanitárias, de incêndio e de segurança eletrônica;
2.4) Obras de restauração dos corredores da ala oeste;
2.5) Obras de restauração da ala central;
2.6) Implantação de equipamentos do projeto de acessibilidade.

3) Até o fim do segundo semestre de 2011:
3.1) Obras de restauração dos telhados da ala oeste;
3.2) Confecção do Plano Diretor do Campus;
3.3) Recuperação emergencial das fachadas da ala oeste;
3.4) Confecção dos Projetos Executivos de Restauração de telefonia e lógica e de climatização;
3.5) Obras de restauração dos corredores da ala leste;
3.6) Obras de restauração da distribuição elétrica da ala central;
3.7) Obras de restauração da Capela;
3.8) Implantação de equipamentos do projeto de combate a incêndio;
3.9) Retirada da piscina do entorno.

4) Até o fim do primeiro semestre de 2012:
4.1) Descupinização geral da ala oeste;
4.2) Restauração das esquadrias da ala central;
4.3) Restauração do Quadrante Sudoeste;
4.4) Implantação de equipamentos do projeto de segurança eletrônica.

5) Até o fim do segundo semestre de 2012:

5.1) Restauração dos telhados da ala leste;

5.2) Recuperação emergencial das fachadas da ala leste;

5.3) Obras de restauração da distribuição elétrica da ala oeste;

5.4) Obras de restauração do Quadrante Sudeste;

5.5) Implantação de equipamentos das prumadas hidrossanitárias.

6) Até o fim do primeiro semestre de 2013:

6.1) Descupinização geral da ala leste;

6.2) Restauração das esquadrias da ala oeste;

6.3) Implantação de equipamentos do projeto de climatização;

6.4) Restauração dos jardins do entorno.

7) Até o fim do segundo semestre de 2013:

7.1) Obras de restauração da distribuição elétrica da ala leste;

7.2) Obras de restauração Avenida Pasteur e Avenida Venceslau Braz;

7.3) Iluminação monumental do entorno.

8) Até o fim do primeiro semestre de 2014:

8.1) Restauração das esquadrias da ala leste;

8.2) Recuperação das calçadas e gradis do entorno

CLÁUSULA SEGUNDA – DAS OBRIGAÇÕES DO INTERVENIENTE

O interveniente, na qualidade de órgão federal competente, obriga-se a:

1) fiscalizar a execução do Projeto de Restauração, devendo orientar e supervisionar as obras;

2) atestar o efetivo cumprimento das obrigações mediante atestados de cumprimento de cada etapa, conforme itens 1 a 8 da cláusula primeira, no prazo de até 60 (sessenta) dias;

3) comunicar ao compromitente qualquer ato que indique o descumprimento das obrigações neste ato assumidas, no prazo de quinze dias a contar da constatação, independentemente do exercício do seu poder de polícia, sob pena de co-responsabilidade, enviando ao Ministério Público Federal qualquer notificação expedida durante o cumprimento das obrigações.

CLÁSULA TERCEIRA

O presente Compromisso de Ajustamento de Conduta está completamente desvinculado da esfera de responsabilidade criminal e administrativa.

CLÁUSULA QUARTA

Em caso de descumprimento das obrigações assumidas neste acordo, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL dará seguimento normal ao procedimento em referência no tocante ao objeto tratado, com a possibilidade de propositura das medidas judiciais cabíveis, aplicando-se à compromissária a pena pecuniária diária de R$ 1.000,00 (mil reais), a ser revertida para o Fundo previsto no art. 13 da Lei nº 7.347/85, sem prejuízo das demais sanções legais cabíveis.

CLAÚSULA QUINTA

Não correrão contra a primeira compromissária eventuais atrasos ou omissões atribuídos única e exclusivamente ao interveniente.

CLÁUSULA SEXTA

A eventual inobservância pelos compromissários de qualquer dos prazos estabelecidos no presente Compromisso, desde que resultante de caso fortuito ou força maior, na forma tipificada no artigo 393 do Código Civil Brasileiro, não constituirá descumprimento do presente, devendo ser imediatamente comunicada e justificada ao compromitente, que, se for o caso, fixará novo prazo para o adimplemento da obrigação não cumprida.

