

A high-angle, close-up photograph of a cobblestone street in Ouro Preto, Brazil. The stones are dark grey and arranged in a regular, repeating pattern. The perspective is from above, looking down at the pavement. The text is overlaid on the image in white, sans-serif font.

Ricardo dos Santos Teixeira

Uma conjuntura de aparências

A não construção de um sistema municipal de planejamento urbano em Ouro Preto

Ricardo dos Santos Teixeira

Uma conjuntura de aparências: a não construção de um sistema municipal de planejamento urbano em Ouro Preto

Tese apresentada ao curso de Doutorado em Arquitetura e Urbanismo da Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Arquitetura e Urbanismo.

Área de concentração: Teoria, Produção e Experiência do Espaço

Orientadora: Prof.^a Dra. Fernanda Borges de Moraes

Belo Horizonte, MG
Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo - NPGAU
Escola de Arquitetura - UFMG
2015

FICHA CATALOGRÁFICA

T266c

Teixeira, Ricardo dos Santos.

Uma conjuntura de aparências [manuscrito] : a não construção de um sistema municipal de planejamento urbano em Ouro Preto / Ricardo dos Santos Teixeira. - 2015.

258 f. : il.

Orientador: Fernanda Borges de Moraes.

Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Arquitetura.

1. Planejamento urbano – Ouro Preto, MG - Teses. 2. Solo – Uso – Planejamento – Ouro Preto, MG - Teses. 3. Política urbana – Ouro Preto - Teses. I. Moraes, Fernanda Borges de. II. Universidade Federal de Minas Gerais. Escola de Arquitetura. III. Título.

CDD 711.4098151

Tese defendida junto ao Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo/ NPGAU da Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais, e aprovada em 23 de março de 2015 pela Comissão Examinadora:

Profa. Dra. Fernanda Borges de Moraes (Orientadora - EA-UFMG) Fernanda Borges de Moraes

Prof. Dr. Roberto Luís de Melo Monte-Mór (FACE-UFMG) Roberto Luís de Melo Monte-Mór

Prof. Dr. Cláudio Resende Ribeiro (FAU-UFRJ) Cláudio Resende Ribeiro

Profa. Dra. Márcia Genésia de Sant'Anna (FAUFBA) Márcia Genésia de Sant'Anna

Prof. Dr. João Nazário Simões Villaschi (UFOP) João Nazário Simões Villaschi

Aos ouro-pretanos, nativos ou de coração.

AGRADECIMENTOS

Ao ler um livro ou algum texto acadêmico, sempre tive certa curiosidade em relação aos agradecimentos. Ainda que eu não conheça as pessoas e instituições que estejam sendo citadas, sempre me pareceu interessante deter-me neste item, como se fosse uma condição necessária para melhor compreender a obra que eu tinha em mãos. Apesar de estarem nas ditas “páginas pré-textuais”, acredito que carregam um esboço do texto que há de vir.

Na maioria das teses que tive oportunidade de ler ou apenas folhear, sempre me deparei com expressões que apontavam o doutorado como um período de isolamento, solidão e renúncias. Apesar de ter sido um período de trabalho árduo, definitivamente, não foi esta a impressão que tive durante a elaboração desta tese, uma vez que sempre pude contar com preciosas colaborações de amigos, parentes e colegas, a quem quero muito agradecer.

Primeiramente, agradeço à minha orientadora, Prof.^a Fernanda Borges de Moraes (NPGAU/UFMG), pela amizade e disposição em acompanhar este trabalho e, sobretudo, por seu olhar perspicaz que muito auxiliou na “urdidura” da tese. Na pessoa dela, agradeço à Universidade Federal de Minas Gerais, por intermédio da Escola de Arquitetura e do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo – NPGAU, pela possibilidade de aprimoramento profissional e acadêmico e, ainda, pelo apoio financeiro para apresentação de trabalhos em eventos científicos e para pesquisas de campo.

Agradeço também aos demais professores e funcionários do NPGAU. Especialmente, à Prof.^a Celina Borges, por toda ajuda e compreensão, sobretudo por ocasião do Estágio em Docência; ao Prof. Roberto Luís de Melo Monte-Mór, pelos grandes ensinamentos, disponibilidade e contribuição direta a este trabalho, concedendo entrevista e participando do Exame de Qualificação; e a Renata Albuquerque, por toda a cordialidade e gentileza sempre dispensada no NPGAU.

Agradeço a todos aqueles que se dispuseram a me conceder entrevistas – momentos ímpares de aprendizado que conformaram esta tese: Angelo Oswaldo de Araújo Santos, Fernanda Borges de Moraes, Gabriel Simões Gobbi, Iracema Generoso de Abreu Bhering, Ivo Porto de Menezes, Maria Cristina Cairo Silva, Maria Cristina Rocha Simão, Roberto Luís de Melo Monte-Mór, Rodrigo Cesar Brogna, Rodrigo Ferreira Andrade e Wanderson José Rolla Gomes.

Surpresas muito bem-vindas também marcaram o processo. Neste sentido, agradeço à Prof.^a Tânia Liani Beisl Ramos, da Faculdade de Arquitectura da Universidade Técnica de Lisboa, que, com sua boa vontade, presenteou-me com textos sobre o arquiteto português Viana de Lima que se mostraram fundamentais à realização do trabalho. Ao Prof. Cláudio

Rezende Ribeiro (UFRJ), agradeço por seus comentários precisos, por ocasião do Exame de Qualificação, que muito instigaram os rumos deste trabalho.

Agradeço aos amigos ouro-pretanos, jacubas e mocotós, e, ainda, aos marianenses gaveteiros, particularmente, a todos os amigos feitos na Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano. A contribuição de cada um está presente nesta tese, ainda que de forma indireta, colhida ao longo dos anos no trabalho e nas mais diversas ocasiões. Preciso agradecer especificamente aos amigos, Gabriel Simões Gobbi, Letícia Oliveira, Rodrigo Brogna e Wanderson Rolla, pelas informações valiosas após a minha saída da cidade, e aos amigos Juliano Marques e Fernanda Fonseca, pela constante acolhida em sua casa, transformando momentos de trabalho em grande prazer.

Não poderia deixar de mencionar a saudosa Creize Viviane Neves, funcionária sempre tão dedicada da Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano, que na sua perspicácia, enquanto eu me debruçava na revisão do Plano Diretor de Ouro Preto, numa manhã fria na Casa do Gonzaga, entregou-me um volume do Plano da Fundação João Pinheiro dizendo: “Dê uma olhada que deve ter muita coisa boa aqui”. Assim, nascia esta tese.

A toda minha família, pela torcida e incentivo. Agradeço, sobretudo, aos meus pais, Heloísa e Eli, pelo apoio e carinho constante.

À minha esposa, Viviane, cujas mãos e coração também se encontram nesta tese, quero deixar meu agradecimento e reconhecimento pelo apoio incondicional, sempre paciente e afetuoso, que me possibilitou a realização deste trabalho.

E, principalmente, a Deus, que desenha paisagens tão deslumbrantes como a de Ouro Preto, pelas oportunidades dadas a mim ao longo da vida. Muito obrigado...

Não foram, Vila Rica, os meus projetos
Meter em férreo cofre cópia d'ouro
Que farte aos filhos, e que chegue aos netos:
Outras são as fortunas, que me agouro,
Ganhei saudades, adquiri afetos,
Vou fazer destes bens melhor tesouro.

Tomás Antônio Gonzaga

RESUMO

Ícone da história do Brasil e um dos mais importantes acervos barrocos do mundo, a cidade de Ouro Preto foi declarada Monumento Nacional, em 1933; tombada em nível federal, em 1938; e reconhecida como Patrimônio Cultural da Humanidade, pela UNESCO, em 1980. Mesmo figurando como exemplar expressivo na produção artística e arquitetônica brasileira, Ouro Preto também se mostra um retrato dos problemas urbanos vivenciados por quaisquer outros municípios de mesmo porte, tendo passado por fases de decadência e de crescimento urbano desordenado. Ao longo dos anos, verificam-se várias tentativas de implementação do planejamento urbano em Ouro Preto. Todas elas representam uma leitura do momento que o município vivia, bem como dos caminhos percorridos pelo Planejamento Urbano e pela Preservação do Patrimônio no Brasil. Nesta perspectiva, a presente tese propõe a análise dos “planos urbanos” e da legislação urbanística do município de Ouro Preto, com o objetivo de avaliar a trajetória da construção do sistema de planejamento urbano municipal, frente aos avanços e limites das várias proposições elaboradas para o município, a partir da segunda metade do século XX até a atualidade. Observou-se que a história do planejamento urbano em Ouro Preto apresenta expressivas convergências com sua história no Brasil, tornando-se possível, com base no objeto de estudo, revisitar, ainda que em parte, a história do planejamento urbano no Brasil, em seus vários formatos, concepções e ideologias. Esta revisita veio reforçar a necessidade de consolidação de uma cultura de planejamento em Ouro Preto, que pode ser estendida a diversos outros municípios, e que se trata de uma mudança de paradigma, fundamental para mudar os rumos dos municípios brasileiros, ainda arraigados em uma conjuntura de aparências, cujos planos diretores mascaram a falta de planejamento urbano.

Palavras-chave: plano diretor; planejamento urbano; Ouro Preto.

ABSTRACT

Icon in the history of Brazil and one of the most important Baroque collections in the world, the city of Ouro Preto was declared National Monument in 1933; declared national heritage in 1938; and recognized as a World Heritage Site by UNESCO in 1980. Even figuring as an expressive exemplary in Brazilian artistic and architectural production, Ouro Preto also is a portrait of urban problems experienced by other municipalities of the same size, having gone through phases of decay and disordered urban sprawl. Over the years, there have been various attempts to implement urban planning in Ouro Preto. They all represent a reading of the time that municipality lived, as well as the paths taken by the Urban Planning and the Heritage Preservation in Brazil. In this perspective, this thesis proposed the analysis of "urban plans" and urban planning legislation of Ouro Preto, to evaluate the trajectory of the construction of the municipal urban planning system, facing advances and limitations of several elaborated proposals for the municipality, from the second half of the twentieth century to the present. History of urban planning in Ouro Preto shows remarkable convergences with its history in Brazil, making it possible, based on the object of study, revisit, even in part, the history of urban planning in Brazil, in their various formats, concepts and ideologies. This revisit reinforces the need to consolidate a culture of planning in Ouro Preto, which can be extended to several other municipalities, and that it is a paradigm shift, important to change the course of Brazilian municipalities, yet rooted in a conjuncture of appearances whose master plans hide the lack of urban planning.

Keywords: master plan; urban planning; Ouro Preto.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Planta do núcleo urbano de Ouro Preto, com indicações de áreas a construir (em vermelho), a recuperar (em rosa) e a demolir (em amarelo)	46
Figura 2 – Edifício da antiga Escola de Farmácia	46
Figura 3 – O “feíssimo” Colégio Dom Pedro II, segundo Manuel Bandeira, em seu Guia de Ouro Preto	47
Figura 4 – Colégio Arquidiocesano em 1969 e em 2009	48
Figura 5 – Vista parcial do Centro Histórico de Ouro Preto	48
Figura 6 – Edificação do Largo do Cinema em dois momentos (década de 1940 e 2009), mostrando a intervenção feita pelo IPHAN, substituindo a platibanda da edificação por um beiral encachorrado	49
Figura 7 – Edificação do cinema em dois momentos (década de 1940 e 2009)	49
Figura 8 – Vista do Parque Vale dos Contos	51
Figuras 9, 10 e 11 – Percursos definidos no Parque Vale dos Contos	51
Figura 12 – Mapa da Via Periférica proposta por Viana de Lima	52
Figura 13 – Comparativo elaborado pela Prefeitura de Ouro Preto para mostrar como ficaria a Praça Tiradentes depois das obras de alteamento	54
Figura 14 – Vista do alteamento da Praça em frente ao Museu da Inconfidência	54
Figura 15 – Vista da Praça da Independência, provavelmente entre 1867 e 1894, ainda sem o monumento dedicado a Tiradentes	54
Figura 16 – Vista antiga da Praça Tiradentes, 1922-1925	55
Figura 17 – Vista antiga da Praça Tiradentes	55
Figura 18 – Vista antiga da Praça Tiradentes	55
Figura 19 – Vista antiga da Praça Tiradentes, em 1946	56
Figura 20 – Croquis da alegoria à Inconfidência proposta por Viana de Lima	57
Figura 21 – Croquis da alegoria à Inconfidência proposta por Viana de Lima	57
Figura 22 – Vista aérea atual da região onde Viana de Lima sugeriu a implantação de novo loteamento, com ocupação controlada, garantindo a unidade do conjunto	59
Figura 23 – Vista do bairro Bauxita, com a antiga ocupação unifamiliar	60
Figura 24 – Vista do bairro Bauxita, apresentando a verticalização da ocupação	60
Figura 25 – Vista da cidade a partir do Mirante do bairro São Sebastião, com destaque para o campus do IFMG	61
Figura 26 – Vista dos fundos do edifício do cinema	62
Figura 27 – Mapa das Zonas Homogêneas de Ouro Preto, segundo o Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana	76
Figura 28 – Mapa de Zoneamento e Uso do Solo de Ouro Preto, proposto no Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana	77
Figura 29 – Vista atual da Vila Aparecida, a partir do mirante de São Sebastião.	78
Figura 30 – Vista dos bairros Morro da Queimada e Piedade	78
Figura 31 – Vista da ocupação dos bairros Piedade e Morro Santana	80
Figura 32 – Sistema interurbano proposto no Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana, destacando as sedes municipais, o bairro Saramenha e o distrito Passagem de Mariana	80
Figura 33 – Vista do distrito de Passagem de Mariana, estrada de articulação entre as sedes municipais de Ouro Preto e Mariana	81

Figura 34 – Vista do distrito de Passagem de Mariana	81
Figura 35 – Igreja Nossa Senhora da Glória – Passagem de Mariana	82
Figura 36 – Vista geral da ocupação do distrito de Passagem de Mariana	82
Figura 37 – Imagem aérea do distrito-sede de Ouro Preto, destacando os bairros Saramenha e o Morro do Cruzeiro	84
Figura 38 – Vista das instalações da empresa Novelis (antiga ALCAN) no bairro Saramenha	85
Figura 39 – Vista das instalações da empresa Novelis (antiga ALCAN) no bairro Saramenha	85
Figura 40 – Bairro Jardim Alvorada, construído na região do antigo “Buraco Quente”	86
Figura 41 – Vista da ocupação dos fundos da Quadra C do bairro Jardim Alvorada e da ocupação da Rua Eduardo Rosa Coelho, observada a partir do largo da Igreja Nossa Senhora das Mercês e Misericórdia (Mercês de Cima)	87
Figura 42 – Terminal Rodoviário de Ouro Preto	88
Figura 43 – Vista da fachada posterior do Terminal Rodoviário de Ouro Preto	89
Figura 44 - Imagem aérea do distrito-sede de Ouro Preto, destacando a localização do Terminal Rodoviário	90
Figura 45 – Ocupação da Serra do Veloso (bairro São Cristóvão)	90
Figura 46 – Terminal de Integração Zé de Duca	91
Figura 47 – Solução de tráfego proposto – sistema de engrenagens	92
Figura 48 – Anteprojeto de tratamento paisagístico do adro da Igreja de São Francisco de Assis	94
Figura 49 – Imagem aérea do adro da Igreja São Francisco de Assis e do Largo Coimbra	95
Figura 50 – Largo Coimbra, ocupado pela Feira de Artesanato; ao fundo, Igreja São Francisco de Assis	95
Figuras 51 e 52 – Vistas do desenho do piso na lateral esquerda da Igreja São Francisco de Assis	95
Figura 53 – Anteprojeto de tratamento paisagístico do Largo Frei Vicente Botelho	96
Figura 54 – Vista do Largo Frei Vicente Botelho	96
Figura 55 – Vista do Pico do Itacolomy, a partir do Mirante de São Sebastião	98
Figura 56 – Casa Bandeirista – Parque Estadual do Itacolomy	99
Figuras 57 e 58 – Ponte da Caveira / Ponte do Calixto	99
Figuras 59 e 60 – Ponte da Rancharia / Ponte do Falcão	99
Figuras 61 e 62 – Galeria de drenagem / Arrimo curvo	99
Figuras 63 e 64 – Ruínas do Antigo Jardim Botânico	100
Figura 65 – Vale do Ribeirão do Carmo	101
Figura 66 – Mapa de localização aproximada das áreas verdes protegidas no município de Ouro Preto	102
Figura 67 – Indicação do desmonte do morro ao lado da Vila São José, em 1979	123
Figura 68 – Localização do Lago de Lama, em Ouro Preto	124
Figura 69 – Mapa de perímetros urbanos do município de Ouro Preto - 1996	137
Figura 70 – Mapa de Polarização segundo o Plano Diretor de Ouro Preto de 1996	138
Figura 71 – Mapa de Zoneamento do Plano Diretor de Ouro Preto de 1996	139
Figura 72 – Vista dos fundos dos imóveis à Rua Bernardo Vasconcelos, bairro Antônio Dias	155

Figura 73 – Detalhe da Figura anterior: vista dos fundos dos imóveis à Rua Bernardo Vasconcelos, bairro Antônio Dias	156
Figura 74 – Vista da grande ocupação na Serra de Ouro Preto	156
Figuras 75 e 76 – Imagens do incêndio do Hotel Pilão em Ouro Preto	157
Figura 77 – Acidente que destruiu o chafariz de Nossa Senhora do Pilar, em novembro de 2002	157
Figura 78 – Rua da Escadinha	158
Figura 79 – Mapa de Zoneamento do distrito-sede de Ouro Preto (2006)	161
Figura 80 – Bairro São Cristóvão (Veloso)	168
Figura 81 – Bairro Alto da Cruz	169
Figura 82 – Pequena edificação construída clandestinamente em um morro de Ouro Preto, com vistas a pedido de usucapião	171
Figura 83 – Vista da Vila Aparecida, campus do IFMG e do terreno adquirido pelo IPHAN para conter a expansão da Vila Aparecida	175
Figura 84 – Vista da Vila Aparecida e do campus do IFMG (no topo)	176
Figura 85 – Mapa de Zoneamento da Zona de Desenvolvimento Educacional – ZDE	176
Figuras 86 e 87 – Imagens aéreas comparativas da ocupação do campus do IFMG em 2003 e 2013	177
Figuras 88 e 89 – Imagens aéreas comparativas da ocupação do campus Morro do Cruzeiro da UFOP em 2003 e 2013	178
Figura 90 – Mapa do município de Ouro Preto, indicando-se os perímetros urbanos e as áreas de expansão urbana definidos pelo atual Plano Diretor Municipal (2010)	183
Figura 91 – Zoneamento atual do distrito de Rodrigo Silva, segundo a Lei Complementar n°. 93/2011	184
Figura 92 – Imagem aérea do núcleo urbano do distrito de Rodrigo Silva	184
Figuras 93, 94, 95 e 96 – Exemplares do Conjunto Urbano Ferroviário de Rodrigo Silva, tombado pelo município	185
Figura 97 – Zoneamento atual do distrito de Miguel Burnier, segundo a Lei Complementar n°. 93/2011	185
Figuras 98, 99, 100 e 101 – Edificações do Conjunto Urbano de Miguel Burnier, situadas em Zona de Proteção Especial, conforme Lei Complementar n°. 93/2011	186
Figura 102 – Mapa do atual Zoneamento do distrito-sede de Ouro Preto	188
Figura 103 – Detalhe do mapa de zoneamento do distrito-sede de Ouro Preto, indicando as ZEIS 1 e 2, sobrepostas às zonas ZAR-2, ZAR 3 e ZPAM	189
Figura 104 – Primeiro organograma da SMPDU, que se manteve como tal entre os anos de 2006 e 2011	197
Figura 105 – Organograma da SMPDU após sua reestruturação, em 2011	202
Figura 106 – Casa de Gonzaga	212
Figura 107 – Casa dos Inconfidentes	213
Figuras 108 e 109 – Imagens antes e depois da restauração da Casa do Aleijadinho	213
Figura 110 – Paisagismo na área a montante da Ponte Seca.	214
Figura 111 – Quintal da Casa da Baronesa	214
Figura 112 – Terminal de Integração Barão de Camargos	215
Figuras 113, 114 e 115 – Exemplares de mobiliário urbano implantados pelo Programa Monumenta, no ano de 2007	215
Figura 116 – Igreja Nossa Senhora de Nazaré	219

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução do número de alvarás de construção emitidos em Ouro Preto durante a atuação da SMPDU	204
Gráfico 2 – Evolução do número de habite-se emitidos em Ouro Preto durante a atuação da SMPDU	204
Gráfico 3 – Evolução da pontuação do município de Ouro Preto no programa ICMS Cultural (1995-2013)	222

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Lista de Bens Tombados pelo município de Ouro Preto	229
Tabela 2 – Lista de Bens Registrados pelo município de Ouro Preto	241