CLAÚSULA SÉTIMA

Este compromisso produzirá efeitos legais a partir da sua assinatura e terá eficácia de título executivo extrajudicial, na forma dos arts. 5º, §6º, da Lei nº 7.347/85, e 585, II do Código de Processo Civil.

E, por estarem de acordo com os termos deste compromisso, firmam o presente em três vias.

Rio de Janeiro, 21 de maio de 2010.

Gisele Porto
Procuradora da República

Aloísio Teixeira
Reitor da UFRJ

Carlos Fernando de Souza Leão Andrade
Superintendente Regional do IPHAN

Anexo 2

MINISTÉRIO DA CULTURA

IPHAN — INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL

Parecer nº 367/2014	Data: 19/09/2014
COORD. TÉCNICA / IPHAN / RJ	Rio de Janeiro - RJ

PARECER TÉCNICO
Plano Diretor do Edifício da Estação Central do Brasil
Praça Cristiano Ottoni s/nº – Centro, Rio de Janeiro/RJ
Refs.: Proc. nº 01500.001762/2013-88

CÓPIA

Prezado Superintendente,

Trata o presente, de parecer desta Coordenação Técnica, acerca do projeto especificado em epígrafe, com o intuito de subsidiar manifestação conclusiva da Superintendência do Iphan/RJ acerca do Plano Diretor proposto pela RAF Arquitetura para o Edifício da Estação Central do Brasil, tombado na esfera municipal (conforme Decreto Municipal nº14.741/96) e na esfera federal (inscrito no Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico e no Livro do Tombo Histórico, Processo nº1285-T-89).

A ideia de um Plano Diretor para o conjunto surge primeiramente no Parecer nº063/11/DITEC/IPHAN de 14/09/2011, sobre consulta prévia da SUPERVIA referente ao projeto de intervenção nas plataformas de embarque e desembarque da Estação Central do Brasil (Processo 01500.003426/2011-16), no qual o parecerista ressalta a importância de elaboração de um plano diretor para ordenamento e uso e de um projeto de restauração dos espaços usados e sublocados pela SUPERVIA no BTN. Também recomenda a lavratura de um Termo de Compromisso entre as partes interessadas a fim de assegurar a realização do plano diretor e do projeto de restauro. A ideia do plano é depois reiterada em pareceres posteriores, sendo a documentação ora apresentada, fruto destas solicitações.

Ressaltam os documentos do IPHAN que o objetivo central do Plano Diretor é restauração e o ordenamento do BTN Estação Central do Brasil, não devendo ser confundido, em sua estrutura, com um Projeto de Restauração do Bem Tombado. **O Plano Diretor é mais amplo e deve ter como objetivo central o Projeto de Restauração do BTN, bem como os projetos de ordenamento de uso e ocupação, publicidade e complementares.**

Destaque-se que o Plano Diretor apresentado abrange somente as áreas concedidas à empresa SUPERVIA Concessionária de Transporte Ferroviário S.A. O Plano é composto por dois momentos, que compõem o denominado *Plano de Intervenção*, dividido em *Tempos* de execução, estando assim estruturado:

1. **Momento Restauração e Modernização**, que inclui:
   - Tempo 1 – Plataformas / Vias Permanentes / Sinalização/ Redes
   - Tempo 2 – o Edifício da Tração
   - Tempo 3 – Novo Pavilhão de Embarque e Desembarque
   - Tempo 4 – a Gare Atual
   - Tempo 5 – Plataformas – Complemento da Estação
2. **Momento Novos Programas**, que inclui:
   - Tempo 6 – o Hotel
   - Tempo 7 – Centro Comercial, Centro de Convenção e Centro Cultural
   - Tempo 8 – Conexão a Estação do Metrô

O Plano Diretor é analisado nesta Superintendência, recebendo o Parecer nº217/2013/IPHAN-RJ (fls. 331 a 369 p.p. – incluindo os anexos), de 19/06/2013, que opina pelo indeferimento, pontuando ao final diversas exigências a serem cumpridas para nova análise, com

exceção do Centro Comercial, Centro de Convenção e Centro Cultural (Tempo 7), que recebe um indeferimento sumário.