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADOP – Agência de Desenvolvimento Econômico e Social de Ouro Preto
ALCAN - Alumínio do Brasil Ltda.
APA – Área de Proteção Ambiental
APC – Assessoria de Planejamento e Controle
APMOP – Arquivo Público Municipal de Ouro Preto
APP – Área de Preservação Permanente
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNB – Banco do Nordeste do Brasil
BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social
BNH – Banco Nacional da Habitação
CDU – Centro de Desenvolvimento Urbano da Fundação João Pinheiro
CEDEPLAR – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional/UFMG
CEF – Caixa Econômica Federal
CEFET – Centro Federal de Educação Tecnológica
CIAM – Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna
CMOP – Câmara Municipal de Ouro Preto
CNDU – Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano
CNPU – Comissão Nacional das Regiões Metropolitanas e Política Urbana
CODEMA – Conselho de Desenvolvimento Ambiental de Ouro Preto
COMPATRI - Conselho de Preservação do Patrimônio Cultural e Natural de Ouro Preto
COMPURB – Conselho de Política Urbana de Ouro Preto
ConCidades – Conselho das Cidades
CONFEA – Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (a partir de 2010, apenas Conselho Federal de Engenharia e Agronomia)
CREA-MG – Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia de Minas Gerais
DER – Departamento de Estradas de Rodagem
DETRAN – Departamento Estadual de Trânsito
DPHAN – Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
EBTU – Empresa Brasileira de Transportes Urbanos
ED – Escritórios Distritais (da SMPDU)
EIA – Estudo de Impacto Ambiental
EIV – Estudo de Impacto de Vizinhança
Elquisa – Eletro Química Brasileira S.A.
EMBRATUR – Empresa Brasileira de Turismo

ETA – Estação de Tratamento de Água
ETURB/OUP – Estudo de Transportes Urbanos de Ouro Preto
FAMOP – Federação das Associações de Moradores de Ouro Preto
FAOP – Fundação de Arte de Ouro Preto
FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos
FIP – Fundação Israel Pinheiro
FIPLAN – Fundo de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado
FIROP – Fórum da Igualdade Racial de Ouro Preto
FJP – Fundação João Pinheiro
FNDU – Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano
FNPM – Fundação Nacional Pró-Memória
FNRU – Fórum Nacional de Reforma Urbana
FPM – Fundo de Participação dos Municípios
FUNPATRI – Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural
GAT – Grupo de Assessoramento Técnico
GEIPOT – Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes
GT – Grupo Técnico
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBPC – Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural
ICM – Imposto sobre Circulação de Mercadorias
ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
ICOM – Conselho Internacional de Museus
IEF – Instituto Estadual de Florestas
IEPHA – Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico
IFAC – Instituto de Filosofia, Artes e Cultura
IFMG – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais
IPAC – Inventário de Proteção do Acervo Cultural
IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados
IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano
IR – Imposto sobre a Renda
IRPA – Real Instituto de Estudo e Conservação do Patrimônio Artístico
ISS – Imposto sobre Serviços
LDB – Lei de Diretrizes Básicas
LPUOS – Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo
MCidades – Ministério das Cidades
MEC – Ministério da Educação

MinC – Ministério da Cultura
MINTER – Ministério do Interior
MNRU– Movimento Nacional pela Reforma Urbana
MPE – Ministério Público do Estado de Minas Gerais
NPGAU – Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo/UFMG
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil
ONG – Organização Não Governamental
PAC – Programa de Aceleração de Crescimento (2007) ou Programa de Ação Concentrada (1968)
PACCH – Programa de Aceleração do Crescimento - Cidades Históricas
PCH – Programa Cidades Históricas
PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação
PED – Plano Estratégico de Desenvolvimento
PLHIS – Plano Local de Habitação de Interesse Social
PMCMV - Programa Minha Casa Minha Vida
PMOP – Prefeitura Municipal de Ouro Preto
PNCCPM – Programa Nacional de Capitais e Cidades de Porte Médio
PND – Plano Nacional de Desenvolvimento
PNDU – Política Nacional de Desenvolvimento Urbano
PNMT – Programa Nacional de Municipalização do Turismo
PPC – Índice de Patrimônio Cultural
REUNI – Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RIMA – Relatório de Impacto Ambiental
RIV – Relatório de Impacto de Vizinhança
SEDRU-MG – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana de Minas Gerais
SEMAE – Serviço Municipal de Água e Esgoto
SENAM – Serviço Nacional dos Municípios
SEPLAN – Secretaria de Planejamento da Presidência da República
SEPLAN/MG – Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral do Estado de Minas Gerais
SEPURB – Secretaria de Política Urbana
SERFHAU – Serviço Nacional de Habitação e Urbanismo
SETUR – Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais
SFH – Sistema Financeiro da Habitação
SIPD – Sistema de Informações de Planos Diretores
SMDSHC – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Habitação e Cidadania
SMPDU – Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano

SNPLI – Sistema Nacional de Planejamento Local Integrado

SNPU – Secretaria de Programas Urbanos

SPHAN – Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (1979) ou Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (1937)

UCG – Unidade Central de Gerenciamento (Programa Monumenta)

UEP– Unidades Executoras de Projetos (Programa Monumenta)

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

UFOP – Universidade Federal de Ouro Preto

UNESCO – United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UP – Unidade de Proposição

LINHA DO TEMPO / CRONOLOGIA

Planejamento Urbano / Preservação do Patrimônio – Ouro Preto			
Ano	Âmbito Nacional/Estadual	Ano	Âmbito Municipal
		1897	Transferência da capital do Estado de Minas Gerais para Belo Horizonte
		1933	Ouro Preto é declarada Monumento Nacional
1937	Criação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – SPHAN (Lei nº 378)		
	Aprovação do Decreto-lei nº. 25, que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional		
		1938	Ouro Preto é tombada pelo SPHAN
1946	O SPHAN é transformado em Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – DPHAN (Decreto-Lei nº 8.534)		
1963	Realização do Seminário de Habitação e Reforma Urbana, em Petrópolis		
1964	Carta de Veneza	1964	Missão de Paul Coremans
	Institucionalização do Planejamento Urbano no Brasil		
	Criação do Banco Nacional da Habitação (BNH) e do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU) – Lei nº. 4.380		
1966	Regulamentação do SERFHAU; criação do Sistema Nacional de Planejamento Local Integrado – SNPLI e do Fundo de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado – FIPLAN (Decreto nº. 59.917)	1966-67	Missão de Michel Parent
1967	Criação do Ministério do Interior		
	Lançamento do Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social (1967-76)		
	Realização de Reforma Tributária		
	Normas de Quito		
1968	Recomendação de Paris	1968	Missão de Viana de Lima
1970	Compromisso de Brasília	1970	Entrega do Plano Viana de Lima
	DPHAN é transformada em IPHAN (Decreto nº 66.967)		
1971	Transformação do BNH em empresa pública	1971	Plano Viana de Lima é aprovado pelo Município
	Compromisso de Salvador		
	Criação do Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais – IEPHA		
1972	Carta de Restauo	1972	Criação do Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico Municipal (Lei nº. 71)
	Lançamento do Plano Nacional de Desenvolvimento – I PND (1972-74)	1972-75	Elaboração do Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana pela Fundação João Pinheiro
1973	Criação do Programa de Cidades Históricas		

1975	Extinção do SERFHAU		
	Criação da Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU)		
	Lançamento do II PND (1975-79)		
1976	Recomendação de Nairóbi		
1977	Carta de Machu Picchu	1977	Criação da Zona de Proteção do Município (Lei n°. 14)
			Aprovação do Plano Rodoviário Municipal (Lei n°. 39)
1979	Aprovação da Lei n°. 6766, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano	1979	Chuvas intensas assolam Ouro Preto
	Aloísio de Magalhães assume a direção do IPHAN		Criação da Comissão Técnica de Avaliação de Projetos
	Criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano		Realização do Seminário de Ouro Preto
	IPHAN é subdividido em Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – SPHAN e Fundação Nacional Pró-memória – FNPM (Decreto n° 84.198)		
	Lançamento do III Plano Nacional de Desenvolvimento – PND (1979-1985)		
		1980	Aprovação da lei que normatiza a legalização da ocupação de terrenos (Lei n°. 185)
	Aprovado o Código de Posturas de Ouro Preto (Lei n°. 178)		
	Ouro Preto é declarada Patrimônio Cultural da Humanidade		
		1981	Aprovação do loteamento Jardim Alvorada (Buraco Quente)
		1982	Instalação de escritório do CREAMG em Ouro Preto
		1983	Entrega do Estudo de Transportes Urbanos de Ouro Preto
		1984	Publicação da Carta Geotécnica de Ouro Preto
1985	Fim do Regime Militar		
1986	Carta de Washington		
	Extinção do BNH e sua incorporação à Caixa Econômica Federal		
1987	Início dos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte		
	Carta de Petrópolis		
1988	Promulgação da nova Constituição Federal	1988-89	Elaboração do projeto de lei do Plano Diretor de Ouro Preto
1989	Carta de Cabo Frio		
1990	Extinção do Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente	1990	Aprovação da Lei Orgânica do Município
	SPHAN e FNPM são fundidos no Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural – IBPC (Lei n°. 8.029)		Aprovação da Lei de Diretrizes Básicas do Plano Diretor (Lei n°. 57/90)
1992	Carta do Rio – ECO 92		
		1993	Criação do Grupo de Assessoramento Técnico - GAT
1994	Lançamento do Plano Real		
	IBPC é transformado em IPHAN (Medida Provisória n°. 752)	1994	Aprovação do perímetro urbano do distrito-sede (Lei n°. 72)

1995	Criação da Secretaria de Política Urbana – SEPURB		
	Aprovação da Lei Robin Hood (Lei Estadual n.º 12.040)		
1996	Criação do Programa Monumenta	1996	Aprovação do Plano Diretor (LC n.º. 01/96)
1997	Carta de Mar del Plata		
	Carta de Fortaleza		
		2000	Programa Monumenta – firmado convênio com o município
2001	Aprovação do Estatuto da Cidade (Lei n.º. 10.257)		
	Criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano – CNDU (Medida Provisória n.º. 2.220)		
		2002	Instituição e regulamentação do Registro de Bens Imateriais (Lei n.º. 17)
			Ameaça de perda do título de patrimônio cultural da humanidade
			Regulamentação do Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural (Lei n.º. 64)
			Acidente envolvendo veículos pesados em Ouro Preto: caminhões destruíram parte do chafariz ao lado da Igreja de Nossa Senhora do Pilar
2003	Criação do Ministério das Cidades	2003	Incêndio do prédio do antigo Hotel Pilão, na Praça Tiradentes
	Realização da I Conferência Nacional das Cidades		Acidente envolvendo veículos pesados em Ouro Preto: caminhões destruíram parte do recém-restaurado chafariz ao lado da Igreja de Nossa Senhora do Pilar
	Criação da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana – SEDRU-MG		
		2004	Publicação da Portaria n.º. 122 do IPHAN, com normatização para intervenções na Zona de Proteção Especial de Ouro Preto.
2005	Lançamento da Campanha Nacional “Plano Diretor Participativo: Cidade de Todo	2005	Início do Inventário do Patrimônio Cultural do Município
		2006	Criação da Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano (Lei n.º. 15)
			Aprovação da revisão do Plano Diretor (LC n.º. 29)
			Aprovação da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (LC n.º. 30)
			Tombamento Municipal das Obras de Arte da Estrada Real
2007	Lançamento do Programa de Aceleração de Crescimento – PAC	2007	Revisão do Zoneamento de Lavras Novas (LC n.º. 34 e 35)
	Realização da II Conferência Nacional das Cidades		Tombamento Municipal do Núcleo Histórico de São Bartolomeu
		2008	Regulamentação do Conselho de Política Urbana (Lei n.º. 451)
			Tombamento Municipal do Conjunto Urbano e Ferroviário de Rodrigo Silva

			Inauguração do Parque Vale dos Contos
		2008-09	Execução do alteamento da Praça Tiradentes
2009	Lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida	2009	Criação da Zona de Desenvolvimento Educacional – ZDE (LC n°. 60)
	Lançamento do PAC Cidades Históricas		Regulamentação do Art. 58 do Plano Diretor (Lei n°. 534)
2010	Lançamento do PAC 2	2010	Aprovação da Portaria n°. 312 do IPHAN (revisão da Portaria n°. 122/2014)
	Realização da III Conferência Nacional das Cidades		Tombamento Municipal do Conjunto Urbano de Ouro Preto e do Conjunto Ferroviário de Miguel Burnier Criação do Serviço Municipal de Engenharia e Arquitetura Pública (Lei n°. 610) Aprovada a revisão do Plano Diretor e da Lei de Uso e Ocupação do Solo (LC n°. 91 e 93)
2011	Lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida 2	2011	Atualização da Carta Geotécnica de Ouro Preto
			Reestruturação da SMPDU (LC n°. 95)
			Finalizado o convênio do Programa Monumenta em Ouro Preto
			O Município recebe o Prêmio Rodrigo Melo Franco de Andrade
		2012	Aprovação de nova revisão do Plano Diretor e da Lei de Uso e Ocupação do Solo (LC n°. 125)
	Tombamento Municipal do Conjunto Arquitetônico e Arqueológico da Capela Nossa Senhora Auxiliadora dos Calastróis		
2013	Realização da IV Conferência Nacional das Cidades	2013	Desmembramento da SMPDU
		2014	Apresentação de projeto de lei que altera o Plano Diretor e a Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (PLC n°. 07)

PREFEITOS DE OURO PRETO

1931	Alfredo Baeta Neves
1931-1936	João Batista Veloso
1936-1947	Washington de Araújo Dias
1947-1951	Serafim da Silva Gomes
1951-1955	Amadeu Barbosa (Vice: José Pedro Xavier da Veiga)
1955-1959	Orlando Ramos (Vice: José Pedro Xavier da Veiga)
1959-1963	Benedito Gonçalves Xavier (Vice: Jair Pena)
1963-1967	José Benedito Neves (Vice: José de Araújo Dias)
1967-1968	Genival Alves Ramalho (Vice: Antônio Cardoso Roriz)
1968	Theódulo Pereira (Presidente da Câmara; substituiu G.Ramalho por 60 dias)
1968-1970	Genival Alves Ramalho (Vice: Antônio Cardoso Roriz)
1971-1973	Benedito Gonçalves Xavier (Vice: Rodrigo Vicente Tóffolo)
1973-1977	Genival Alves Ramalho (Vice: Antônio Cardoso Roriz)
1977-1983	Alberto Caram (Vice: Emanuel Resende)
1983	Benedito Gonçalves Xavier (Vice: José Leandro Filho)
1983-1988	José Leandro Filho (assumiu após a morte de Benedito Xavier)
1989	Carlos Maurício Carmassi (Pres. da Câmara; assumiu após anulação das eleições)
1989-1992	Wilson Milagres dos Santos (Vice: Paulo Marcos Xavier da Silva)
1993-1996	Angelo Oswaldo de Araújo Santos (Vice: Flávio M. Alves de Brito Andrade)
1997-2000	José Leandro Filho (Vice: Renan Guimarães)
2001-2004	Marisa Maria Xavier Sans (Vice: João Bosco Perdigão)
2005-2008	Angelo Oswaldo de Araújo Santos (Vice: Renato Moreira Figueiredo)
2008-2012	Angelo Oswaldo de Araújo Santos (Vice: Dimas Dutra)
2013-atual	José Leandro Filho (Vice: Francisco Rocha Gonçalves)

SUMÁRIO

Introdução	23
O Plano Viana de Lima	32
1.1. Antecedentes	32
1.2. O Plano Viana de Lima e seus (possíveis) desdobramentos	43
1.3. Algumas considerações.....	66
O Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana ..	68
2.1. Antecedentes	68
2.2. O Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana	73
2.3. Algumas considerações	107
O primeiro Plano Diretor de Ouro Preto – 1996	110
3. 1. Antecedentes	110
3.1.1. Do planejamento urbano no Brasil	110
3.1.2. Da preservação do patrimônio cultural.....	117
3.1.3. Dos acontecimentos e iniciativas em Ouro Preto	121
3.1.4. Da primeira tentativa	127
3.2. Enfim, um Plano Diretor aprovado.....	134
3.3. Algumas considerações	142
A revisão da legislação urbanística de Ouro Preto	144
4.1. Antecedentes	144
4.1.1. Do planejamento urbano no Brasil	144
4.1.2. Da preservação do patrimônio cultural.....	153
4.2. Os dez longos anos entre 1996 e 2006: a primeira revisão	154
4.3. Os ajustes à legislação urbanística: a segunda e a terceira revisão	174
4.4. Algumas considerações	192
Desenhando um sistema municipal de planejamento	195
5.1 O processo de consolidação da SMPDU.....	195
5.1.1. O Programa Monumenta e o PAC Cidades Históricas	207
5.1.2. ICMS Patrimônio Cultural.....	219
5.2 – Da premiação à extinção.....	229
A conjuntura de aparências e os rumos do planejamento urbano em Ouro Preto (e no Brasil)	235
Referências	245

Introdução

Não fomos [sic] porém ainda tocados pelo seu sortilégio senão quando, como novos pesquisadores, de longe partimos, não em busca do ouro mas sim à procura de todas as outras riquezas de que Ouro Preto é pródiga. Toda a amálgama de um passado onde se chocam sentimentos de cupidez e de liberalidade; repressões e perseguições violentas com anseios de liberdade; gestos brutais com exteriorizações maravilhosas de fé. Tudo isso aflorou aos nossos sentidos e desencadeou a torrente das nossas emoções. Poucas vezes se tem a ventura de se sentir o passado ainda vivo. Sentimos isso em Ouro Preto. E tudo nos prendeu, formou uma sólida cadeia, indestrutível, pois não podem desligar-se os elos formados através da nossa sensibilidade.

Alfredo Evangelista Viana de Lima

O planejamento urbano só veio a adquirir *status* institucional no Brasil a partir de 1964, quando o Estado dele se utilizou para atender seus objetivos de instrumentalização do território. Até então, ações nesta área foram praticamente pontuais, com intervenções localizadas, não chegando, portanto, a configurar um processo de planejamento urbano.

Paralelamente, foi também na década de 1960 que a política nacional de preservação do patrimônio sofreu um redirecionamento no cenário político-econômico, em função das substanciais mudanças nas cidades e centros históricos, os quais enfrentaram acelerado crescimento e pressão demográfica, transformando, aos poucos, as questões relativas à manutenção das características formais dos monumentos em problemas urbanos. Neste contexto, a preservação do patrimônio cultural tem sido uma das condicionantes relevantes nas discussões e tendências do pensamento urbanístico de cada tempo.

Embora, nos anos de 1960, preponderasse o discurso do planejamento compreensivo, na prática, dominaram as políticas setoriais voltadas para a modernização do território em detrimento de políticas integrais que contemplassem aspectos redistributivos de recursos e rendas. Na década seguinte, a ótica centralizadora do Governo Federal voltou-se para a integração vertical de seus objetivos, esforçando-se em articular os planos de desenvolvimento urbano locais a políticas regionais e estaduais. Predominou a concepção de planejamento urbano compreensivo e de viés tecnocrático, o que somado à falta de autonomia que os governos municipais experimentaram durante o Regime Militar, resultou em uma expressiva produção de planos desconexos e inócuos.

Com a abertura política dos anos 1980, o crescimento dos movimentos sociais urbanos e a promulgação da Constituição Federal em 1988, o planejamento urbano no Brasil ganhou uma nova perspectiva. O texto constitucional trouxe um capítulo dedicado à Política Urbana – a qual deveria ser executada pelo Poder Público municipal – e elegeu o

Plano Diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, tornando-o obrigatório para cidades (e não para municípios) com mais de vinte mil habitantes.

Treze anos depois, um novo marco regulatório adentrou o cenário nacional. Trata-se do Estatuto da Cidade, Lei n°. 10.257/2001, que regulamentou os dispositivos do capítulo de política urbana da Constituição Federal, reforçando a importância dos planos diretores para o desenvolvimento urbano dos municípios e trazendo novos instrumentos para o cumprimento da função social da cidade e da propriedade. Em 2003, por sua vez, foi criado o Ministério das Cidades – MCidades, órgão que veio ocupar um vazio institucional, decorrente da postura omissa do governo federal sobre a política urbana, cuja última proposta havia sido implementada na época do regime militar.

Como se pode ver, o instituto do planejamento urbano no Brasil é de história recente. Além disso, a sua consolidação ainda é uma meta distante para a maioria dos municípios brasileiros. Tanto é que vários deles, sobretudo aqueles de pequeno e médio portes, ficaram à margem ou mesmo foram excluídos de ações neste âmbito. Contudo, dadas suas singularidades, Ouro Preto sempre foi objeto de certa atenção por parte, sobretudo, dos órgãos de preservação do patrimônio, o que contribuiu para que houvesse investimentos em termos de planejamento urbano em seu território, principalmente a partir da segunda metade do século XX. Pode-se dizer que foi um privilégio que a cidade sempre ostentou, em contraposição ao total abandono a que outras de mesmo porte foram relegadas. Por este motivo, o município de Ouro Preto foi escolhido como objeto de estudo para esta tese.

Afirma-se, sem reservas, que a antiga capital mineira é um dos grandes ícones da história do Brasil e um dos mais importantes acervos barrocos do mundo. Por isso mesmo, a cidade de Ouro Preto foi declarada Monumento Nacional, em 1933, e pouco tempo depois, em 1938, foi tombada pelo recém-criado Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – SPHAN.¹ Já em 1980, recebeu o reconhecimento mundial: declarada Patrimônio Cultural

¹ Trata-se do atual Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN. A denominação do órgão federal responsável pelo patrimônio cultural brasileiro passou por diversas alterações desde a sua criação. Para se evitarem dúvidas porventura causadas por tais mudanças, optou-se, nesta tese, por indicar a denominação vigente em cada época examinada. Em 1937, foi criado o Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – SPHAN, através da Lei n° 378, de 13 de janeiro. Em 1946, o SPHAN passou a ser denominado Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – DPHAN, através do Decreto-Lei n° 8.534, de 2 de Janeiro. Já em 1970, a DPHAN foi transformada em Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, pelo Decreto n° 66.967, de 27 de Julho. Em 1979, o IPHAN foi dividido em Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - SPHAN (órgão normativo) e Fundação Nacional Pró-memória – FNPM (órgão executivo), através do Decreto n° 84.198, de 13 de Novembro de 1979, e da Lei n° 6.757, de 17 de dezembro de 1979, respectivamente. Em 1990, ambos os órgãos foram extintos e foi criado o Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural – IBPC (Lei n°. 8.029, de 12 de abril). Através da Medida Provisória n°. 752, de 6 de dezembro de 1994, o IBPC voltou a ser denominado Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN.

da Humanidade, sendo a primeira cidade brasileira a ser contemplada com este título, concedido pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura – UNESCO.

A qualificação do conjunto urbano de Ouro Preto dá-se pelo valor intrínseco de seu tecido urbano, sendo tombado o Conjunto Arquitetônico e Urbanístico, correspondendo ao somatório de arruamentos, edificações e equipamentos urbanos dos séculos XVIII, XIX e XX, reunindo quarenta e cinco monumentos tombados isoladamente e aproximadamente mil edificações tombadas em conjunto.²

Com uma população de cerca de 70 mil habitantes, o município de Ouro Preto possui grandes dimensões territoriais, perfazendo uma área de 1.245 km², nela incluindo doze distritos³ além da sede, sendo que muitos deles também surgiram em decorrência da mineração aurífera, a partir de fins do século XVII.

Com a transferência da capital mineira para Belo Horizonte, em 1897, foram subtraídos da cidade de Ouro Preto, não só a condição de sede da administração estadual, como nada menos do que 45% de sua população. Assim, Ouro Preto caiu em relativo esquecimento. Ironicamente, tal circunstância, aliada ao posterior tombamento, foi muito positiva do ponto de vista da preservação de sua riqueza patrimonial. Contudo, a partir das décadas de 1950 e 60, o Brasil entrou em um processo de rápida industrialização e urbanização. Desta onda avassaladora, Ouro Preto não escapou. Com isso, o município, em especial o distrito-sede, cresceu de forma caótica durante anos, ficando sob ameaça permanente de descaracterização de seu patrimônio cultural, com sérios reatamentos na qualidade de vida da população.

Plural por excelência, o patrimônio de Ouro Preto não é representado apenas pelo conjunto arquitetônico e urbanístico, mas também pelas manifestações culturais presentes

² Em 20 de janeiro de 1938, o conjunto arquitetônico e urbanístico da cidade de Ouro Preto, havia sido inscrito no Livro de Tombo das Belas-Artes (processo 70-T-38, fls. 08, número de inscrição 39), mas em 15 de setembro de 1986, denotando a mudança de entendimento sobre os núcleos urbanos, o mesmo conjunto também foi inscrito no Livro de Tombo Histórico (Vol. I, fls. 98, número de inscrição 512) e no Livro de Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico (fls. 47, número de inscrição 98).

Além disso, nos demais distritos também se encontram edificações tombadas em nível federal: Ruínas da Fábrica de Ferro Patriótica (Miguel Bunier), Igreja Matriz de Santo Antônio (Glaura), Igreja Matriz de São Bartolomeu (São Bartolomeu), Casa de Pedra (Amarantina) e Igreja Matriz de Nossa Senhora de Nazaré (Cachoeira do Campo).

³ Os distritos de Ouro Preto, distâncias em relação à sede e população no censo de 2010: Amarantina (23 Km; 3.545 hab.), Antônio Pereira (16 Km; 4.441 hab.), Cachoeira do Campo (18 Km; 8.857 hab.), Engenheiro Correia (30 Km; 380 hab.), Glaura (26 Km; 1.373 hab.), Lavras Novas (19 Km; 915 hab.), Miguel Burnier (40 Km; 779 hab.), Rodrigo Silva (18 Km; 1.070 hab.), Santa Rita de Ouro Preto (30 Km; 4.236 hab.), Santo Antônio do Leite (25 Km; 1683 hab.), Santo Antônio do Salto (35 Km; 1.051 hab.) e São Bartolomeu (15 Km; 729 hab.). De acordo com o mesmo censo, a Sede possui 40.583 hab.

no município.⁴ Todavia, mesmo figurando como exemplar expressivo na produção artística e arquitetônica brasileira, Ouro Preto também se mostra um retrato dos problemas urbanos vivenciados por quaisquer outros municípios de mesmo porte, tais como: falta de planejamento urbano sistemático; déficit habitacional; ocupação desordenada de encostas e áreas de risco; falta de água; esgotamento sanitário inadequado ou inexistente; infraestrutura de serviços escassa e ou sobrecarregada; escassez ou mau aproveitamento de equipamentos urbanos e comunitários; mão de obra desqualificada; turismo predatório e trânsito caótico.

Apesar de engavetadas em sua maioria, todas as iniciativas de planejamento urbano empreendidas para Ouro Preto, especialmente a partir da segunda metade do século XX, formam um arcabouço importante de proposições para o município, que se julgou, merecedoras de uma análise e investigação especial. De tal modo, conhecer os potenciais e os limites de cada plano ou norma, os motivos de seus fracassos ou êxitos, é fundamental para o entendimento da dinâmica própria do município.

A ideia inicial deste estudo surgiu justamente a partir do conhecimento da existência de inúmeros trabalhos, nesta área, já desenvolvidos para o município de Ouro Preto, mas que apesar de aprovados, não haviam sido implementados. Além da abundância de proposições, questionava-se a fragilidade dos instrumentos aprovados que, frequentemente, abordavam apenas o distrito-sede, ignorando a extensa realidade municipal. O questionamento avançava na medida em que se verificava, por um lado, as diversas propostas de aplicação de instrumentos urbanísticos mais tradicionais e, por outro, a recorrente assertiva de que ali “cada casa é um caso”⁵, denotando a singularidade que cada

⁴ São várias as manifestações culturais em Ouro Preto. Porém, como bens registrados pelo IPHAN, o município possui hoje o Toque dos Sinos em Minas Gerais (Formas de Expressão) e Ofício de Sineiro (Saberes). O Registro da Linguagem dos Sinos ainda compreende os seguintes municípios: Catas Altas, Congonhas, Diamantina, Mariana, Sabará, São João del-Rei, Serro e Tiradentes.

⁵ Angelo Oswaldo de Araújo Santos, ex-prefeito de Ouro Preto, em e-mail enviado ao autor, em 05 de outubro de 2010, explicou o significado da expressão: “De fato, várias vezes tenho empregado a expressão, porque ela sublinha o valor decisivo do particular no tecido geral da cidade. Traduz a importância de cada imóvel no conjunto arquitetônico e as peculiaridades de uma edificação tomada em si e referenciada no contexto em que as diferentes unidades exercem um protagonismo que não se pode diluir no todo do elenco. [...] A expressão, a meu ver, deseja ressaltar a necessidade de se tratar com respeito absoluto a originalidade e a autenticidade de cada construção e a sua função no conjunto e no entorno, **a fim de que não nos conformemos com regras e normas generalizantes**, capazes de ofuscar ou reduzir o significado maior de certas tipologias que tanto se afirmam e demandam atenção. Mostra uma reação contra atitudes burocráticas de generalização. Assim, cada casa é um caso. **Devemos pensar cada caso e analisar cada casa, sem deixar de prever a norma geral**, a estratégia conservacionista, o código de fiscalização e controle e a política pública de patrimônio cultural e natural, envolvendo o Estado, a sociedade e o cidadão. **O lema não pode ser pretexto para a ausência de legislação e controle, especialmente locais**, como muitas vezes ocorreu (falta completa do desempenho municipal, legal e executivo), mas é a síntese do respeito pelos valores que fazem da arquitetura uma arte, um estilo de vida e um patrimônio de todos” (grifos nossos).

edificação isoladamente possui no contexto geral da cidade. Ora, se cada casa é um caso, que tipo de instrumento normativo poderia ser eficaz no planejamento e gestão do município como um todo? Os planos elaborados até então fracassaram porque não abrangeram as peculiaridades do sítio histórico referenciadas em um contexto maior? A óbvia singularidade da cidade tombada teria ofuscado a realidade municipal, relegada sempre a um segundo plano? Afinal, por que os planos nunca haviam sido implementados em Ouro Preto? Seria verdade que, como mencionado em algumas publicações, o histórico complexo da relação entre a municipalidade e o IPHAN, culminando em uma ingerência de ambos os lados, foi o entrave no tocante à eficaz preservação do patrimônio e ao desenvolvimento urbano equilibrado do município?

Acrescenta-se ainda que o momento atual também requeira uma análise crítica do processo de urbanização do município de Ouro Preto, uma vez que sua vocação encontra-se em processo de mudança, por um lado e, também, de consolidação. Ao passo que, hoje, as empresas mineradoras deslocam suas unidades industriais para outras áreas do Vale do Itabirito e para além deste, o município de Ouro Preto, sobretudo seu distrito-sede, reforça o seu papel regional e local de polo do conhecimento, com a crescente ampliação da Universidade Federal de Ouro Preto – UFOP e do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais – IFMG. Destacam-se também neste contexto, os núcleos de arte, de conservação e restauração e de ofícios da Fundação de Arte de Ouro Preto – FAOP. A expansão dessas instituições e o correspondente crescimento do número de docentes e estudantes, bem como o incremento no comércio e serviços, tem gerado uma crescente demanda habitacional, causando grande impacto na infraestrutura e equipamentos urbanos, e elevado, consideravelmente, o valor da terra urbana.

Como se pode notar, muitas indagações e inquietações permearam o processo de escrita desta tese. Nesta perspectiva, o presente trabalho propôs, como objeto de estudo, a análise dos “planos urbanos” e da legislação urbanística do município de Ouro Preto, com o objetivo de avaliar a trajetória da construção do sistema de planejamento urbano municipal, frente aos avanços e limites das várias proposições elaboradas para o município, a partir da segunda metade do século XX até a atualidade.

Para melhor compreender o conteúdo de cada plano fez-se necessário contextualizar o momento da elaboração de cada um deles frente às questões pertinentes ao planejamento urbano e à preservação do patrimônio cultural, que influenciavam as discussões e tendências do pensamento urbanístico de cada época, sobretudo para aquelas cidades chamadas históricas. Acredita-se que contextualizar as conjunturas coevas seja condição *sine qua non* para não se cair na armadilha do anacronismo.

De todo modo, é imprescindível ressaltar que não se pretendeu aqui fazer um histórico do planejamento urbano no Brasil, estudo este que já foi feito exaustivamente e com maestria por vários autores, tais como, Maricato (2000; 2011), Monte-Mór (1980; 2007), Moraes (1996) e Villaça (1995; 2005), para citar alguns. Do mesmo modo, não foi intuito do trabalho abordar especificamente a história da preservação e a evolução do conceito de patrimônio cultural, preciosamente organizadas e discutidas por Fonseca (2009), Choay (2001), Sant'Anna (1995) e Cury (2004). Ainda que nem todos esses autores tenham citação direta neste estudo, também sua produção embasa a análise de cada um dos planos elaborados para o município de Ouro Preto e os contextualiza frente às questões pertinentes para cada época.

Assim, a despeito dos questionamentos iniciais, ao longo do processo, dada a riqueza do objeto de estudo, pôde-se observar que, a história do planejamento urbano em Ouro Preto apresenta expressivas convergências com sua história no Brasil, tornando-se possível, com base no estudo da legislação urbanística do município de Ouro Preto e da instituição de um sistema municipal de planejamento, revisitar, ainda que em parte, a história do planejamento urbano no Brasil, em seus vários formatos, concepções e ideologias. Esta revisita veio reforçar a necessidade de consolidação de uma cultura de planejamento em Ouro Preto, que pode ser estendida a diversos outros municípios, e que se trata de uma mudança de paradigma que realmente poderia mudar os rumos das cidades brasileiras.

Primeiramente, foram estudados cada um dos planos isoladamente, à luz dos contextos mais amplos do planejamento urbano no Brasil e da preservação do patrimônio cultural. Na busca por estudos e análises desses planos, percebeu-se que a produção acadêmica sobre o assunto é ainda muito pequena, restringindo-se a poucos artigos que discutem (ou apenas citam) alguns planos de forma superficial e fragmentada ou com um recorte temporal limitado. A escassez de bibliografia foi sentida, especialmente, no tocante à atuação da Prefeitura Municipal neste campo, que apenas mais recentemente vinha investindo na estruturação do planejamento e da regulação urbana. Recorreu-se também às notícias de jornais e revistas da época, que fornecem alguns indícios da repercussão da elaboração e da tentativa de implementação de cada um dos planos e de seus órgãos gestores.

Do mesmo modo, foram feitas entrevistas a agentes que, de alguma forma, estiveram envolvidos na elaboração de cada um dos instrumentos criados para Ouro Preto, tais como técnicos da Prefeitura de Ouro Preto e do IPHAN, políticos, coordenadores e participantes da elaboração dos planos. Tais entrevistas trouxeram à tona informações e impressões

inéditas, respaldadas na experiência profissional dos entrevistados, que complementam as análises apresentadas.

A pesquisa de campo também foi fundamental para este trabalho, uma vez que o reconhecimento prévio das áreas estudadas é fundamental para o planejamento urbano. Entretanto, é oportuno aqui abrir um parêntese para esclarecer que o autor desta tese foi morador da cidade de Ouro Preto, entre os anos de 2007 e 2011, época em que trabalhou na Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano, sendo o responsável pelo setor de Planejamento Urbano Municipal, tendo a oportunidade de, entre outras atribuições, coordenar a revisão da legislação urbanística do município. Por este motivo – endossando a argumentação de Ribeiro (2009), em sua tese “Ouro Preto, ou a produção do espaço cordial” – também se acredita que “tomando como exemplo este próprio estudo, pode-se rapidamente perceber que seu autor não assume aqui o papel de crença na neutralidade técnica ou científica” (Ribeiro, 2009, p.31), mas, ao mesmo tempo (e até por isso), acredita que a vivência cotidiana do objeto de estudo amplia e enriquece a análise, na medida em que traz a experiência diária de algumas fases e faces do processo, ainda que sujeita também a ambiguidades e contradições. Por outro lado, alinhado ao mesmo raciocínio, acredita-se que o atual distanciamento, físico e institucional, qualifica o autor para a inferência de críticas aos dispositivos apreciados. Neste caso, a pesquisa de campo foi fundamental para estabelecer um novo olhar sobre o município, com o devido distanciamento. Além disso, foram pesquisados os arquivos da Prefeitura Municipal, especialmente aqueles da Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano; da Câmara Municipal; do Arquivo Público Municipal; e do escritório técnico do IPHAN em Ouro Preto. Acrescentam-se ainda os levantamentos fotográficos e as entrevistas (ainda que informais) com os moradores do município e os técnicos das instituições citadas.

Ainda é importante ressaltar que o presente trabalho não almejou a elaboração de um plano para o município de Ouro Preto, tampouco um modelo de gestão, apesar das análises e críticas presentes em seu texto. Ademais, como se poderá ver nos próximos capítulos, a inexistência de planos urbanísticos nunca foi um problema em Ouro Preto, desde a institucionalização do planejamento urbano no Brasil.

A discussão inicia-se justamente neste momento histórico, assinalando, portanto, o recorte temporal deste estudo: da institucionalização do planejamento urbano no Brasil até os dias de hoje. Os capítulos da tese estruturam-se com antecedentes/contextualização, de modo a explicitar as transversalidades da política nacional de planejamento urbano e a questão da preservação do patrimônio.

Inicia-se, no Capítulo 1, pela discussão do Plano Viana de Lima, momento em que, paralelamente à institucionalização do planejamento urbano no Brasil, na década de 1960, a

política nacional de preservação do patrimônio sofreu um redirecionamento no cenário político-econômico, voltando o olhar para os problemas urbanos dos sítios históricos. Neste ínterim, tem-se a primeira iniciativa nesta área em Ouro Preto, que consistiu em um “plano diretor” elaborado, em 1969, pelo arquiteto português Alfredo Evangelista Viana de Lima, contratado pela UNESCO, que trouxe proposições bastante objetivas no que concerne ao paisagismo, à restauração e à estrutura urbana de Ouro Preto. Apesar de ter sido formalmente aprovado pela Prefeitura, o Plano Viana de Lima nunca foi implementado.

Logo em seguida, em decorrência de questões levantadas a partir do Plano Viana de Lima, foi elaborado o extenso e detalhado “Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana”, sob responsabilidade da Fundação João Pinheiro. Desenvolvido entre os anos de 1973 e 1975, este plano carrega em seu bojo a concepção de planejamento urbano compreensivo e de viés tecnocrático, vigente no Brasil, na década de 1970. Trata-se da primeira grande tentativa de se implantar em Ouro Preto um sistema de planejamento urbano, o que é discutido no Capítulo 2.

Apesar dos frutos pontuais alcançados após a entrega dos planos citados, o assunto perdeu o fôlego no município nos anos subsequentes. A retomada veio somente após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que trouxe diretrizes para a Política Urbana. Surgiram assim novas tentativas de implementação de um Plano Diretor em Ouro Preto, abordadas no Capítulo 3. A primeira delas foi quase imediata à promulgação da Constituição Federal. Levado pela exigência constitucional, mesmo ainda não regulamentada, o município contratou a consultoria de uma empresa, que elaborou um anteprojeto de lei e um amplo diagnóstico e prognóstico do município, entre os anos de 1989 e 1991. Apesar dos esforços empreendidos, este anteprojeto de lei nem sequer foi enviado ao Legislativo. Porém, na gestão seguinte, nova tentativa foi feita, dessa vez executada pelos próprios técnicos da Prefeitura, que resultou no primeiro Plano Diretor Municipal, aprovado em 1996. Todavia, ele também não saiu do papel, sendo totalmente ignorado pelas gestões seguintes.

Vários episódios trágicos que se sucederam na cidade de Ouro Preto, no início do século XXI – permeados pela ameaça velada de perda do título de Patrimônio da Humanidade e aliados à aprovação do Estatuto da Cidade, que regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição, reforçando o papel do Plano Diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, e à criação do Ministério das Cidades – acabaram por conduzir o município a revisar o Plano de 1996 e a, finalmente, criar em sua estrutura administrativa um órgão gestor das políticas de planejamento urbano. Frutos deste momento foram a revisão do Plano Diretor e o estabelecimento de normas de parcelamento, uso e ocupação do solo, aprovadas em 2006 e alteradas, posteriormente, sobretudo em 2010 e 2012. Tais dispositivos são analisados no Capítulo 4.

No capítulo 5, é discutida a atuação da Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano – SMPDU em Ouro Preto. Criada em 2006, para gerir o uso e a ocupação do solo, a SMPDU configura-se como a proposta mais concreta de instituição de um sistema municipal de planejamento urbano, capitaneada pela Prefeitura. A partir de sua atuação, tem-se o ponto de partida para se fazer um balanço, no capítulo 6, sobre os avanços e limites da instituição de um sistema de planejamento urbano em Ouro Preto e sobre a necessidade de consolidação de uma cultura de planejamento no município, frente ao conteúdo dos planos existentes e às perspectivas atuais.

O Plano Viana de Lima⁶

1.1. Antecedentes

Para compreender o momento da vinda do arquiteto português Alfredo Evangelista Viana de Lima (1913-1991) ao Brasil, é importante contextualizar as ideias na construção da cidade, que circulavam na arena nacional e internacional, na década de 1960, sobretudo em relação àquelas cidades chamadas históricas. Para isso, serão abordadas, nesta seção, as ações de planejamento urbano e de preservação do patrimônio vigentes à época, bem como os antecedentes da vinda do arquiteto.

O planejamento urbano começou a ser incorporado pelo governo brasileiro na década de 1930, com o projeto nacional desenvolvimentista, voltado para questões de âmbito econômico e associado à modernização do Estado, com o objetivo de viabilizar o desenvolvimento capitalista e a industrialização do país. Foi também a partir desta década que os profissionais do campo do urbanismo e das administrações municipais, principalmente os arquitetos, começaram a reivindicar a institucionalização do planejamento urbano no Brasil, como processo contínuo e técnica administrativa, em todos os níveis de governo (Feldman, 2005; Mota, 2007).