O Tempo 7 consiste numa proposta de ocupação da área superior da linha férrea com a construção de uma espécie de *shopping center* que, analisando o histórico do processo, tem parecido ser o grande motivador, s.m.j., do investimento no Plano Diretor para área pela Concessionária dos serviços. O projeto deste grande Centro Comercial já foi objeto de consulta prévia em dois momentos anteriores, recebendo ambos pareceres negativos, por interferir negativamente na visibilidade e na ambiência do Bem Tombado em questão (protocolos nº01500.001639/2011-03, nº01500.003267/2012-22). E recebeu ainda, nova negativa mais recentemente, por meio do processo nº01500.002801/2013-64.

Procedendo a análise da proposta do Tempo 7, ele de fato apresenta algumas questões, observados nos pareceres técnicos, as quais ratifico:

1. O viés puramente mercadológico da proposta, um empreendimento particular com fins econômicos, que mais valoriza a nova edificação (um *shopping center*) do que a edificação histórica tombada por este Instituto;

2. A localização e o volume da edificação proposta que impacta na visibilidade e ambiência do bem tombado, excedendo seus limites.

Por estes motivos também **opino pelo indeferimento do Tempo 7**.

Observe-se que **os demais "Tempos" apresentam viabilidade para serem implantados**, necessitando apenas de alguns ajustes e informações adicionais. Inclusive algumas exigências de projeto elencados no Parecer nº217/2013 me parecem exceder o necessário no que diz respeito ao escopo de um Plano Diretor e Plano de Intervenção, podendo, a meu ver, serem as etapas divididas e cobradas separadamente. Por esse motivo, sistematizei a análise em três partes, a saber:

1. PLANO DIRETOR

Cabe observar que o instrumento Plano Diretor, conforme utilizado na área de políticas urbanas, preconizado pelo Estatuto da Cidade, tem se pautado, em sua concepção mais moderna, na função social da cidade e da propriedade, para propor um plano de desenvolvimento urbano municipal.

Neste paralelo, entendo que o Plano Diretor para um bem tombado nacional, também deva ter como foco sua função social na cidade, partindo de estudos e diagnósticos atualizados, para proposição de diretrizes de intervenção compatíveis com bem protegido. O Plano Diretor seria um instrumento integrador e articulador das propostas de intervenção, tanto, e principalmente, para a recuperação, valorização e adequação dos espaços existentes, como, eventualmente, para proposição de novos volumes que venham a suprir demandas atuais de uso; neste caso, tendo sempre como fio condutor, a valorização do bem tombado e o conforto dos usuários. Não se trata de um projeto, mas de diretrizes, instrumentos, regulamentações, que permitam tornar a preservação do bem tombado uma constante durante suas necessárias adaptações à dinâmica de uso.

Neste sentido, verifico que dentre a documentação apresentada faltam, por exemplo, àquelas que permitam conhecer os valores que foram atribuídos ao bem, para proposição e homologação de seu tombamento (pareceres, atas do conselho consultivo), a leitura do proponente sobre estes valores e a justificativa que defenda de que forma eles se refletem nas diretrizes de intervenção propostas. Carece ainda de informações de zoneamento e de demandas dos usuários.

Sugiro assim, que o **Plano Diretor seja revisto em função das seguintes informações a serem complementadas**:

1. Aprofundada a pesquisa sobre os valores que se pretende preservar, como forma de tornar a a Restauração e o Ordenamento da Estação Tombada o foco principal da proposta,

garantindo a preservação de seus valores físicos, paisagísticos e vivenciais enquanto patrimônio cultural;

2. Realizar levantamento das demandas da população usuária: dados numéricos do aumento de pessoas; fluxos de circulação; serviços a serem melhorados ou implantados; etc.
3. Apresentar zoneamento das áreas, com planilha de usos e programa de necessidades.

2. PLANO DE INTERVENÇÃO

Ainda que o Plano Diretor precise de um ajuste final, a cadência e diretrizes das intervenções e a inserção de novos volumes, que configuram a essência do Plano de Intervenção, **nos parece passível de aprovação, desde que retirada a proposta do Tempo 7.**

As demais indicações de intervenção já se confundem entre *diretriz* e *projeto* e podem ser revistas, complementadas e aprofundadas na etapa de projeto propriamente dita.