Essas reivindicações encontraram no Governo Militar um conjunto de fatores que favorecia a sua concretização: o projeto de modernização nacional, a grande importância dada ao planejamento como técnica racional de governo e instrumento para o desenvolvimento, o intenso crescimento urbano (é na década de 1960 que a população urbana brasileira supera a rural), e o quadro de crise econômica e instabilidade social do país (Mota, 2007, p.2).

Embora ainda sem resultados concretos, no Brasil do início da década de 1960, já estava esboçada a consciência da necessidade de que o planejamento do desenvolvimento urbano fosse assumido como uma tarefa fundamental do governo em um país em intenso processo de industrialização e, conseqüentemente, de urbanização (Monte-Mór, 2007).

Até 1964, o planejamento do espaço urbano continuaria sendo encarado pelo governo federal como "artigo de luxo", reservado aos grandes projetos políticos, onde o caráter nobre do empreendimento exigia um toque artístico e uma funcionalidade técnica compatíveis com a grandeza da obra. A partir de então, com a ruptura do pacto social populista, a ação do Estado modificar-se-ia radicalmente, culminando na institucionalização do planejamento urbano (Monte-Mór, 2007, p. 81).

⁶ Uma síntese deste capítulo encontra-se em: TEIXEIRA, Ricardo dos Santos, MORAES, Fernanda B. **O Plano Viana de Lima para Ouro Preto**: a circulação das ideias na construção da cidade patrimônio. In: XII Seminário de História da Cidade e do Urbanismo, Porto Alegre, RS. 15-18 out. 2012.

De acordo com Moraes (1996), o planejamento urbano no Brasil só veio a adquirir *status* institucional a partir de 1964, quando o Estado dele se utilizou para atender seus objetivos de instrumentalização do território. Até então, as ações do Estado foram praticamente pontuais o que, na acepção do termo, não chegava a configurar um processo de planejamento urbano, visto que se tratavam de intervenções localizadas e desvinculadas da noção de cidade como totalidade.

Embora o discurso do planejamento compreensivo preponderasse, atrelado a objetivos de desenvolvimento econômico e social, na prática, dominaram as políticas setoriais voltadas para a modernização do território em detrimento de políticas integrais que contemplassem aspectos redistributivos de recursos e rendas. A ênfase, na década de 1960, estava na questão da integração horizontal, ou seja, no tratamento das questões físico-territoriais, econômicas e sociais, consubstanciado pelos chamados planos de desenvolvimento urbano integrado local (Moraes, 1996).

A institucionalização do planejamento urbano no primeiro governo militar não ocorreu, portanto, a partir do enfoque da questão urbana em sua totalidade. O problema urbano permaneceu centrado na habitação, sendo, gradativamente, incorporados os aspectos ligados à infraestrutura urbana e ao próprio planejamento urbano e metropolitano. Foi assim que, em 1964, foram criados, o Serviço Nacional de Habitação e Urbanismo – SERFHAU⁷ e o Banco Nacional da Habitação – BNH⁸, pela Lei Federal nº 4.380, de 21 de agosto de 1964⁹. Ao primeiro, caberia a função de planejador e, ao segundo, a de executor, sendo este o responsável pela captação de recursos e pelo financiamento de investimentos na área habitacional.¹⁰

Serra (1991) destaca que, estando o centralismo autoritário recém-instalado, houve a preocupação em ouvir diversos setores da sociedade, assim como em aprovar uma lei.

⁷ De acordo com a Lei Federal nº 4.380/1964, ao SERFHAU, caberiam, entre outras, as seguintes atribuições: promover pesquisas e estudos relativos ao déficit habitacional, aspectos do planejamento físico, técnico e socioeconômico da habitação; promover, coordenar e prestar assistência técnica a programas regionais e municipais de habitação de interesse social, os quais deverão necessariamente ser acompanhados de programas educativos e de desenvolvimento e organização de comunidade; prestar assistência técnica aos Estados e Municípios na elaboração dos planos diretores (Brasil, 1964).

⁸ De acordo com a Lei Federal nº 4.380/1964, ao BNH, caberiam, entre outras, as seguintes atribuições: orientar, disciplinar e controlar o sistema financeiro da habitação; incentivar a formação de poupanças e sua canalização para o sistema financeiro da habitação; disciplinar o acesso das sociedades de crédito imobiliário ao mercado nacional de capitais (Brasil, 1964).

⁹ A Lei Federal nº 4.380/1964 também instituiu a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria e criou as Sociedades de Crédito Imobiliário (Brasil, 1964).

¹⁰ Em 1961, já havia sido criado o Serviço Nacional dos Municípios – SENAM, com atribuição de assistência técnica aos municípios. Em 1970, ele foi incorporado ao SERFHAU.

Porém, a preocupação central era, de fato, com a questão da habitação, aparecendo o urbanismo apenas no nome do órgão técnico que supostamente deveria desenvolver estudos e pesquisas para o planejamento das ações do BNH e do crescimento das cidades.

Segundo esse autor, a diferença principal do enfoque dado pelo governo em relação à posição dos arquitetos e engenheiros, nas diversas discussões, era que o governo insistia ser a questão fundamentalmente financeira, exigindo como remédio um instrumento adequado, isto é, um Banco, enquanto que os profissionais da área acreditavam que os aspectos técnicos deveriam também ser considerados. “A impressão, quando da publicação do texto final da lei, foi de que a criação do SERFHAU era uma concessão no sentido de atender às exigências técnicas” (Serra, 1991, p. 61), apesar de o governo ser contundente na afirmação de que o problema da insuficiência de habitações populares era de natureza estritamente financeira.¹¹

A criação do BNH serviu aos objetivos de controle social e econômico, com os programas habitacionais funcionando como uma espécie de “válvula de escape” para as tensões sociais geradas pela política de contenção salarial e concentração de renda. Com isso, os investimentos em habitação proporcionavam a geração de empregos urbanos na indústria da construção civil que, pelo baixo nível de especialização exigido, tinha capacidade de absorver grandes contingentes de mão de obra não qualificada e, mesmo com os baixos níveis salariais, revelou-se um mecanismo eficiente de redução das tensões sociais.

Em 1966, o SERFHAU foi regulamentado pelo Decreto nº. 59.917, de 30 de dezembro. Nele, as atribuições do órgão foram redefinidas e mais direcionadas às questões propriamente de planejamento, sobretudo do planejamento local integrado, entendido como aquele que, em nível regional e municipal, abrangeria os aspectos econômico, social, físico e institucional.

O mesmo decreto também criou o Sistema Nacional de Planejamento Local Integrado – SNPLI, juntamente com o Fundo de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado – FIPLAN. Segundo Moraes (1996), a criação do SNPLI pautou-se pelo intuito de ampliação e consolidação da regulamentação na estrutura governamental, com o SERFHAU figurando como gestor e coordenador geral.

¹¹ Serra (1991) ainda destaca que mesmo focalizando na questão habitacional, já havia clara consciência de que a construção de habitações em grande escala implicaria investimentos no espaço urbano. Tanto é que, em janeiro de 1967, o Conselho do BNH baixou uma resolução, estabelecendo diretrizes para a elaboração de estudos, visando a formulação de uma política nacional de desenvolvimento urbano.

O FIPLAN destinava-se a prover recursos para o financiamento de planos e estudos de desenvolvimento local integrado, cujo regulamento foi aprovado pelo BNH, em fevereiro de 1967. Poderiam utilizar o fundo, os órgãos e as entidades regionais, interestaduais, estaduais, intermunicipais e municipais que quisessem contratar a elaboração de planos e estudos de desenvolvimento local integrado. Dentre as exigências para se pleitear a liberação de recursos, destacavam-se a criação de órgãos de planejamento e desenvolvimento local permanentes pelos solicitantes e a aceitação, por parte destes, da assistência técnica julgada necessária pelo SERFHAU (Mota, 2007).

Comparando as atribuições definidas em 1964 e em 1966 (respectivamente pela Lei 4.380 e pelo Decreto 59.917), observa-se que o SERFHAU foi adquirindo mais espaço e importância no campo do planejamento urbano. Em 1964 a maior parte das suas funções eram associadas a pesquisas e estudos relativos ao problema habitacional, caracterizando-o mais como um órgão de assessoria do BNH, e a partir de dezembro de 1966 passou a elaborar e coordenar a política nacional de planejamento local integrado e a gerir o FIPLAN, o primeiro fundo de financiamento a planos diretores criado no Governo Federal (Mota, 2007, p.10).

Porém, em 1970, as atribuições do SERFHAU foram novamente redefinidas, por meio do Decreto nº. 66.882, de 16 de julho. O órgão deixou de ter a atribuição de elaborar e coordenar a política nacional de planejamento local integrado; recebeu a atribuição de assessorar os governos municipais na organização e operação de serviços municipais, de assisti-los em assuntos de seu interesse; e incorporou o Serviço Nacional dos Municípios – SENAM.

Outros marcos legais também podem ser apontados. O Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social, formulado durante o governo Castello Branco (1964-1967) para o período 1967-1976, veio reafirmar a importância do SNPLI, estabelecendo diretrizes para sua efetiva implantação e descentralização através do envolvimento dos estados, participação da população e monitoramento do planejamento através das etapas de análise e avaliação.

Apesar de representar um marco na institucionalização do planejamento no Brasil, o Plano Decenal não chegou a ser implementado. Assim,

embora tais medidas institucionais caminhassem no sentido de maior integração da atuação do Estado face aos problemas urbanos – no sentido de uma política urbana nacional – na verdade observou-se verdadeira dicotomia nas ações governamentais. Com efeito, apesar do Plano Decenal procurar estabelecer as diretrizes principais dessa política, o BNH e o SERFHAU tomariam caminhos diversos em suas ações quanto ao desenvolvimento urbano (Monte-Mór, 2007, p.83).

De acordo com Moraes (1996), baseadas num diagnóstico bem fundamentado e abordando os pontos principais de uma política urbana, as diretrizes expressas no Plano Decenal foram coerentes com o contexto urbano e regional da época, demonstrando a real

necessidade de implantação de uma política urbana para o país. Naquele momento, contudo, a necessidade de descentralização política e espacial apontada no Plano Decenal deparava-se com dificuldades de implementação, em virtude da política centralizadora e autoritária do governo militar, o qual tinha o binômio industrialização-urbanização como base para o desenvolvimento econômico e tecnológico do país.

Em relação à política centralizadora implementada na época, é oportuno aqui abrir um parêntese no que diz respeito aos efeitos da Reforma Tributária de 1967¹², que foi uma das grandes responsáveis pela perda da autonomia e do poder de decisão dos municípios frente aos seus problemas urbanos. Alegava-se à época, que “a autonomia dos estados e municípios era um obstáculo a um planejamento correto” (Serra, 1991, p.54). Nos anos seguintes à Reforma, as transferências da União e dos Estados assumiram uma importância cada vez maior nos orçamentos municipais, principalmente nos municípios industrializados.¹³ Assim, apesar de a queda na participação de receitas próprias dos municípios ter vindo acompanhada de transferências dos Estados e da União, podendo-se considerar que, dessa forma, os municípios fossem compensados de eventuais perdas, “na verdade depender de transferências é depender de quem as transfere, ou seja, dos governos federal e estadual” (Serra, 1991, p. 57). Ressalta-se que “a criação dessa dependência não era um aspecto lateral e acidental do sistema tributário, mas, pelo contrário, era uma decisão consciente dos seus criadores visando assim integrar os municípios no sistema de planejamento federal” (Serra, 1991, p.57). Em outras, palavras: “criada deliberadamente a carência, os recursos são agora oferecidos sob condições” (Serra, 1991, p. 148).

Como aponta Moraes (1996), com o fortalecimento do BNH, o SERFHAU, como órgão gestor do SNPLI teve, paulatinamente, reduzida sua atuação na coordenação do sistema,

¹² A estrutura tributária apresentava a seguinte distribuição dos impostos, em 1967: União: Imposto sobre a Renda (IR), Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI); Estados: Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM); Municípios: Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), Imposto sobre Serviços (ISS) e, além disso, taxas, contribuição de melhoria, receitas patrimoniais e industriais, participação no ICM (20%), Fundo de Participação dos Municípios – FPM (17% do IR e do IPI, em função da população do município), transferências da União e dos estados a fundo perdido, operações de crédito (Serra, 1991).

¹³ Serra (1991) esclarece que a maior parte dos municípios teve um aumento na receita em decorrência da Reforma Tributária de 1967. Porém, pondera que as necessidades de gastos municipais têm uma lógica de crescimento adstrita, fundamentalmente, ao fenômeno de urbanização, que, por sua vez, é inerente à industrialização. “A questão é que os encargos, as demandas e as despesas aumentavam mais ainda, em função do processo de urbanização acelerada. As reivindicações dos municípios nunca estiveram em função queda da receita, mas da percepção de que o crescimento econômico e a urbanização acelerada eram parte de um processo do qual o principal autor e beneficiário era o governo federal, enquanto aos municípios eram repassados os encargos e demandas decorrentes do crescimento acelerado de suas populações” (Serra, 1991, p. 55).

configurando uma inversão que, de um modo geral, tornou-se recorrente na trajetória da política urbana no país, onde os órgãos setoriais, de caráter executivo e, portanto, detentores dos recursos, fortaleceram-se e acabaram por se desvincular daqueles ligados à formulação e coordenação das políticas urbanas.

Neste contexto de fortalecimento do BNH, a atuação do SERFHAU ficou restrita, praticamente, à elaboração de estudos urbanos para cidades pequenas e médias – estudos preliminares, projetos setoriais, planos de desenvolvimento urbano – voltados para o nível intraurbano. Além disso, esses estudos não vieram acompanhados da alocação compatível de recursos que viabilizasse sua implementação e foram, na maioria das vezes, utilizados pelas administrações municipais, basicamente como estratégia para ampliar suas possibilidades de angariar recursos para determinados programas ou projetos específicos junto ao governo federal (Monte-Mór, 2007).

Na verdade, pode-se dizer que o SNPLI transformou-se apenas em um promotor de documentos "técnicos" que tinha, em última instância, o papel de modernizador das burocracias municipais. A elaboração dos planos gerou uma expectativa de investimentos incapaz de ser atendida pelos governos locais ou mesmo estaduais e federal. Por outro lado, como ressalta Monte-Mór (2007), as prefeituras já sabiam que sem o apoio técnico, nada conseguiriam junto aos organismos estaduais e federais. Era necessário que se tivesse o plano concluído para conseguir recursos, ainda que poucos. Serra (1991) é ainda mais enfático e afirma que, naquela época, “os municípios foram verdadeiramente coagidos a elaborar os seus planos diretores. Financiamento e assistência técnica foram providos por meio do SERFHAU, da Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP e, posteriormente, do FIPLAN, linha de crédito do BNH para financiamento de estudos e projetos” (Serra, 1991, p. 77).

É neste contexto que se tem notícia da primeira tentativa de se elaborar um Plano Diretor em Ouro Preto, quando Theódulo Pereira, Presidente da Câmara Municipal de Ouro Preto (1967-1970), substituiu temporariamente o prefeito. Na ocasião, o prefeito em exercício solicitou ao Prof. Ivo Porto de Menezes¹⁴ que entrasse em contato com o SERFHAU para a realização de um Plano Diretor da cidade. O contato foi feito, as três etapas necessárias para a obtenção dos recursos financeiros necessários foram cumpridas,

¹⁴ Ivo Porto de Menezes é engenheiro-arquiteto e urbanista. Trabalhou na Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, como chefe do escritório na Região de Ouro Preto e Mariana, 1956/1961. Organizou e dirigiu o Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico Municipal de Ouro Preto, em 1973/1975. Professor catedrático de Construção Civil, Arquitetura, Higiene, Saneamento, Urbanismo da Escola de Minas e Metalurgia da Universidade do Brasil, Ouro Preto, 1962/1977. Professor da Escola de Arquitetura da UFMG, 1957/1983.

havendo aquiescência daquele órgão. Entretanto, “motivos imperiosos fez [sic] com que o então Prefeito Municipal, não concluísse os entendimentos” (ENGEARP, 1991, p. 4-002).

Tais “motivos imperiosos” consistiam no receio que o Prefeito, à época, teve em assumir possíveis encargos para o município. Segundo o Prof. Ivo Porto de Menezes, em entrevista concedida ao autor, “os entendimentos não foram concluídos porque ao final do processo o então Prefeito já tinha voltado de viagem e declarou que não assinaria nada que ia ter gasto para a prefeitura” (Menezes, 2013). O entrevistado ainda complementou: “Mas não ia ter gasto nenhum... Só que eu não pude fazer mais nada” (Menezes, 2013).

Fonseca (1973) citado por Monte-Mór (2007), ao avaliar a atuação do SERFHAU, concluiu que os projetos resultantes dos planos elaborados foram pouco significativos, mas definiu a formação de uma mentalidade de planejamento urbano. Assim, com a “nova burocracia” atingindo o nível municipal, mesmo que os recursos para implantação dos projetos fossem negados e as ações setoriais isoladas do Estado se perpetuassem, parte dos objetivos do planejamento era atingida: a sua incorporação como preocupação permanente no processo de administração municipal.

Paralelamente à institucionalização do planejamento urbano no Brasil, foi também na década de 1960, como aponta Sant’Anna (1995), que a política nacional de preservação do patrimônio sofreu um redirecionamento no cenário político-econômico, em função das substanciais mudanças nas cidades e centros históricos, os quais enfrentaram acelerado crescimento e pressão demográfica, em função da metropolização de algumas regiões, da implantação das indústrias em seus arredores e da abertura de estradas. É assim que as questões merecedoras de atenção, paulatinamente, deixavam de ser aquelas relativas à manutenção das características formais dos monumentos, transformando-se em problemas urbanos.

Convém apontar que as bases da atuação do governo federal, frente às questões urbanas em centros históricos, foram montadas, inicialmente, sob a orientação técnica da UNESCO, com grande influência das chamadas Cartas Patrimoniais (Silva, 2006). A Carta de Veneza, por exemplo, elaborada no II Congresso Internacional de Arquitetos e Técnicos dos Monumentos Históricos, em 1964, indicava que a noção de monumento compreendia não só a construção arquitetônica em si mesma, mas também a moldura na qual ela está inserida. Tal carta é considerada o reexame dos princípios da Carta de Atenas (1931), com o intuito de aprofundá-los e dotá-los de um alcance maior em um novo documento. Deve-se destacar que a atuação da Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – DPHAN em Ouro Preto foi tema de um dos 36 relatórios apresentados no Congresso que resultou na elaboração da Carta de Veneza (Carta de Veneza, 1964, In: Cury, 2004).

Já a Recomendação de Paris, elaborada durante a Conferência Geral da UNESCO, em 1968, apontava como ameaças a paisagens e sítios – muitas delas relacionadas a um crescimento urbano desordenado – a construção de edifícios públicos e privados de qualquer natureza; a construção de estradas (no contexto brasileiro, aparecia como a ameaça das BR's); as linhas de transmissão de energia elétrica; a construção de autosserviços para a distribuição de combustíveis; a distribuição indiscriminada de cartazes de publicidade e anúncios luminosos; o desmatamento, a poluição do ar e das águas; a construção de barragens, etc. (Recomendação de Paris, 1968, In: Cury, 2004). Acrescentam-se aí os problemas causados pela especulação imobiliária, a crônica falta de recursos destinados à cultura e à preservação do patrimônio cultural, os escassos recursos humanos empregados nessa área e a pouca especialização dos técnicos responsáveis.

No documento elaborado na Reunião sobre Conservação e Utilização de Monumentos e Lugares de Interesse Histórico e Artístico, conduzida pela Organização dos Estados Americanos, no ano de 1967, em Quito, foram estabelecidas as chamadas Normas de Quito. Defendia-se a revalorização do patrimônio monumental e artístico em função do interesse público, ou seja, dava-se ênfase nas características e qualidades dos bens com vistas ao incentivo ao turismo, como mecanismo de desenvolvimento econômico (Normas de Quito, 1967, In: Cury, 2004).

É importante ainda destacar que, desde o início da década de 1960, consolidava-se a relação entre a UNESCO e o Brasil, principalmente, por meio de seu principal órgão de proteção do Patrimônio, a DPHAN. Em 1966, estabeleceu-se, formalmente, a Representação da UNESCO no Brasil, “como parte do acordo de cooperação técnica firmado com as autoridades brasileiras” (UNESCO, 2006).

Essa cooperação concretizou-se, nesse mesmo ano, com a vinda de Paul Coremans, químico belga e diretor do Real Instituto de Estudo e Conservação do Patrimônio Artístico – IRPA, em Bruxelas. Segundo Leal (2011), a imprensa brasileira caracterizou tal missão, primordialmente, como uma iniciativa da UNESCO, resultado de sua preocupação com a situação de abandono e de desprezo das coisas da cultura brasileira.