3. PROJETOS DE INTERVENÇÃO (arquitetura e restauração)

Devem ser apresentados, de acordo com a classificação e escopo regulamentado pela Portaria IPHAN nº420/10, podendo ser analisado e aprovado por etapas por este IPHAN. Os *Tempos* do *Plano de Intervenção* deverão ser adequados e complementados com as seguintes informações, para a **etapa de anteprojeto de arquitetura**:

1. **Tempo 1 – Plataformas / Vias Permanentes / Sinalização/ Redes -** deve ser apresentado projeto de todas as intervenções propostas em escala adequada com peças gráficas e especificação de materiais e técnicas construtivas para análise e pronunciamento deste IPHAN.
2. **Tempo 2 – construção do Edifico da Tração -** deve ser apresentado projeto em escala adequada com peças gráficas e especificação de materiais e técnicas construtivas para análise e pronunciamento deste IPHAN.
3. **Tempo 3 – novo Pavilhão de Embarque/Desembarque** - deve ser readequado no que se refere à retirada de quiosques internos e externos, conforme projeto aprovado por este IPHAN (Processo 02/13/000.794/2011).
4. **Tempo 4 – Gare Atual** (Bem Tombado Nacional Estação Central do Brasil) deve prever os projetos de restauração, ordenamento de uso, ocupação e publicidade, e complementares, os quais devem ser elaborados, revistos, completados e atualizados, com base em rigorosa metodologia. Cabe ainda destacar que o Projeto de Restauração do BTN deve prever as etapas de Caracterização, Diagnóstico e de Proposta de Intervenção.
5. **Tempo 5 – Plataformas – Complemento da Estação –** o projeto das novas plataformas deverá ser readequado e encaminhado a este IPHAN para análise, conforme a seguinte orientação: a extensão das plataformas deve ser readequada a uma real demanda de passageiros e a cobertura deve ser de material translúcido ou apresentar maiores intervalos de iluminação.
6. **Tempo 8 – Conexão Estação do Metrô** - deve ser apresentado projeto em escala adequada para análise e pronunciamento deste IPHAN.

Lembramos que o **Tempo 6 – o Hotel**, já foi analisado e aprovado por este IPHAN (Processo 02/270.145/2011), devendo ser executado conforme o mesmo, ou deve ser protocolado novo projeto para análise de modificação da versão aprovada.

Deve ser alertado ao requerente que a execução da obra no Bem Tombado só pode ser iniciada após aprovação dos projetos executivos de arquitetura e complementares, conforme determina a Portaria IPHAN nº420/10.

Sendo o que tinha a colocar, encaminho o presente parecer para vossa apreciação e, em caso de concordância, segue minuta de ofício para envio ao requerente.

Respeitosamente,

Carina Mendes dos Santos Melo
Coordenadora Técnica Substituta
Iphan – SE/RJ
Mat. SIAPE 1541405

Anexo 3

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA CULTURA
INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL - IPHAN
6ª SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL
Avenida Rio Branco, nº 46 - 5º andar - Centro
20090-002 - Rio de Janeiro - RJ

ATA DA REUNIÃO REALIZADA NO HOSPITAL SÃO FRANCISCO DE ASSIS
07 de dezembro de 2001

Participaram da reunião: pelo Hospital, a Sra Diretora, Prof. Ângela, e a Arquiteta Dalva de Castro; pelo Iphan, os arquitetos Mariana e José Aguilera.

O Iphan comunicou a formação de um grupo de trabalho convocado pela 6ª SR/ IPHAN e ficou acertado que esse grupo trabalharia em conjunto com os técnicos do Hospital formando um único grupo inter-institucional.