Os objetivos da missão de Coremans eram, basicamente, estabelecer “um programa para o futuro”, visitar edificações antigas do sítio urbano de Ouro Preto e encaminhar “propostas para sua conservação”, como se lê no relatório publicado em maio de 1964. O perito inicia a análise dos problemas enfrentados pela DPHAN descrevendo o Brasil como uma “colmeia zumbidora”, em menção às obras de construção civil, principalmente, rodovias, voltadas para o interior do país (Coremans, 1964 *apud* Leal, 2011). Seu relatório já

apontava, embrionariamente, algumas propostas que, mais tarde, Viana de Lima viria desenvolver.

Coremans indicou os monumentos, sítios e instituições – principalmente museus – visitados; fez uma breve análise da situação do patrimônio histórico e artístico brasileiro naquele momento e deteve-se na indicação de medidas a serem tomadas pelo órgão responsável por sua proteção – a DPHAN. Entre essas medidas, sugeriu atividades como a execução de um amplo inventário fotográfico, sem o qual, considerava impossível a manutenção dos tombamentos e a conservação dos bens; a colaboração entre as ciências exatas e humanas (física e química, de um lado; história da arte do outro) na orientação das pesquisas de conservação; a busca de assistência técnica junto ao IRPA belga, à UNESCO, ao Conselho Internacional de Museus – ICOM, ao Centro da UNESCO em Roma; o fomento ao turismo; e a própria reestruturação da DPHAN, com aumento do orçamento, do pessoal, e com “autonomia de pensamento e gestão” em relação ao governo central.

Além disso, entre os anos de 1966 e 1967, esteve no Brasil, também em missão pela UNESCO, o perito Michel Parent, no âmbito do programa Turismo Cultural. Tendo passado por diversas cidades brasileiras, Parent elaborou o relatório “Proteção e valorização do patrimônio cultural brasileiro no âmbito do desenvolvimento turístico e econômico”. Sua análise voltou-se, principalmente, para o patrimônio cultural já reconhecido e protegido pela DPHAN. No que diz respeito a Ouro Preto, as sugestões do perito tornaram-se referência, tendo servido de base para as propostas de Viana de Lima para a cidade mineira, sendo inclusive, citado por este em sua bibliografia.

Entretanto, como aponta Leal (2008), apesar do enfoque claro dado ao Turismo, o peso dado à atividade turística pela UNESCO mostrava-se superior àquele a ela atribuído pela DPHAN. Os documentos, que antecederam a concretização da missão, sugerem um maior interesse, por parte da Diretoria, pela assistência técnica e financeira envolvida no plano de incentivo e que poderia ser utilizada em prol da conservação e recuperação de monumentos e proteção da natureza do que, propriamente, pela criação de relações mais íntimas entre o turismo e o patrimônio cultural brasileiro.¹⁵

Parent via no turismo uma possibilidade para o desenvolvimento econômico dos centros históricos, apontando o desenho de três linhas de ação: o estabelecimento de um inventário

¹⁵ O chefe da Delegação Permanente do Brasil junto à UNESCO, o embaixador Carlos Chagas Filho, ao informar o diretor da DPHAN sobre as medidas que tomara em relação ao assunto, escreveu que conseguira para o Brasil uma missão “sob a denominação mais ou menos esdrúxula de ‘turismo cultural’” (Leal, 2008).

exaustivo;¹⁶ a adoção de medidas administrativas de proteção; e, a dotação de meios financeiros necessários para a manutenção, restauração e animação do patrimônio. Entre suas conclusões para Ouro Preto, Parent propôs que fosse destinada “uma verba importante” para o estabelecimento de um plano diretor para a cidade.¹⁷ Chegou a afirmar: “ou Ouro Preto será objeto de um plano de restauração sistemática, ou então seu excepcional capital artístico se esgotará” (Leal, 2008, p.136).

É neste contexto que Rodrigo Melo Franco de Andrade, da DPHAN, obteve junto a UNESCO, a vinda do arquiteto Alfredo Evangelista Viana de Lima, que, no final dos anos 1960 e início dos anos 1970, elaborou o “Brésil – Renovation et mise en valeur d’Ouro Preto”, conhecido como Plano Viana de Lima.¹⁸

Mais conhecido em Portugal por suas obras modernas e por sua atuação nos Congressos Internacionais da Arquitetura Moderna – CIAM, Viana de Lima dedicou-se também ao levantamento e reabilitação de núcleos históricos do patrimônio português em diversos países.¹⁹ Segundo Ramos e Matos (2008), foi por meio da exposição histórica sobre a arquitetura e a arte portuguesa, ocorrida em 1965, no Rio de Janeiro, que Viana de Lima aproximou-se do Brasil. Na ocasião, o arquiteto conheceu aqueles que, além da militância pela Arquitetura Moderna, trabalhavam no estudo e salvaguarda do patrimônio edificado.²⁰

Entretanto, a intenção de trazer Viana de Lima para auxiliar em estudos para área de preservação do patrimônio no Brasil já existia. Segundo Telles (1996), o “Plano de Urbanização compreendido entre o lugar das Beatas e o Governo Civil”, elaborado pelo arquiteto para a cidade de Bragança, em 1961, foi o passaporte de entrada do arquiteto

¹⁶ Convém ressaltar que os inventários tornaram-se prática institucional expressiva do IPHAN apenas a partir da década de 1980. Contudo, a cidade de Ouro Preto já havia sido contemplada com a realização de estudos feitos por Sylvio de Vasconcellos e Paulo Thedim Barreto, no final da década de 1940.

¹⁷ São conclusões de Michel Parent para a cidade de Ouro Preto: destinação de “uma verba importante” às restaurações dos imóveis; ao estabelecimento de um plano diretor; ao reflorestamento; à organização da infraestrutura urbana (sítio) e ao desenvolvimento hoteleiro; e, ao festival que ocorre no inverno. Parent dá ênfase na importância de se incentivar a realização de peças teatrais neste festival (Leal, 2008).

¹⁸ No final da década de 1960, o município de Ouro Preto possuía cerca de 46 mil habitantes.

¹⁹ Viana de Lima foi delegado do CIAM em Portugal, nomeado em 1951. Em 1961, começou a lecionar na Faculdade de Arquitectura do Porto (mesmo ano em que Lucio Costa foi a tal faculdade para ministrar um curso de Urbanismo, ocasião em que se encontraram). Foi também colaborador de Oscar Niemeyer em projetos realizados em Portugal, como o Plano de Urbanização da Pena Furada no Algarve (1965) e o Cassino e o Hotel do Funchal (1966).

²⁰ Viana de Lima chegou a afirmar que Rodrigo Melo Franco de Andrade, Augusto da Silva Telles e Lúcio Costa foram os responsáveis pelo alargamento de seu “interesse pelos problemas respeitantes ao Patrimônio Cultural e Natural” (Viana de Lima, 1984 *apud* Ramos, Matos 2008).

português para a área de preservação do patrimônio no Brasil. Este estudo apresenta certa semelhança com aquele que viria a ser elaborado para a cidade de Ouro Preto.²¹

Tendo conhecimento do trabalho elaborado para Bragança, a DPHAN propôs a Viana de Lima, na qualidade de consultor²² da UNESCO, a elaboração de um estudo para a preservação da cidade de Ouro Preto. Segundo Ramos e Matos (2008), o convite a Viana de Lima foi oficializado pela UNESCO, em maio de 1968. No ofício, mencionou-se o Programa dos Monumentos Históricos no Desenvolvimento Turístico que aquela organização havia lançado à escala mundial a partir da sua XIV Conferência Geral, realizada dois anos antes.

É no seguimento desta abertura da agência das Nações Unidas, que o governo brasileiro solicita o envio de um ‘architecte-restaurateur’ a Ouro Preto, para um projeto inserido num programa de valorização turística do patrimônio cultural brasileiro à escala mundial (Ramos, Matos, 2008, p.6).

Em carta enviada a Renato Soeiro, em 06 de maio de 1968, Viana de Lima enfatiza que trabalhar em Ouro Preto já era um desejo antigo: “Creia que me sinto muito honrado pelo vosso convite, pois além do mais, ele veio reavivar um velho desejo do nosso grande amigo Professor [Mário] Chicó²³: o de fazermos juntos um trabalho sobre essa linda e histórica cidade”.²⁴

²¹ Organizado segundo quatro alíneas (vias, parte velha, centro cívico e expansão), o “Plano de Urbanização compreendido entre o lugar das Beatas e o Governo Civil” aplica, em escala urbanística, os princípios modernos defendidos por Viana de Lima (separação de vias, habitações em bloco, implantação segundo a melhor a exposição solar, espaços livres abundantes, preservação da unidade arquitetônica da parte velha da cidade, criação de novos equipamentos de apoio à habitação) e introduz alterações na área de intervenção, procurando compatibilizar novos e antigos elementos.

²² Viana de Lima “não tinha experiência como consultor da UNESCO. Após Ouro Preto, ele realizou missões e elaborou estudos para outras cidades brasileiras, como Salvador, São Luís, Alcântara, São Cristóvão, Laranjeiras, Penedo e Marechal Deodoro. Apesar de ter tido uma intensa participação como consultor técnico da UNESCO no Brasil, essa participação não se estendeu a outros países” (Pereira, 2012, p.123).

²³ Mário Chicó (1905-1966) foi Professor da Universidade de Lisboa, licenciado em Ciências Históricas e Filosóficas. Pesquisador e historiador da arte, investigava os testemunhos que Portugal deixou pelo mundo, especialmente no Brasil e na Índia.

²⁴ Carta de Viana de Lima a Renato Soeiro, de 06/05/1968 (Arquivo do Escritório de Viana de Lima, material não catalogado – Centro de documentação da Universidade do Porto Faculdade de Arquitectura). Fonte: Pereira (2012).

1.2. O Plano Viana de Lima e seus (possíveis) desdobramentos

Considerado por muitos como, basicamente, um zoneamento da cidade, com a definição de áreas de preservação e de expansão (Motta, 1987; Oliveira, 2003; Castriota, 2007), o Plano Viana de Lima é bem mais do que isso. Foi elaborado entre os anos de 1968 a 1970, tendo o arquiteto feito duas visitas (a primeira de dois meses e a segunda de uma semana de duração), produzindo os seguintes documentos: “Brésil – Renovation et mise en valeur d’Ouro Preto – octobre-décembre 1968” e “Brésil – Renovation et mise en valeur d’Ouro Preto (Second Raport) – septembre-novembre 1970”, publicados, respectivamente, em 1970 e 1972.²⁵

A notícia da vinda de um consultor da UNESCO para elaboração de um plano diretor para a salvaguarda do patrimônio de Ouro Preto repercutiu na imprensa brasileira. O jornal “O Globo”, em edição de 19 de novembro de 1968, destacava: “UNESCO quer fazer cidade nova para salvar Vila Rica”.²⁶ Poucos dias depois, em 04 de dezembro, voltava a veicular: “Ouro Preto inicia projeto para evitar desfiguração”.²⁷ Em edição de 23 de setembro de 1970, destacava: “Ouro Preto terá finalmente seu plano-diretor”.²⁸ Já o “Jornal do Brasil”, em edição de 14 de dezembro de 1970, afirmava “Ouro Preto busca recuperar formas com plano da UNESCO”.²⁹

Com poucas páginas textuais, complementadas por inúmeras plantas de diagnóstico e de propostas, além de um acervo fotográfico considerável, o trabalho do arquiteto procurou dar a dimensão da situação da cidade àquela época e, ao mesmo tempo, indicações para a sua preservação, valorização e expansão, trazendo proposições bastante objetivas no que concerne ao paisagismo, à restauração e à estrutura urbana de Ouro Preto. Segundo Telles

²⁵ Além do contrato com a UNESCO, foi feito outro com a DPHAN, pois o primeiro com a Organização não previa a elaboração do plano diretor. Em correspondência de Renato Soeiro a Viana de Lima, de 21/06/1968, a situação foi explicada: “Embora o contrato não atenda as condições desejadas, por ter sido proposto antes de nosso pedido definitivo, acertar-se-á aqui a forma de ajustá-lo ao Plano Diretor de Ouro Preto, mesmo porque esta Diretoria já apresentou novo pedido de auxílio técnico, justamente para o início daquele Plano” (Arquivo do Escritório de Viana de Lima, material não catalogado – Centro de Documentação da Universidade do Porto Faculdade de Arquitectura). Fonte: Pereira, 2006, p.123.

²⁶ Fonte: Arquivo Central do IPHAN/Seção Rio de Janeiro – Assuntos Internacionais/ UNESCO: AA01/M066/P05/ Cx.0059/ P.0190) – citado por Pereira (2012).

²⁷ Fonte: Arquivo do Escritório de Viana de Lima, material não catalogado – Centro de documentação da Universidade do Porto Faculdade de Arquitectura – citado por Pereira (2012).

²⁸ Fonte: Arquivo Central do IPHAN/Seção Rio de Janeiro – Assuntos Internacionais/UNESCO: AA01/M066/P05/ Cx.0059/ P.0190 – citado por Pereira (2012).

²⁹ Fonte: Arquivo do Escritório de Viana de Lima, material não catalogado – Centro de Documentação da Universidade do Porto Faculdade de Arquitectura – citado por Pereira (2012).

(1996), seu estudo ultrapassou, em muito, os relatórios de missão da UNESCO, trazendo medidas práticas para a salvaguarda da cidade.³⁰

Para Viana de Lima, a cidade de Ouro Preto devia “sua existência ao ouro” e continuava “riquíssima, não de ouro apenas, mas de patrimônio”. O abandono do qual “foi vítima” foi visto como um benefício, “pois permitiu conservar, quase intacto, todo o seu imenso caráter” (Lima, 1970, p.14-15).

De acordo com Pereira (2012), que, em sua tese de doutorado “O turismo cultural e as missões UNESCO no Brasil”, buscou compreender o turismo cultural a partir da sua difusão em países em desenvolvimento, na década de 1960, por meio da assistência técnica, da missão de consultores da UNESCO e de seus respectivos relatórios técnicos,

esse argumento de identificação do bem cultural/patrimônio como um recurso, tal como um minério, que foi salvo por estar perdido, esquecido ou inexplorado, mas que, após descoberto, poderia gerar um novo ciclo econômico proveniente do turismo cultural, foi recorrente entre os consultores [da UNESCO]. Ele [Viana de Lima] também destacou a perda iminente desse recurso se não fosse feita uma intervenção planejada de sua exploração e uso (Pereira, 2012, p.144).

Já de início, no primeiro documento produzido, Viana de Lima apontou que o atendimento às indicações para a preservação da cidade deve ser considerado fundamental “se não quisermos assistir ao aniquilamento dum aglomerado tão rico de carácter e dum potencial histórico e artístico, único no país”. Arriscou-se a afirmar que este sítio tão especial “só poderá ser salvo com a execução criteriosa e firme dum plano director”, que deverá “criar condições pelas quais o crescimento habitacional existente não interfira ruínoza e irreversivelmente no conjunto histórico e artístico que constitui a cidade de Ouro Preto” (Lima, 1970, p.1).

O arquiteto afirmou que a cidade-monumento³¹ estaria condenada à morte certa, apontando como principais ameaças o desenvolvimento industrial da região de Saramenha, caso não fosse devidamente orientado; a localização da nova Escola de Minas, se o seu programa não fosse revisto e integrado num plano de conjunto; a descontrolada construção

³⁰ O primeiro relatório foi estruturado em três partes: I - Origens, desenvolvimento e declínio da cidade; II - Sugestões para a renovação e valorização (dividida em preâmbulo, inquérito, propostas, expansão e valorização); e, III - agradecimentos e bibliografia. Já o segundo relatório foi estruturado em: Introdução; I - Coordenação; II - Pesquisas; III - Levantamentos; IV - Áreas verdes; V - Via periférica panorâmica; VI - Imóveis – restauração, conservação e utilização; VII - Rede de ruas; VIII - Circulação; IX - Redes de abastecimento de água potável, esgotos, eletricidade e telefone; X - Expansão – Plano Diretor; Conclusão e agradecimentos. Conforme o próprio Viana de Lima afirmou, na segunda missão, as propostas constantes no relatório anterior foram avaliadas, desenvolvidas e reforçadas (Lima, 1972, p.2).

³¹ É oportuno apontar que o texto do Plano Viana de Lima denominava a “área histórica” de Ouro Preto ora como “núcleo”, ora como “cidade” ou “aglomerado”, sem demonstrar qualquer preocupação com o significado de cada conceito.

habitacional; o trânsito, o tipo de sinalização inadequado ao meio e o estacionamento de veículos desordenado; a falta de medidas de restrição da propaganda comercial e de salvaguarda da ânsia de modernismo “e não de modernidade”, questões que se revelam, ainda hoje, extremamente atuais.

Entre suas propostas encontram-se sugestões de diversas abrangências, tais como indicação de áreas onde seriam possíveis novas construções, outras onde as edificações deveriam ser recuperadas e ainda outras onde deveriam ser demolidas (Figura 1); demarcação de áreas *non aedificandi*, com funções variadas, quais sejam, proteção da paisagem ou prevenção contra escorregamentos de terrenos (o arquiteto até indicou quais espécies deveriam ser plantadas); criação de um parque junto à Ponte dos Contos; criação de novos estabelecimentos hoteleiros; construção de uma nova casa de espetáculos, mais compatível com os “novos tempos”; preservação do teatro existente;³² adaptação de alguns edifícios para receberem a instalação de museus; restauração de alguns edifícios; ordenamento do trânsito; e proposta de plano de expansão da cidade, consideradas como zonas prioritárias o núcleo universitário, o centro cívico e os núcleos habitacionais.³³ Viana de Lima chegou a sugerir os nomes de alguns profissionais para atuarem em diversas áreas na cidade.³⁴ Além disso, em uma de suas plantas, sugeriu a substituição das toponímias da época de algumas ruas pelas primitivas.

³² Ressalta-se que a proposta de preservação do teatro existente já havia sido feita por Michel Parent em seu estudo, em 1967.

³³ Nota-se, nesta última proposta (zonas prioritárias), grande influência do trabalho de Viana de Lima para a cidade portuguesa de Bragança, mencionado anteriormente.

³⁴ Para atuar na implementação de suas propostas em Ouro Preto, Viana de Lima chegou a sugerir os nomes de Dr. Camilo de Assis Fonseca, do Serviço Agrônomo do Estado da Secretaria da Agricultura em Belo Horizonte, para o trabalho de criação e manutenção de áreas verdes; Domitilla Amaral (artista) e Aldo Calvo (arquiteto) para os trabalhos de recuperação do teatro antigo; e, Roberto Burle Marx para o arranjo do parque junto à Ponte dos Contos (Lima, 1970).

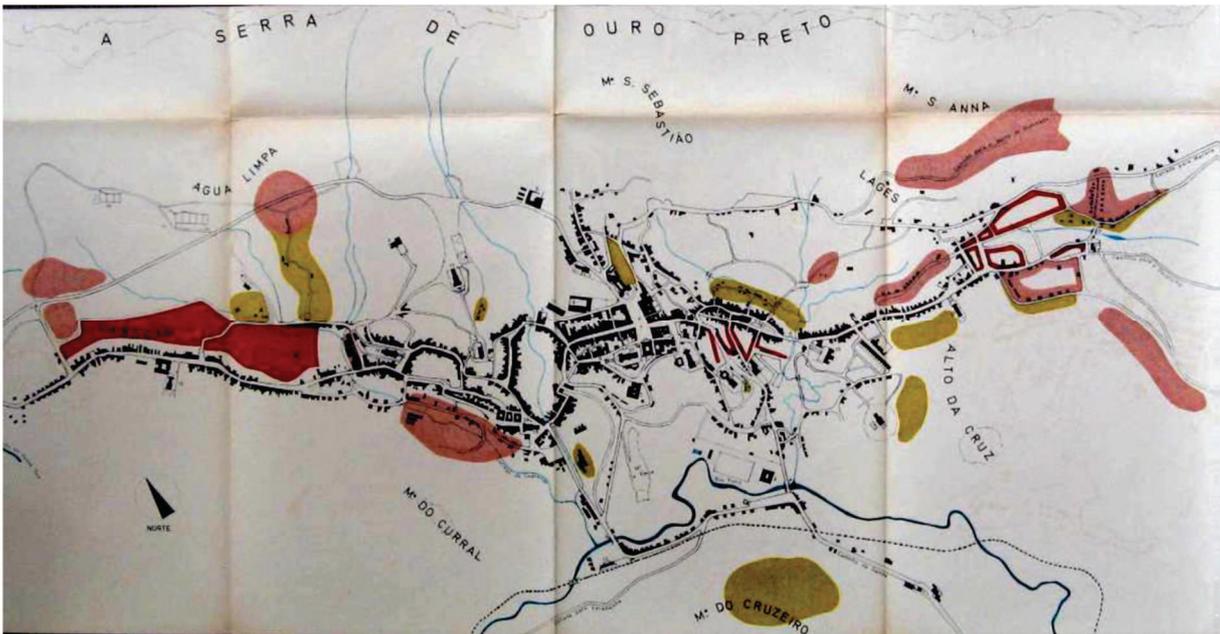


Figura 1 - Planta do núcleo urbano de Ouro Preto, com indicações de áreas a construir (em vermelho), a recuperar (em rosa) e a demolir (em amarelo). Segundo o arquiteto, tais intervenções deveriam ser coordenadas pela DPHAN, que fixaria regras, como gabaritos, materiais e, principalmente, as cores a serem utilizadas. Fonte: Lima (1970).

Nota-se, em seu texto, uma grande valorização da arquitetura colonial, o que pode ser percebido em sua fala sobre o edifício da Escola de Farmácia (Figura 2), prédio de características ecléticas.

O edifício embora **sem qualidade arquitetônica** deverá ser mantido uma vez que a ele se encontra ligado um importante fato histórico, ou seja a promulgação da primeira Constituição do Estado de Minas Gerais em 1891. Os anexos deste edifício deverão ser demolidos e bem assim, **as platibandas do corpo principal substituindo-se por beirais**, de acordo com o tipo dominante no conjunto urbano (Lima, 1970, p.13, grifos nossos).



Figura 2 – Edifício da antiga Escola de Farmácia. Fonte: Arquivo do autor, 2012.

Àquela época, a prática de substituição das platibandas por beirais, já havia se tornado muito comum em Ouro Preto, numa clara imposição estética da arquitetura colonial, em detrimento dos demais estilos. Já em 1938, ano do tombamento da cidade, Manuel Bandeira, em seu Guia de Ouro Preto, denominava o edifício eclético do Grupo Escolar Dom Pedro II de “feííssimo” (Figura 3) e o da antiga Santa Casa de Misericórdia de uma “remodelação sem interesse”. Segundo Motta (1987), este tipo de postura era justificado pelos técnicos do órgão de proteção do patrimônio com a necessidade de restabelecer a marcante linha dos beirais da cidade ou, de forma mais radical, para eliminar o aspecto “bastardo” daquelas edificações. A autora ainda destaca que, pelas exigências da época, não era fundamental a reforma total das edificações à moda colonial, mas se eventualmente fosse este o desejo do proprietário, era prontamente autorizado.³⁵



Figura 3 – O “feííssimo” Colégio Dom Pedro II, segundo Manuel Bandeira, em seu Guia de Ouro Preto. Fonte: Arquivo do autor, 2012.

Destarte, no entorno dos principais monumentos, Viana de Lima propôs, destacando em amarelo as fotos que ilustram o documento, a retirada de frontões e platibandas ou

³⁵ Diante das dificuldades de analisar projetos caso a caso, o órgão federal de proteção do patrimônio caminhou no sentido de maior enrijecimento das normas, passando a exigir uma série de traços estilísticos nas novas edificações, o que acabou produzindo o “estilo patrimônio”, depois legitimado pelas normas formalmente publicadas. Castriota assim descreve tal estilo: “representado por construções contemporâneas que emulam velhas casas do século XVIII. Como se acreditava que a cidade não iria crescer muito, a atenção do SPHAN voltava-se primordialmente para as fachadas, não considerando outros aspectos tais como dimensões dos lotes, implantação da casa no lote e seu volume, que logo iriam se mostrar muito importantes. E, como de fato a cidade desenvolveu-se com muita rapidez, especialmente a partir da década de 60, a consequência mais danosa desse tipo de ação terminou sendo a falsificação do conjunto, com o surgimento de uma arquitetura híbrida, em que as edificações do “estilo patrimônio” fundem-se com os exemplares originais (Castriota, 2003, p.195).

outros detalhes construtivos (Figura 4) e até a demolição de edificações que considerava de arquitetura “sem qualidade”³⁶ (Figura 5).



Figura 4 – Colégio Arquidiocesano em 1969 e em 2009. À esquerda, foto do edifício, feita por Viana de Lima, com destaque em amarelo para indicar os elementos a serem demolidos. À direita, vista atual do Colégio, indicando que a edificação acabou não sendo objeto das intervenções propostas pelo arquiteto português. Fontes: Lima, 1970, n.p.; Arquivos do autor, 2009.

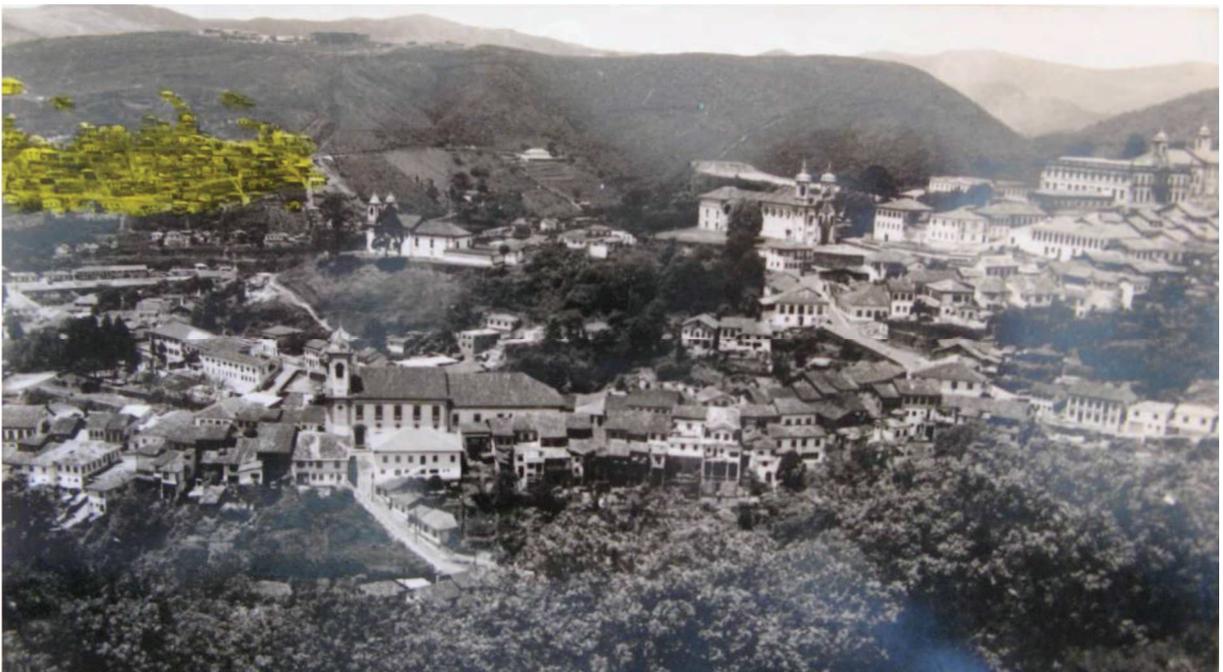


Figura 5 – Vista parcial do Centro Histórico de Ouro Preto. Em amarelo, está a Vila Aparecida, cujas edificações, segundo Viana de Lima, deveriam ser demolidas. Fonte: Lima, 1970, n.p.

³⁶ Pereira (2012) aponta que esse recurso também foi utilizado por Viana de Lima em propostas para as cidades de São Luís e Alcântara, provavelmente, para suprir as deficiências de informações, de levantamentos arquitetônicos e estudos. Destaca ainda que Viana de Lima não se valeu de tal recurso em outros planos e projetos urbanos desenvolvidos em Portugal.

Embora a recomendação de retirada da platibanda citada anteriormente recaia sobre os edifícios da Escola de Farmácia e do Colégio Arquidiocesano, estes acabaram sendo poupados, não ocorrendo o mesmo com diversas outras edificações ecléticas, igualmente representativas. Para exemplificar, podem ser citados os edifícios localizados no Largo do Cinema³⁷ (Figuras 6 e 7).



Figura 6 – Edificação do Largo do Cinema em dois momentos (década de 1940 e 2009), mostrando a intervenção feita pelo IPHAN, substituindo a platibanda da edificação por um beiral encachorrado. A edificação abriga hoje o Ministério Público Estadual. Fontes: Acervo do IFAC; Arquivo do autor, 2009.



Figura 7 – Edificação do cinema em dois momentos (década de 1940 e 2009). Esta edificação também recebeu intervenção descaracterizante com a substituição da platibanda por um beiral encachorrado. Fontes: Acervo do IFAC; Arquivos do autor, 2012.

A execução da proposta de criação de um parque junto à Ponte dos Contos foi amplamente discutida em Ouro Preto, posteriormente. A primeira tentativa deu-se no início da década de 1980, com a contratação de Maria Elisa Costa e consultoria de Lúcio Costa, para a elaboração do projeto. O contrato decorreu de recomendações emanadas do Seminário de Ouro Preto, realizado em abril de 1979, com o apoio da Fundação Roberto Marinho, que gerou debates sobre os principais problemas que afligiam a cidade, dentre os

³⁷ O Prof. Ivo Porto de Menezes lamenta ter participado de intervenções deste tipo em Ouro Preto, especialmente, nas edificações do Largo do Cinema, mas destaca que se tratava de ordens do Dr. Lúcio Costa: “É uma tristeza. Eu discordava, pois eu acho que a arquitetura tem que respeitar a evolução de todos os tempos. Mas, infelizmente na época só o colonial era valorizado. Eu fui voto vencido” (Menezes, 2013).

quais o frequente deslizamento das encostas, agravado pelas chuvas daquele ano, e o precário atendimento hospitalar. Deste Seminário, nasceu o programa “Ouro Preto”, criado pela referida Fundação, que visava à realização de uma intervenção no antigo Horto Botânico (que naquele ano foi sofreu deslizamento de terras) e à construção de uma nova edificação para abrigar a então Santa Casa de Misericórdia, com o patrocínio da Metalúrgica Abramo Eberle S. A.

A respeito do projeto e das obras no Horto, Angelo Oswaldo de Araújo Santos,³⁸ em entrevista ao autor, relatou:

Lúcio Costa trabalhou aqui com Maria Elisa, sua filha, e Paulo Jobim. Eles fizeram o primeiro projeto de resgate do Horto como um parque urbano. Esse projeto começou a ser implantado em 1982, pela Prefeitura de Ouro Preto, juntamente com a Fundação Roberto Marinho, com o patrocínio da Eberle, uma fábrica de faqueiros, dentro do projeto da Fundação Roberto Marinho de ceder horário na TV Globo para empresas que patrocinassem iniciativas no campo do patrimônio cultural. Foi uma pré-lei Sarney, pré-lei Rouanet. A obra ia muito bem quando houve uma mudança na Prefeitura de Ouro Preto. O prefeito que assumiu mandou paralisar a obra (Santos, 2012).

A área deste projeto englobava o antigo Horto Botânico de Vila Rica, criado por ordem régia no século XVIII (o segundo Jardim Botânico do Brasil), desde a Casa dos Contos até a Rua Padre Rolim, em frente à Santa Casa, terras na maior parte de propriedade desta última. Para tal, foram efetuadas diversas desapropriações, inclusive do terreno da antiga Santa Casa. Previa-se a criação de um grande espaço de lazer, campo para pesquisas geológicas e botânicas e de um sistema de circulação, unindo diversos pontos da cidade, além da contenção das encostas. Por sua vez, a Santa Casa construiria o novo hospital em outro local, fora do núcleo histórico. Assim, o anteprojeto do Horto foi aprovado pelos diversos órgãos e as obras deveriam ser realizadas pela Prefeitura. Com a paralisação das obras, em 1984, a Eberle descontinuou o patrocínio ao projeto e o Horto foi fechado.

Anos mais tarde, a proposta de criação de um parque junto à Ponte dos Contos seria concretizada com a criação do Parque Vale dos Contos – inaugurado em 2008. Trata-se da maior intervenção urbana do Programa Monumenta/IPHAN.³⁹ Recuperado, o espaço de lazer de 360 mil m² está situado no centro histórico, entre a Igreja do Pilar, a Casa dos Contos e a Rodoviária (englobando a área do Horto Botânico de Vila Rica). Sem interferir na estrutura urbana, a obra promoveu a despoluição do córrego que corta o parque e ainda

³⁸ Angelo Oswaldo de Araújo Santos é advogado, jornalista e escritor. Foi eleito três vezes prefeito de Ouro Preto (1993-1996; 2005-2008; 2009-2012). Foi secretário de Estado da Cultura de Minas Gerais, chefe de Gabinete do Ministério da Cultura e presidente do IPHAN. Exerceu, interinamente, o cargo de ministro da Cultura do Brasil.

³⁹ O Parque Vale dos Contos foi uma obra promovida pela Prefeitura de Ouro Preto, em parceria com a Agência de Desenvolvimento Econômico e Social de Ouro Preto – ADOP, o apoio IPHAN e o patrocínio da Vale.

viabilizou um tratamento paisagístico para a região através da plantação de mais de três mil mudas de árvores. Nas notas publicadas pela imprensa à época, a área era até então considerada como “um grande lixão a céu aberto” (Figuras 8 a 11).



Figura 8 – Vista do Parque Vale dos Contos. Fonte: Parque Horto dos Contos. Disponível em <<http://hortodoscontos.com.br>>. Acesso em: 23 abr. 2012.



Figuras 9, 10 e 11 - Percursos definidos no Parque Vale dos Contos. Atualmente o parque é bastante utilizado como alternativa ao pedestre, inclusive turistas. Como uma de suas portarias encontra-se próxima à rodoviária, o acesso à Casa dos Contos, à Rua dos Bancos (São José) e ao Largo do Cinema fica facilitado. Fonte: Arquivos do autor, 2014.

A proposta de ordenamento do trânsito trazida pelo Plano Viana de Lima consistia na substituição de veículos pesados por “viaturas ligeiras” em alguns trajetos; criação de áreas de estacionamento; e, reestruturação do traçado viário para a integração da área de expansão ao núcleo antigo. O arquiteto acreditava que o trânsito da época já se constituía em “uma violência que os arruamentos estreitos e íngremes suportam penosamente” (Lima, 1970, p.

17), mas dada a sua frágil base cartográfica, o próprio autor denominava a sugestão de “esquemática”.

Basicamente, tal proposta considerava o sistema viário segundo três tipos de vias (V1, V2 e V3), tendo como objetivo “deslocar para a periferia todo o trânsito pesado”. Assim, a V1 seria responsável por “cortar o percurso de atravessamento para o trânsito entre Belo Horizonte e Mariana (Figura 12), assegurando também o acesso direto ao complexo industrial de Saramenha” e desviando o trânsito da área urbana. As V2 teriam como função distribuir o fluxo no aglomerado urbano, e as V3 distribuiriam o fluxo por setor (Lima, 1970, p.17). Todas as V2 fluiriam para o mesmo ponto, junto à Estação do caminho de ferro, onde deveria ser construída a central rodoviária.⁴⁰

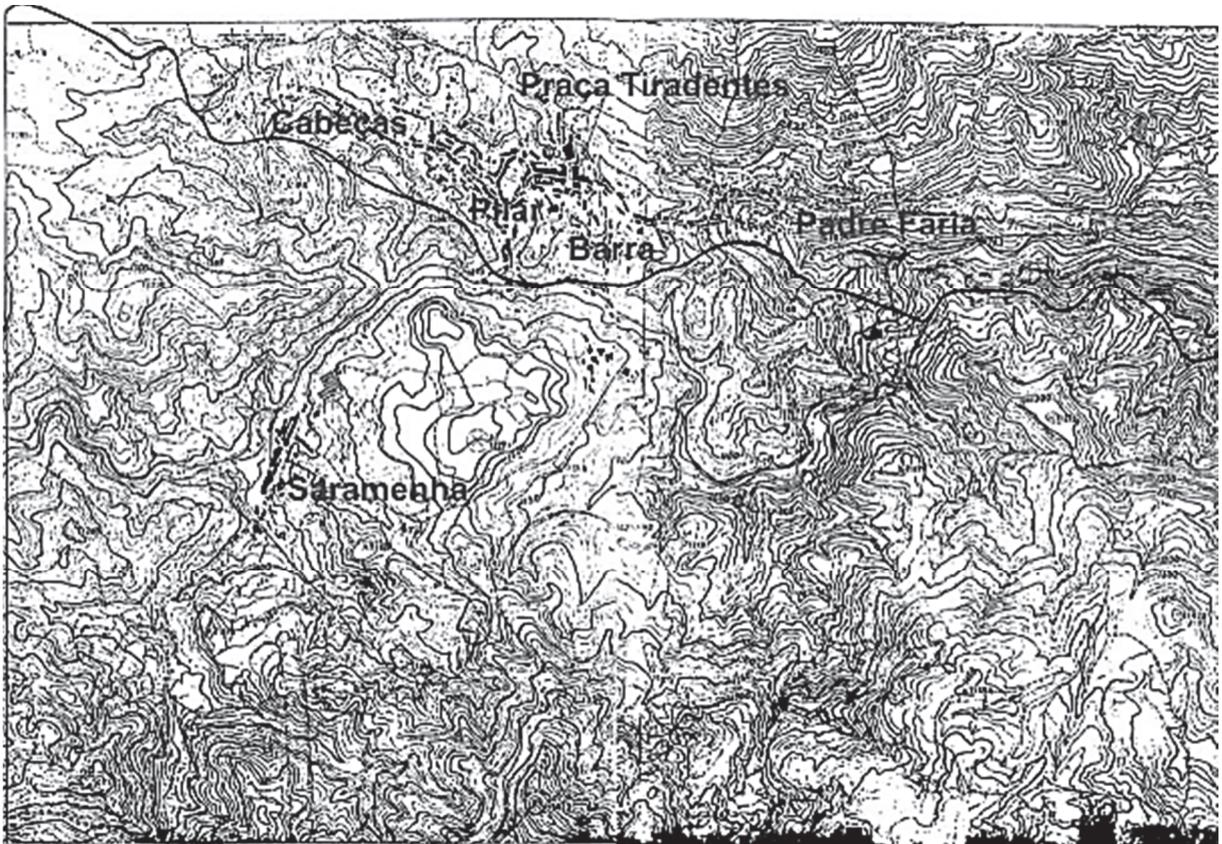


Figura 12 – Mapa da Via Periférica proposta por Viana de Lima. A Via Periférica contornaria todo o centro histórico, fazendo uma ligação externa entre Belo Horizonte e Mariana. Fonte: Lima, 1972, n.p.

⁴⁰ No segundo relatório que compõe o Plano Viana de Lima, houve um maior detalhamento da proposta de reordenamento do trânsito, o qual contou com a separação das ruas em mão dupla, mão única e de pedestres, assim como a restrição ao estacionamento de automóveis e ônibus, para os quais, seriam criados bolsões de estacionamento. O arquiteto previu, também, um sistema de sinalização “eficaz e bem integrado às características urbanas” e “a melhoria do traçado de determinadas ruas e a abertura de outras, novas” (Lima, 1972, p.19).

Conforme Pereira (2012), a proposta de organização do sistema viário por meio da hierarquização de vias, da restrição à circulação e ao estacionamento de veículos em determinados locais

[...] valorizava os espaços para a fruição do pedestre, na cidade antiga ou centro histórico. Era uma tentativa de adaptação do trânsito e do sistema viário à cidade antiga e de seu controle, afastando e desviando os fatores de risco e de degradação do ambiente. Seria, assim, um aliado da conservação e um elemento importante de ligação entre a cidade antiga e a nova (Pereira, 2012, p.152).

Neste íterim, o autor dá atenção especial à Praça Tiradentes, a qual, segundo Carlos Drummond de Andrade, encontrava-se “convertida em garagem pública” (Lima, 1970, p.9). Deste modo, o trânsito na Praça deveria ser limitado e o estacionamento eliminado, o que a deixaria

[...] imensamente valorizada e com condições que lhe permitam servir não só como local de permanência e convívio como também de palco para a realização de espetáculos ao ar livre, como concertos ou espetáculos de teatro e ballet, incluídos nos Festivais de Ouro Preto e que manteriam a tradição das representações ao ar livre que se faziam outrora na Cidade e até no mesmo local (Lima, 1970, p.10).

Esta proposta demorou quase quarenta anos para se concretizar, ainda que parcialmente. Nos anos de 2008 e 2009, a Prefeitura Municipal, com a aprovação do IPHAN, executou o projeto de alteamento da Praça em duas etapas: num primeiro momento, o estacionamento próximo ao monumento em homenagem a Tiradentes foi ordenado, criando-se espaço para circulação e convivência entre as vagas; e, num segundo momento, foram extintas todas as vagas em frente ao Museu da Inconfidência (Figuras 13 e 14). Inicialmente, esta intervenção causou muita estranheza e recebeu muitas críticas por parte da população, sobretudo dos comerciantes e prestadores de serviço, que viam na diminuição do número de vagas de estacionamento na Praça um empecilho aos seus negócios. Para tentar impedir a execução das obras, alegava-se que “estavam alterando o patrimônio tombado”. No entanto, como se pode observar nas Figuras de 15 a 19, a Praça Tiradentes já foi palco de inúmeras intervenções e em quase todas elas nota-se a presença de passeios. Porém, após a conclusão das obras, especialmente da segunda etapa, com a abertura da visada para o Museu da Inconfidência, com os inúmeros elogios que a intervenção recebeu, sobretudo de turistas, e com a apropriação do espaço pelos ouro-pretanos, houve maior aceitação.