Essa equipe será responsável pela produção, até meados de janeiro de 2002, de um documento abordando os seguintes pontos:

- Identificação do programa real e das necessidades do Hospital.
- Definição de linhas gerais de atuação no que se refere ao projeto de restauração e de qualquer intervenção que venha a ser necessária, tendo em vista a qualidade de bem tombado do conjunto arquitetônico do hospital.
- Preparação de um esboço de lei de condomínio para o conjunto, a ser encaminhado a UFRJ, no sentido de garantir a preservação e bom uso do conjunto.
- Compromisso, por parte do hospital, de encaminhamento ao Iphan para análise, de qualquer intenção de intervenção que não seja simples trabalho de conservação.
- Compromisso, por parte do IPHAN, de solicitar e encaminhar ao hospital orientação sobre a maneira mais adequada de organizar e apresentar um projeto escalonado ao Pronac.

Atenciosamente,

José Aguilera
Arquiteto
DEPROT/IPHAN

Anexo 4

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA CULTURA
INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL - IPHAN
6ª SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL
Avenida Rio Branco, nº 46 - 5º andar - Centro
20090-002 - Rio de Janeiro - RJ

MINC IPHAN S.R.

Oficio/GAB/6ªSR/IPHAN N.º 0233/02 Prot. nº488/2002 Em 10 de abril de 2002

Da Superintendente Regional da 6ª SR/IPHAN
A Diretora do Hospital Escola São Francisco de Assis

Assunto: Oficio nº 41/02 de 05 de abril de 2002

Senhora Diretora,

Em atenção ao oficio supracitado, sugerimos que a verba existente para a recuperação da subestação de energia do HESFA seja destinada ao desenvolvimento de seu projeto de adequação, considerando ser entendimento do IPHAN que a construção e localização atuais colaboram para descaracterização do bem tombado, não sendo portanto possivel a permanência.

A nova subestação poderá ser deslocada para área mais apropriada ou ser enterrada, devendo a decisão ser resultado de um estudo aprofundado sobre a demanda do hospital, as exigências da concessionária de energia elétrica e **o Plano Diretor de Preservação do imóvel**.

Nossa proposição é de que o Plano Diretor de Preservação consista em uma primeira etapa do Projeto de Restauração e Adaptação do Hospital de São Francisco de Assis, compreendendo o estudo do conjunto de imóveis que compõem o hospital e determinando os parâmetros que deverão ser seguidos por todas as intervenções a serem realizadas a partir de sua aprovação.

Ilmª. Sra.
Profª Ângela Maria Mendes Abreu
M.D. Diretora do Hospital Escola São Francisco de Assis
Universidade Federal do Rio de Janeiro
Av. Presidente Vargas, nº2863
20.210-030 – Cidade Nova – Rio de Janeiro/RJ

Já o Estudo de Demanda deverá ser efetuado com base num plano de setorização do hospital, sendo este realizado de acordo com as necessidades programáticas dos departamentos existentes e/ou a serem instalados e a vocação de cada um dos espaços do bem tombado, conforme diretrizes do Plano Diretor de Preservação.

Atenciosamente,

Thays Pessotto de Mendonça Zugliani
Superintendente Regional
6ªSR/IPHAN

Anexo 5

ESCOPO BÁSICO PARA ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR PARA RESTAURAÇÃO E USO DO HOSPITAL ESCOLA SÃO FRANCISCO DE ASSIS

12/05/03

O Plano Diretor é um instrumento técnico e conceitual que visa disciplinar o uso do espaço do Edifício do Hospital São Francisco de Assis, assim como orientar as intervenções restaurativas.

OBJETIVOS:

- Identificar a legislação que influencia as intervenções de conservação e restauração.
- Definir os aspectos formais e espaciais que devem ser preservados ou recuperados.
- Definir a capacidade de utilização do edifício.
- Definir as necessidades reais do Hospital em trabalho conjunto com a direção do mesmo.
- Orientar a racionalização das instalações prediais.
- Identificar zonas com funções específicas a serem preservadas em qualquer projeto (acessos, circulações, zonas de triagem, serviços específicos)
- Identificação de rotinas para encaminhamento de propostas de intervenção
- Orientações básicas para elaboração do Projeto de Restauração

O Plano Diretor deverá ser realizado em duas fases:

Fase1 – deverão ser realizados:

- Levantamento Histórico e Iconográfico,
- Levantamento Físico Preliminar (reconstituição gráfica – revisão e ajuste do levantamento existente, observando os elementos originais – alvenarias, pisos, tetos; identificação de intervenções indevidas, condições estruturais e das instalações prediais),
- Levantamento do programa de necessidades a ser implantado no edifício,
- Levantamento da legislação específica para o edifício – em relação à restauração e ao programa,
- Diagnóstico de arquitetura, restauração, estrutura, instalações prediais, hospitalares e sistema de ar condicionado, visando a implantação do programa.

Fase 2 – elaboração de:

- Justificativa teórica para a intervenção,
- Desenvolvimento de parâmetros para a intervenção em cada bloco (definindo os aspectos espaciais e formais que deverão ser mantidos ou recuperados), tanto em relação à arquitetura, quanto às instalações que deverão ser incorporadas,
- Elaboração de Plantas contendo o zoneamento das funções e principais fluxos,
- Relatório geral definindo as necessidades de implantação de ajustes estruturais, de instalações prediais, hospitalares e sistemas de ar condicionado, global ou setorialmente.
- Relatório definindo os procedimentos para o desenvolvimento e as aprovações dos projetos de arquitetura e complementares que deverão ser realizados posteriormente, global ou setorialmente.

Anexo 6

CÓPIA

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA CULTURA
INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL-IPHAN
6ª SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL
Avenida Rio Branco, nº46 – 3º andar – Sala 302
20.090-002 – Centro – Rio de Janeiro/RJ
Tel. 2203.3100/3103 – Fax 2516.1075

Ofício GAB/6ª SR/IPHAN nº 865/08 Prot. Nº01500.001888/08-95 Em, 03/07/2008

Ilmo. Sr.
Paulo Machioli Buss
MD Presidente da Fundação Oswaldo Cruz
Avenida Brasil, nº4365 – Manguinhos
21045-900 – Rio de Janeiro/RJ

Assunto: Diretrizes para Elaboração de um Plano Diretor

Senhor Presidente,

Cumprimentado-o, encaminho como contribuição as diretrizes elaboradas pela Arqtª Maria Harlindis, descritas a seguir, a fim de subsidiar os trabalhos de elaboração de um Plano Diretor para o Campus da Fundação Oswaldo Cruz:

Diretrizes para um Plano Diretor

1- Conceito de Plano Diretor - Ordenamento e administração do espaço físico. Controle e preservação do patrimônio cultural. Orientar prioridades, ações e transformações, sempre com a preocupação de manter a missão da Instituição. Identificar as demandas atuais, os problemas e as soluções.

2 - Processo de elaboração do Plano Diretor:

a) Coleta de informações nos diversos setores com o objetivo de saber a demanda de cada setor. Pesquisa de informações entre as diversas classes de profissionais.

b) Pesquisa histórica das áreas, dos prédios. A evolução do crescimento urbano em todo o campus da Instituição.

3 - Condicionantes básicos para o Plano Diretor:

a) Definição e objetivos da Instituição. (missão)
b) Relação dos Bens Tombados em toda a área.
c) Rerratificação do tombamento.

6ª SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO IPHAN
Avenida Rio Branco 46 - Centro - 20090-002 - Rio de Janeiro / RJ

IPHAN 70 ANOS

d) Ocupações irregulares.
e) Acessibilidade
f) Sistema de circulação.

4 – Proposições:
a) Setorização das áreas à curto, médio e longo prazo:
Setor Administrativo
Setor de Serviço
Setor Técnico
Setor de renovação
b) Sistema de circulação à curto, médio e longo prazo:
Circulação geral – automóveis e pessoal
Circulações específicas
Estacionamentos
c) Áreas Verdes

5 – Serviços Urbanos:
a) Sistema de abastecimento de água, esgoto e drenagem pluvial
b) Sistema de irrigação e alimentação de lagos
c) Distribuição de energia e iluminação públicas
d) Gestão de resíduos

6- Áreas de ocupações irregulares
a) levantamento físico

7- Mapeamentos

8- Proposta Final

Atenciosamente,

Wilma da Rocha
Superintendente Regional Substituta do IPHAN no Rio de Janeiro