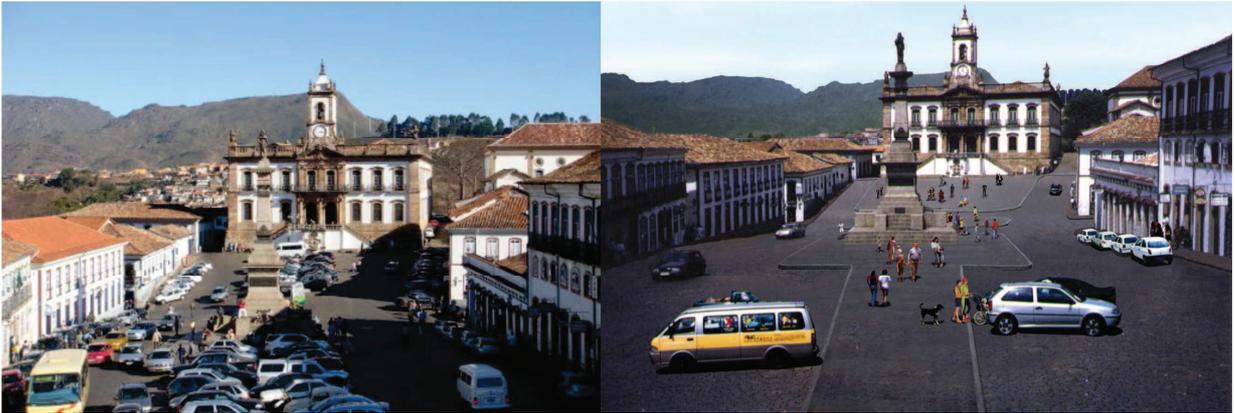


Figura 13 – Comparativo elaborado pela Prefeitura de Ouro Preto para mostrar como ficaria a Praça Tiradentes depois das obras de alteamento. Fonte: Arquivos PMOP/SMPDU, 2009.



Figura 14 – Vista do alteamento da Praça em frente ao Museu da Inconfidência. Fonte: Arquivo do autor, 2012.



Figura 15 – Vista da Praça da Independência, provavelmente entre 1867 e 1894, ainda sem o monumento dedicado a Tiradentes. Fonte: Arquivos PMOP/SMPDU



Figura 16 – Vista antiga da Praça Tiradentes, 1922-1925.
 Fonte: Arquivo do Prof. Ivo Porto de Menezes



Figura 17 – Vista antiga da Praça Tiradentes.
 Fonte: Foto de Luiz Fontana; Acerco do IFAC, sem data.



Figura 18 – Vista antiga da Praça Tiradentes.
 Fonte: Foto de Luiz Fontana; Acerco do IFAC, sem data.



Figura 19 – Vista antiga da Praça Tiradentes, em 1946.
Fonte: Foto de Luiz Fontana; Acervo do IFAC, 1946.

Outra das propostas de Viana de Lima que, sobretudo nos dias de hoje, poderia ser considerada descabida, dada a apropriação que o espaço recebe por ocasião do dia 21 de abril,⁴¹ foi a substituição do monumento construído em 1882, em homenagem ao primeiro centenário da morte de Tiradentes.

Consideramos fundamental o arranjo da Praça Tiradentes, embora um estudo detalhado só possa empreender-se desde que se disponha do levantamento correto do local, dadas as suas diferenças de nível. Para já, no entanto, fica bem expresso o nosso ponto de vista de que se deve valorizar o centro, retirando dali e reconstruindo-o no novo espaço a criar junto da Estação do Caminho de Ferro e da Central rodoviária, o monumento a Tiradentes e substituindo-o por uma alegoria à Inconfidência (Lima, 1970, p.10).

⁴¹ Anualmente, no dia 21 de abril, em alusão à memória de Tiradentes e à luta pela independência do Brasil, ocorre a transferência simbólica da capital mineira de Belo Horizonte para Ouro Preto, ocasião em que há a solenidade de entrega da Medalha da Inconfidência a personalidades e entidades que contribuíram para o desenvolvimento de Minas Gerais e do Brasil. O evento ocorre na Praça Tiradentes, com a montagem de grande aparato e fechamento do trânsito de veículos. Em alguns anos, a circulação de pedestres também foi impedida pela Polícia dias antes do evento. Com isto, por seu caráter excludente, o evento sempre foi muito criticado pela população. Por inúmeras vezes, a Câmara Municipal de Ouro Preto emitiu representações sugerindo outro tipo de festa, participou de reuniões com o Cerimonial do Governo do Estado e realizou audiências públicas para discutir a realização de eventos na Praça Tiradentes, sem, contudo obter resultados práticos. Com o insucesso das tentativas, em 2012, o então vereador Flávio Andrade protocolou junto à Câmara, o irreverente projeto de lei propondo que a Praça Tiradentes passasse a se chamar “Praça da Mãe Joana”, o qual foi retirado de pauta pelo mesmo na semana seguinte. Em 2013, no dia 21 de abril, o presidente da Câmara, estendeu panos pretos nas sacadas do prédio (que se localiza na Praça Tiradentes), para protestar contra a ausência do público na cerimônia. Porém, os panos pretos foram retirados pelos organizadores da festa e substituídos por bandeiras de Minas, as quais foram, em seguida, retiradas pelo vereador. Em 2014, mais uma vez, as festividades do dia 21 de abril ocorreram sem a participação da população. Como protesto, cidadãos e entidades ouro-pretanas organizaram o “21 de Abril Popular”, uma festa com atividades artísticas, debates, fanfarra, exposições, brincadeiras para crianças, música, momento espiritual e homenagens a ouro-pretanos. O curioso é que a festa ocorreu no dia 27 de abril.

Convém apontar que esta proposta também já havia sido feita por Michel Parent em seu estudo, em 1967. Assim, o perito relatava: “Seria desejável que a estátua de Tiradentes e seu imenso pedestal, fora da escala dessa bela praça, fossem deslocados para a praça da Estação, onde ficariam melhor” (Leal, 2008, p.135). Esta opinião também era compartilhada por Sylvio de Vasconcelos, então chefe do distrito mineiro da DPHAN, que, em 19 de novembro de 1968 afirmou, ao jornal “O Globo”, que o monumento construído no centenário da execução de Tiradentes “é de um mau-gosto estupendo e está em completo desacordo com a fisionomia barroca da cidade”.⁴² Viana de Lima esboçou a alegoria à Inconfidência proposta (Figuras 20 e 21).

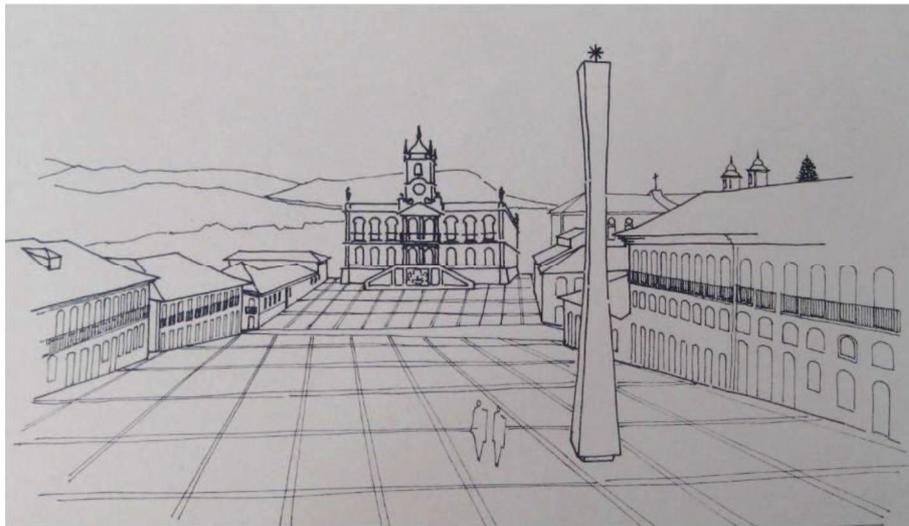


Figura 20 – Croquis da alegoria à Inconfidência proposta por Viana de Lima. Vista para o Museu da Inconfidência. Fonte: Lima, 1972, n.p.

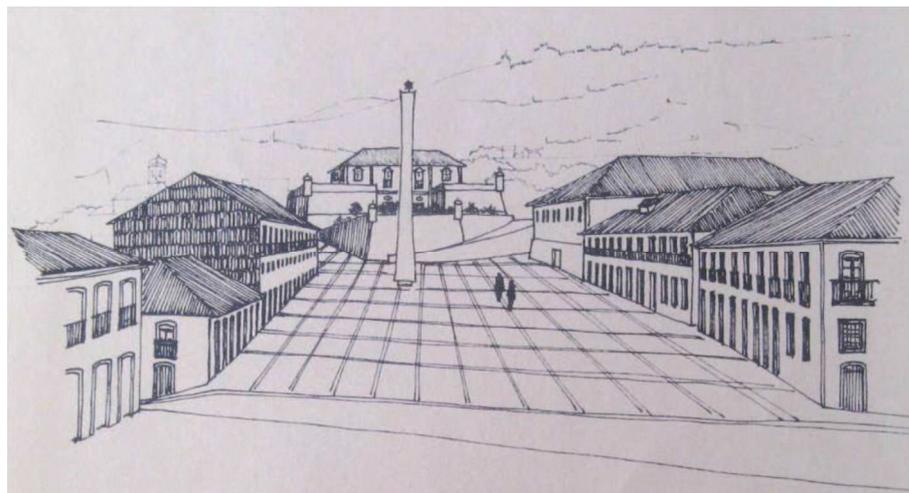


Figura 21 – Croquis da alegoria à Inconfidência proposta por Viana de Lima. Vista para a Escola de Minas. Fonte: Lima, 1972, n.p.

⁴² Citação no artigo “UNESCO quer fazer cidade nova para salvar Vila Rica” – de O Globo, 19/11/1968 (Arquivo Central do IPHAN/Seção Rio de Janeiro- Assuntos Internacionais/ UNESCO: AA01/M066/P05/ Cx.0059/ P.0190).

Quanto à incipiência da proposta de expansão urbana, o arquiteto justificou-se pela carência de elementos, tais como levantamentos aerofotogramétricos, dados concretos sobre o movimento demográfico, inquéritos e previsões que permitissem a elaboração de um estudo mais detalhado. Isto também se deu em relação à proposta de expansão do traçado de um sistema viário fundamental e à definição de um zoneamento. Pereira (2012) explicou:

A elaboração do plano diretor para Ouro Preto, tal como era desejo da DPHAN e de Viana de Lima, esbarrou na dificuldade do levantamento de dados. [Renato] Soeiro chegou a solicitar ao então prefeito da cidade, Genival Ramalho, uma contribuição para elaborar o levantamento arquitetônico e aerofotogramétrico da região e as pesquisas socioeconômicas. Também solicitou ao Exército a realização do levantamento aerofotogramétrico de Ouro Preto. No entanto, a realização dessas pesquisas e mapas não foi efetuada em tempo hábil para subsidiar a elaboração dos relatórios de suas missões pela UNESCO (Pereira, 2012, p.124-125).

Viana de Lima assinalou o ocorrido no produto de sua segunda missão à cidade:

Em nosso relatório precedente, havíamos insistido sobre a necessidade de efetuar levantamentos aerofotogramétricos da cidade e do seu entorno. Por ocasião de nossa segunda missão, constatamos com pesar que esse trabalho não havia sido feito, embora a DPHAN já tenha tomado providências para a transcrição, em mapas topográficos, do mosaico fotográfico existente. [Deste modo], as pesquisas arquitetônicas e socioeconômicas foram prejudicadas, pela impossibilidade de referenciar os edifícios com precisão (Lima, 1972, p.6).

O tempo verbal utilizado por Viana de Lima, ao dizer que “dever-se-ia” proceder com a elaboração de um plano de expansão para cidade, já deixa claro que sua proposta não se tratava propriamente de um plano, mas de diretrizes para sua elaboração. Porém, este deveria ser apoiado no sistema viário sugerido pelo arquiteto. Além disso, a própria organização do corpo do texto em três partes, uma de “Inquéritos” (diagnóstico), outra para “Propostas” e outra para “Expansão e Valorização”, também denota a preocupação do autor em separar as suas frágeis sugestões para o zoneamento e para a expansão da cidade das demais propostas.

Sobre a proposta de expansão, assim se referiu:

Optamos, então, pela solução de deslocar a expansão para fora da área urbana actual, protegendo o conjunto existente, conforme os casos, de vegetação que terá a dupla função de proteger e de evitar o escorregamento de terras. Por outro lado propomos a criação, na parte velha e na parte nova, de centros de interesse e de vida, concebidos de tal modo que não seja possível, nunca a morte da antiga Ouro Preto pelo desenvolvimento da nova Ouro Preto (Lima, 1970, p.15).⁴³

De acordo com Pereira (2012), a parte “nova”

foi planejada para constituir uma estrutura complementar e receber funções e edifícios que seriam incompatíveis com o conjunto edificado de Ouro Preto. Tinha por inspiração experiências relacionadas com a cidade satélite e a cidade-jardim,

⁴³ Lia Motta (1987) faz uma crítica ferrenha à grande diretriz do Plano Viana de Lima ao dividir a cidade fisicamente entre o velho e o novo, tratando-a “como objeto idealizado, independente das evidências da realidade que demonstravam um crescimento interno” (Motta, 1987, p.118).

surgidas na Europa no século XIX e muito difundidas e discutidas no século XX, depois da Segunda Guerra, só que com uma proposta aliada à conservação do centro histórico, das suas funções, vistas, cenários, espaços de fruição, de animação cultural, além, de se configurar no controle da expansão da cidade (Pereira, 2012, p.151).

Ainda quanto à expansão, o arquiteto propôs que deveria ser feito um estudo sobre a região do bairro Cabeças, o qual poderia receber um novo loteamento para “preencher” o local. Destacou que a ocupação não deveria ser densa, integrando-se num espaço verde, e sempre orientada pela DPHAN. Para Motta (1987), esta proposta de Viana de Lima revestiria as áreas vazias de um carácter histórico, denotando uma visão de conjunto, o que se diferenciava do procedimento institucional habitual, que através do somatório de aprovações de edificações não antevia nem controlava seu resultado como nova mancha urbana. Porém, a área em questão foi ocupada densamente (como se pode ver pela Figura 22), fruto, sobretudo, de desmembramentos irregulares, incorporando-se ao bairro Água Limpa.



Figura 22 – Vista aérea atual da região onde Viana de Lima sugeriu a implantação de novo loteamento, com ocupação controlada, garantindo a unidade do conjunto. Fonte: Google Earth (captura em jun.2012).

Contudo, a principal proposta de expansão feita por Viana de Lima deu-se na região do Morro do Cruzeiro e de Saramenha em razão da construção, já iniciada àquela época, da nova Escola de Minas, local onde hoje se localiza um dos *campi* da Universidade Federal de Ouro Preto – UFOP, bem como em função do desenvolvimento industrial da região de Saramenha.

Efectivamente o núcleo universitário a prever não deverá ficar à margem, separado do conjunto urbano. A população escolar não deve confinar-se apenas às suas faculdades mas cumprir o seu papel de massa populacional da Cidade e, por isso, espalhar-se por ela e transmitir-lhe toda a vitalidade, a alegria e até a irreverência que caracterizam a juventude (Lima, 1970, p.16).

Esta proposta também acabou concretizando-se. Porém, mais como um processo espontâneo de ocupação do que, propriamente, como fruto de um planejamento urbano sistemático. A região ao redor dos *campi* da UFOP e do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia – IFMG⁴⁴ acabou por se tornar a área de expansão da cidade, onde o adensamento foi permitido, acarretando a substituição da antiga ocupação unifamiliar por prédios de apartamentos (Figuras 23 e 24). Por sua vez, a conurbação da área nova à antiga também se consolidou ao longo das décadas seguintes.



Figura 23 – Vista do bairro Bauxita, com a antiga ocupação unifamiliar. No lado esquerdo, ao centro, campus Morro do Cruzeiro da UFOP. Fonte: Arquivos PMOP/SMPDU, sem data.



Figura 24 – Vista do bairro Bauxita, apresentando a verticalização da ocupação. Fonte: Arquivos PMOP/SMPDU, 2008.

⁴⁴ O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia – IFMG substituiu o antigo Centro Federal de Educação Tecnológica – CEFET. Convém esclarecer que o Núcleo Universitário proposto por Viana de Lima compreendia apenas a área da Escola de Minas (UFOP) e não da Escola Técnica, que como o próprio nome já diz, na época, oferecia apenas cursos técnicos de nível médio.

Tardiamente, em 2009, por meio de lei municipal, o núcleo universitário concebido por Viana de Lima foi objeto de diretrizes específicas, com a criação da Zona de Desenvolvimento Educacional – ZDE⁴⁵, a qual abarca os *campi* das duas instituições de ensino superior citadas. Entretanto, a concretização também não foi consequência da prática de planejamento urbano, mas deveu-se a uma tentativa de regular o crescimento iminente daquelas instituições, frente a exigências do Governo Federal.⁴⁶ Neste ínterim, o campus do IFMG ainda tinha o agravante de estar localizado em encosta do perímetro de tombamento federal e com grande visibilidade de diversos pontos da cidade (Figura 25).



Figura 25 – Vista da cidade a partir do Mirante do bairro São Sebastião, com destaque para o campus do IFMG. Fonte: Arquivo do autor, 2012.

⁴⁵ A Zona de Desenvolvimento Educacional – ZDE foi criada pela Lei Complementar n.º. 60, de 20 de março de 2009, sendo uma alteração do Plano Diretor (Lei Complementar n.º. 29, de 28 de dezembro de 2006) e da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (Lei Complementar n.º. 30, de 28 de dezembro de 2006). Mais detalhes sobre a criação da ZDE serão abordados nos capítulos subsequentes.

⁴⁶ Em 2007, o governo federal criou o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI, que tem como principal objetivo ampliar o acesso e a permanência na educação superior. Para isso, foram adotadas uma série de medidas para alavancar o crescimento do ensino superior público, criando condições para que as universidades federais promovessem a expansão física, acadêmica e pedagógica da rede federal de educação superior. As ações do programa contemplam o aumento de vagas nos cursos de graduação, a ampliação da oferta de cursos noturnos, a promoção de inovações pedagógicas e o combate à evasão, entre outras metas que têm o propósito de diminuir as desigualdades sociais no país. O REUNI foi instituído pelo Decreto n.º 6.096, de 24 de abril de 2007, e é uma das ações que integram o Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE.

Paralelamente, o Ministério da Educação – MEC investiu mais de R\$1,1 bilhão na expansão da educação profissional e tecnológica, federalizando algumas escolas e ampliando o número de unidades de ensino em mais de 100%.

Em Ouro Preto, estas iniciativas receberam várias críticas, pelo caráter impositivo e pelos prazos curtos que foram estabelecidos. As escolas e universidades não tiveram tempo hábil para planejar a expansão, licenciar as obras, realizar a contratação de professores, etc.

É importante salientar que Viana de Lima demonstrou grande preocupação com a vitalidade da cidade monumento, afirmando que ela deveria conter elementos de interesse que salvaguardassem e promovessem o uso dos espaços, gerando vida. Pretendia-se manter a população da cidade antiga e suas funções mediante o estabelecimento de um equilíbrio na distribuição de equipamentos culturais e de lazer entre a área antiga e a de expansão. Para isso, o arquiteto trouxe várias sugestões. Contudo, não há um viés social claro em suas propostas, sobretudo em termos de orientações para mitigar demandas habitacionais, num momento em que a cidade já começava a sofrer aumento de população e rápido processo de urbanização, sobretudo pelo crescimento da indústria de alumínio e da ampliação na oferta de cursos técnicos e superiores.⁴⁷

Sem apresentar dados concretos que justificassem a viabilidade das propostas em termos de demanda turística, Viana de Lima ainda propôs que fossem criados dois novos hotéis para a cidade: um nas Lajes e outro no antigo Hospício da Terra Santa. A criação de um estabelecimento hoteleiro nas Lajes foi justificada pela localização, com base na vista panorâmica que se abria no local e na “facilidade de acesso exterior através da estrada para Mariana e pela simplicidade das comunicações com o centro da área urbana” (Lima, 1970, p.11). Quanto ao edifício do Hospício da Terra Santa, sua justificativa fundamentou-se na ideia de recuperar uma edificação bastante deteriorada, mas com grande interesse histórico e arquitetônico e que oferecia boas condições para instalação de equipamentos, bem como área para futuras ampliações.

Nesta mesma linha, ainda foi proposta pelo arquiteto a construção de teatros ao ar livre, apostando na tradição ouro-pretana de espetáculos dessa natureza. Mais uma vez, elegeu a encosta da região das Lajes para receber tal equipamento, justificando-se pelas características do terreno, bem como pelo “lindíssimo panorama” que se descortinava do local.

⁴⁷ Neste ínterim, cabe destacar o “ciclo do alumínio”, pelo qual Ouro Preto passou. Este teve início com a instalação da Elquisa (Eletro Química Brasileira S.A.), em 1934. Porém, só veio despontar em 1950, quando a ALCAN Alumínio do Brasil adquiriu suas ações e iniciou um processo de produção de alumínio em escala industrial. Segundo dados do IBGE, a população economicamente ativa na indústria cresceu 19% na década de 1950 e 131% na década de 1960.

No campo educacional, destaca-se o fato de que, em 1959, a Escola Industrial e Técnica de Ouro Preto, criada em 1942, foi transformada em autarquia, com o nome de Escola Técnica Federal de Ouro Preto. Nesta época, era oferecido apenas o curso de Técnico em Metalurgia, porém, em 1964, com a mudança da Escola para o atual campus, foi possível a abertura do curso de Técnico em Mineração e, posteriormente, de outros cursos. Além disso, em 1969, a Universidade Federal de Ouro Preto – UFOP foi instituída como Fundação de Direito Público, incorporando as duas instituições de ensino superior centenárias: a Escola de Farmácia (fundada em 1839) e a Escola de Minas (fundada em 1876), o que também proporcionou a ampliação e diversificação de cursos oferecidos.

Propôs também a construção de uma nova casa de espetáculos na cidade. Embora tenha elogiado as características do deteriorado teatro existente e recomendado que este fosse restaurado, salientou que a edificação já não podia satisfazer a todas as solicitações contemporâneas. Assim, dever-se-ia construir uma nova sala, em outro local, onde a volumetria da edificação não fosse incompatível com a paisagem. Este mesmo espaço poderia vir a funcionar como sala de cinema, recomendando-se a demolição do cinema de então. A este respeito, Viana de Lima não deixa claro se classifica a demolição do cinema como imperiosa, apenas em virtude da grande massa edificada que contrasta com as demais edificações do local (Figura 26), ou se também se refere ao fato de a edificação que abriga o cinema ser de arquitetura eclética.



Figura 26 – Vista dos fundos do edifício do cinema (à esquerda). Como a quadra em que o cinema está implantado é totalmente ocupada, a volumetria não é percebida ao nível da rua de sua fachada frontal. Por outro lado, dos fundos dos lotes da vizinhança, nota-se facilmente o volume impactante e desproporcional às demais edificações. Fonte: Arquivos PMOP/SMPDU, 2010.

Fez também a sugestão de se adaptarem alguns edifícios para a instalação de museus. Indicou uma edificação próxima à Ponte dos Contos para receber o Museu da Botânica, que estaria intimamente ligado ao parque proposto. Sugeriu que a edificação onde funcionava a Escola de Farmácia fosse transformada no Museu da Farmácia, na expectativa de que as atividades acadêmicas fossem transferidas para o Núcleo Universitário. Também recomendou a criação de um museu de arte contemporânea, tendo em vista que “Ouro Preto, tão orgulhosa do seu patrimônio artístico não pode deter-se apenas na contemplação do passado”. Para isso, sugeriu sua localização na “plataforma baixa, junto do rio, presentemente ocupada pelo campo de jogos”⁴⁸ (Lima, 1970, p.13). Esta última sugestão

⁴⁸ Tal proposta dar-se-ia no bairro Barra.

soa contraditória, quando se pretende dar vida a um local, alterando seu uso sem uma justificativa clara ou análise mais detida que embasasse tal intenção.

Viana de Lima propôs ainda a realização de um levantamento das minas, por terem “um grande valor histórico e turístico que deveria ser considerado no programa de renovação da cidade.” (Lima, 1972, p.6). Recomendou também a revisão integrada das redes de distribuição de água, eletricidade, telefone, esgotos, além da pavimentação das vias⁴⁹ e da iluminação pública, “de forma a que as obras se efetuem de maneira coordenada” (Lima, 1972, p.18).

De todas as propostas feitas para gerar movimento e dar vida à cidade, poucas se concretizaram. Com o crescimento da cidade, na região das Lajes realmente foram implantados hotéis e pousadas, porém, trata-se de fruto da atuação do mercado e não de uma tendência orientada pelo planejamento urbano. O teatro ao ar livre nunca foi executado e a região, que na década de 1960 apresentava-se como um vazio urbano, coberto de vegetação, foi densamente ocupada com edificações de diversos usos.

O antigo cinema não foi demolido, mesmo ainda sendo alvo de diversas críticas em função de sua volumetria impactante. Continua de pé, sendo a única sala de cinema da cidade. Já a Casa de Ópera (o antigo teatro) foi restaurada e continua em funcionamento. O Centro de Artes e Convenções da UFOP, inaugurado em 2001, localizado próximo à Estação Ferroviária, faz as vezes de casa de espetáculos, abrigando diversos eventos de maior porte, tanto acadêmicos quanto culturais.

Em abril de 2011, foi inaugurado o “Museu da Pharmacia”, como sugerido por Viana de Lima, e a Escola de Farmácia, por sua vez, deslucou-se para o campus Morro do Cruzeiro. Os demais museus não foram criados, mas diversos outros sim, em outros pontos da cidade.

Em matéria publicada no jornal Estado de Minas, em 05 de fevereiro de 1977, questionando o que teria acontecido com os “arquitetos autóctones”, Zulmira Rolim de Mendonça Lins faz uma crítica ácida ao Plano Viana de Lima:

Calçamentos têm que ser feitos, esgotos têm que ser construídos, casas têm que ser levantadas, crianças nascem com uma rapidez incrível pedindo casas, escolas, hospitais. São problemas que não esperam que se mande buscar em Portugal um especialista para dizer se a concepção histórica permite ou não, a sua execução (Lins, 1977, n.p.).

⁴⁹ O arquiteto sugeriu que fossem executados dois tipos de pavimentação: um para ruas onde circulassem veículos e pedestres, e outro para ruas exclusivas de pedestres. Para estas últimas, “seria conveniente refazer, tanto quanto possível, a pavimentação primitiva” (Lima, 1972, p.18).

Por fim, interessante é destacar que o Plano Viana de Lima foi ratificado *ad referendum* da Câmara Municipal, “em suas linhas gerais”, pelo Executivo Municipal por meio do Decreto n°. 18, de 07 de outubro de 1971, porém, não implementado de fato.⁵⁰

Art. 1°. Fica adotado, em suas linhas gerais, o Plano Diretor do Município de Ouro Preto, elaborado pelo Senhor Arquiteto Alfredo Viana de Lima, por encomenda da Organização das Nações Unidas para a Educação (UNESCO), para sua aplicação nesta cidade.

Art. 2°. A aprovação e adoção do Plano Diretor citado no artigo 1° dêste Decreto, não implica em compromisso financeiro para a Prefeitura, para sua elaboração ou execução, devendo ser obtida da UNESCO adoção dos planos do município, já em sua fase final (Ouro Preto, 1971).

A este respeito, no II Encontro de Governadores para Preservação do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Natural do Brasil, realizado em Salvador, em outubro de 1971, o então Prefeito Municipal, Benedito Gonçalves Xavier, assim se manifestou:

Agora, finalmente, graças à boa vontade da UNESCO, encontra-se em fase de planejamento o organizado desenvolvimento da cidade de Ouro Preto, entregue por aquela organização à orientação do ilustre arquiteto português Dr. Alfredo Viana de Lima. [...]

Tomando na melhor consideração aquela sugestão, procuremos colocá-la em prática, mantendo entendimentos com o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional para que fossem colocados à disposição do Sr. Arquiteto Viana de Lima os elementos necessários ao prosseguimento da elaboração do citado plano.

De nossa parte, ainda baixamos o Decreto n°. 18/71, de 12 do corrente, “ad referendum” da Câmara Municipal, com que fica adotado, em sua organização geral, no âmbito do Município, o supracitado plano Viana de Lima (Xavier, 1973, p.182).

Todavia, a aprovação do Decreto n°. 18/1971 pode ser considerada “letra morta”, uma vez que o detalhamento do plano foi condicionado à aprovação posterior, o que, de fato, nunca ocorreu:

Art. 3°. Os detalhes do Plano Diretor deverão ser aprovados pela Prefeitura Municipal, ouvido o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Ouro Preto, 1971).

A Prefeitura até arriscou alguns passos no sentido de implementação do Plano Viana de Lima, promulgando a Lei n°. 71, de 28 de novembro de 1972, que transformava a Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Municipal em um Departamento, com definição de quadro de servidores (fiscais de obras), além do Diretor. Porém, Ivo Porto de Menezes, diretor do DPHAM, entre 1973 e 1975, relatou:

Os frutos foram pontuais. Foi pouca coisa que nós fizemos. A cidade cresceu tanto naquela época que o Plano logo já nem valia mais, ele tinha que ser cancelado.

⁵⁰ A autoria do projeto do Decreto n°. 18/1971 é do Prof. Ivo Porto de Menezes, conforme o mesmo declarou em entrevista ao autor (Menezes, 2013).

Mas a gente tentou fazer o possível, até porque era o único documento oficial que tínhamos sobre Ouro Preto (Menezes, 2013).

Silva (2006), em sua dissertação de mestrado “A postura da municipalidade na preservação do patrimônio cultural urbano”, analisou especificamente o caso de Ouro Preto. Como possível desdobramento do Plano Viana de Lima, a autora apontou o Decreto n°. 27, de 20 de novembro de 1973, que dispõe sobre a criação de Zona de Proteção para fins de conservação de monumentos, sítios e paisagens. Este contemplou áreas fora do distrito-sede, definindo zonas de proteção em seis distritos, com destaque para o distrito de São Bartolomeu em sua totalidade; áreas de especial interesse paisagístico (Pico do Itacolomy e Cachoeira das Andorinhas) e de interesse histórico (em decorrência do conjunto de pontes históricas e chafarizes).

1.3. Algumas considerações

Apesar de ser comumente classificado como apenas um zoneamento da cidade, com a definição de áreas de preservação e de expansão, a análise do Plano Viana de Lima revela um trabalho – feito em curto prazo e com uma base de dados incipiente – de grande sensibilidade. Como já apontado anteriormente, há inferências subjetivas no texto e algumas sugestões, como o próprio autor admite, carecem de maior aprofundamento, mas não há como negar que algumas propostas são bem objetivas, pertinentes e aplicáveis.

Embora utópico, sobretudo ao encarar o plano diretor como a salvação da cidade, o Plano Viana de Lima teve grandes desdobramentos nos anos subsequentes, sendo que várias de suas proposições foram acatadas, ainda que de forma remodelada pelas conjunturas coevas, sobretudo por pressão do Ministério Público e da própria UNESCO.

Algumas hipóteses que explicariam o pequeno alcance do trabalho podem ser apontadas. Primeiramente, os próprios objetivos da DPHAN, ao contactar a UNESCO, eram bem diferentes daquilo que se previa no escopo dos programas daquela época. O interesse na assistência técnica e financeira era bem mais forte do que qualquer intenção de se desenvolver o turismo na cidade, uma indústria ainda incipiente à época. Fato este bastante compreensível, tendo em vista as dificuldades financeiras da DPHAN, bem como a exiguidade de seu corpo técnico. Acrescenta-se que àquela época, ainda, não havia sido instalado um escritório técnico da instituição em Ouro Preto, o que enfraquecia qualquer tentativa real de controle e normatização.

Destaca-se, também, que a participação da administração local na elaboração do plano foi marginal. Realizado em um período de autoritarismo e de forte centralização

política, era esperado que a participação da comunidade nesse processo tenha sido quase inexistente. Além disso, apesar do empenho da DPHAN em realizar o trabalho, a Prefeitura Municipal não tinha interesse – embora tivesse a obrigação – em gerir o uso e a ocupação do solo. Assim, a ratificação do Plano Viana de Lima, por meio de decreto municipal, significou menos que a tentativa de aplicação das medidas propostas, fazendo com que o documento se tornasse como um “artigo de luxo” com a missão de angariar recursos do Estado, da União ou da própria UNESCO.

De todo modo, os apontamentos feitos por Viana de Lima abriram uma discussão importante, resultando na concepção do Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana, elaborado pela Fundação João Pinheiro, entre anos 1973 e 1975, o qual será analisado no capítulo seguinte.

O Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana⁵¹

2.1. Antecedentes

Para compreender o momento da elaboração do “Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana” é também conveniente contextualizá-lo frente às questões pertinentes ao planejamento urbano e à preservação do patrimônio cultural, que influenciavam as discussões e tendências do pensamento urbanístico da época, no final da década de 1960 e início da década de 1970, sobretudo para aquelas cidades chamadas históricas. Importante, também, é contextualizá-lo junto aos desdobramentos da entrega do Plano Viana de Lima ao município de Ouro Preto.

Como apontado no capítulo anterior, foi neste período que o planejamento urbano no Brasil começou a se institucionalizar, sobretudo, a partir de 1964. Preponderava o discurso do planejamento compreensivo, atrelado a objetivos de desenvolvimento econômico e social. Porém, na prática, dominaram as políticas setoriais voltadas para a modernização do território em detrimento de políticas integrais que contemplassem aspectos redistributivos de recursos e rendas.

A tônica dos anos de 1960 esteve na questão da integração horizontal, com o tratamento das questões físico-territoriais, econômicas e sociais, consubstanciado pelos planos de desenvolvimento urbano integrado local. Durante a década de 1970, a ótica centralizadora do governo voltou-se para a integração vertical de seus objetivos, alinhando as ações setoriais à hierarquização de prioridades, a partir dos interesses nacionais (Moraes, 1996).

Ao final da década de 1960, já se delineava um esforço em articular os planos de desenvolvimento urbano local a políticas regionais e estaduais. A elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento – PED, em 1968, e a criação do Programa de Ação Concentrada – PAC, no ano seguinte, indicam uma ação do governo no sentido de eliminar a lacuna da questão regional em suas ações. O PAC – com base em estudos elaborados pelo IBGE que definiram microrregiões homogêneas para todo o país – definiu 457 centros urbanos considerados prioritários em termos de planejamento urbano, levando-se em

⁵¹ Uma síntese deste capítulo encontra-se em: TEIXEIRA, Ricardo dos Santos, MORAES, Fernanda B. **O Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana e suas inter-relações com a história do planejamento urbano e regional no Brasil**. In: XV Encontro da ANPUR – ENANPUR, Recife, PE, 20-24 maio 2013.

consideração a microrregião. Entretanto, as ações mais explícitas frente à questão regional só iriam se realizar na década seguinte.

O SERFHAU passou por mudanças importantes com a criação do PAC. Até 1969, definiu sua linha de atuação no sentido do financiamento à elaboração de planos de desenvolvimento local integrado. A partir desta data, com o PAC, o SERFHAU ampliou a escala de atuação, reformulou e definiu com mais precisão a sua proposta metodológica para o planejamento. Esta, por sua vez, deveria trazer instrumentos mais concisos e práticos, focando principalmente nas questões físico-territoriais e de reforma administrativa, os quais, enquanto efetivos instrumentos da gestão municipal, deveriam fortalecer as organizações locais, tanto no âmbito administrativo como no âmbito comunitário, através da participação de técnicos locais e da população (Mota, 2007).

Na década de 1970, a questão urbana ganhou força juntamente com a preocupação com a problemática macrorregional, notando-se uma maior explicitação do modelo de desenvolvimento adotado e de sua articulação, enquanto estratégia, com as questões regionais. Diferentemente dos primeiros anos da ditadura militar, quando os conflitos e contradições revelavam-se na desvinculação entre o projeto de desenvolvimento do regime militar e as políticas urbanas propostas, observou-se que os focos de contradição deslocavam-se para o excessivo fortalecimento dos organismos setoriais dentro de um sistema ainda mais centralizador, emergindo conflitos de interesses no interior da burocracia estatal e ampliando-se as pressões do poder econômico (Moraes, 1996).

Em 1971, o BNH foi transformado em empresa pública. Segundo Serra (1991), foi principalmente a partir do ano seguinte que o órgão passou a atuar na área de desenvolvimento urbano, passando a colaborar mais ampla e intensamente na solução de problemas decorrentes do acelerado crescimento urbano, mediante a provisão de recursos e a estruturação de programas, com vistas à complementação dos equipamentos comunitários indispensáveis ao bem estar e ao desenvolvimento harmônico da coletividade urbana.

Nos anos 1970, destacaram-se as propostas dos Planos Nacionais de Desenvolvimento – PND, a institucionalização das regiões metropolitanas e a criação da Comissão Nacional das Regiões Metropolitanas e Política Urbana – CNPU.⁵² O I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND 1972-74), em seu objetivo de transformar o Brasil

⁵² Em 1973, ocorreu a institucionalização das oito primeiras regiões metropolitanas no Brasil: São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza – através da Lei Complementar n° 14, de 8 de junho.

Em 1974, foram criados a Comissão Nacional das Regiões Metropolitanas e Política Urbana – CNPU e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano – FNDU, através do Decreto Federal n°. 74.156, de 06 de junho.

numa economia capitalista desenvolvida, buscava vincular o desenvolvimento regional à política de integração nacional. Propunha a incorporação do desenvolvimento urbano ao desenvolvimento regional e à diretriz de integração nacional, além da institucionalização das primeiras regiões metropolitanas. De acordo com Monte-Mór (2007), com o I PND, os aspectos espaciais, regionais ou urbanos começaram a ser vistos como elementos integrantes fundamentais das diretrizes econômicas das estratégias de desenvolvimento nacional.

Monte-Mór (2007) aponta que na década de 1970, o contexto econômico nacional determinou, em termos de planejamento urbano, a entrada maciça em cena, de “novos profissionais”, que viam a cidade sob uma nova ótica. Trata-se, sobretudo, dos economistas, que começavam a dividir o espaço amplamente ocupado pelos arquitetos e engenheiros. Formava-se assim a “nova burocracia”, composta pelos tecnocratas, que estariam à frente das questões de planejamento urbano no Brasil.

Segundo Serra (1991), planejamento e autoritarismo estiveram plenamente associados ao pacto militar-tecnocrático.

De certa forma, a nível dos planejadores, muitas vezes, esteve em operação, embora nem sempre, a consciência ingênua. Muitos dos técnicos se acreditavam envolvidos nos planos e projetos do centralismo autoritário, pensavam estar no pleno exercício de sua atividade profissional, em proveito do desenvolvimento nacional e da população brasileira em geral. É preciso, contudo, não esquecer que, estando do lado do autoritarismo, muitos técnicos se transformaram em tecnocratas (Serra, 1991, p. 148).

Apesar do aumento da multidisciplinaridade representar um avanço na área do planejamento urbano, de certo modo, ainda não havia um arranjo mais consistente nas propostas gerais. Constava-se assim uma “contradição entre planejamento urbano e territorial, de um lado, e as diretrizes econômicas, de outro. Estas últimas acabaram por prevalecer sobre as primeiras. De forma geral, não parece haver exagero em afirmar que os ‘ministérios da área econômica’ simplesmente ignoraram as diretrizes espaciais” (Serra, 1991, p.130).

O PAC vigorou até 1975. Na avaliação das diferentes fases do SERFHAU, Mota (2007) aponta que foi com o PAC que ele teve a sua maior produtividade, tanto na realização de eventos destinados à formação profissional quanto no financiamento à elaboração de planos. Neste mesmo ano, o SERFHAU foi extinto (Decreto 76.149, de 22 de agosto de 1975), porém, desde outubro de 1974, já havia sido destituído da função de gestor do FIPLAN. “E a partir de então o BNH passou a comandar (não só na prática, mas oficialmente) a política de planejamento e desenvolvimento urbano no país” (Mota, 2007, p.16).

Na verdade, como aponta Serra (1991), com o enfraquecimento da ideologia do planejamento urbano, o furor planejador que caracterizou o início do período do centralismo autoritário foi sendo abandonado. Assim,

o SERFHAU foi fechado e passou a ser ferozmente criticado dentro e fora do BNH. Os planos diretores por ele financiados passaram a ser considerados como peças gráficas inúteis, que só “serviam para encher prateleiras”. Os próprios profissionais do planejamento urbano passaram a ser olhados com certa suspeita, quando não, com franca hostilidade (Serra, 1991, p.68-69).

Paralelamente a estas questões, foi também na década de 1960 que a política nacional de preservação do patrimônio sofreu um redirecionamento, frente à crescente urbanização e industrialização pelas quais o país passava. Nesta época, as preocupações deixavam de ser aquelas simplesmente relativas à manutenção das características formais dos monumentos, transformando-se em problemas urbanos, como pôde ser visto no capítulo anterior, explicitadas, especialmente, nas recomendações da Carta de Veneza (1964) e da Recomendação de Paris (1968).

No Brasil, no I Encontro dos Governadores de Estado, Secretários Estaduais da Área Cultural, Prefeitos de Municípios Interessados, Presidentes e Representantes de Instituições Culturais, ocorrido em abril de 1970, em Brasília, propôs-se a criação de órgãos estaduais e municipais de proteção ao patrimônio cultural. O evento foi realizado por iniciativa do Ministério da Educação e Cultura, compreendendo ser necessário ampliar o envolvimento de outras áreas na tarefa de preservação do patrimônio cultural e para auxiliar o IPHAN no enfrentamento dos desafios que se apresentavam à época. Fruto deste encontro, conhecido como Compromisso de Brasília, foi a criação, já em 1971, do Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais – IEPHA, com o objetivo de dar condições operacionais à atuação do órgão federal em Minas Gerais (Compromisso de Brasília, 1970, In: Cury, 2004).

O II Encontro de Governadores para a Preservação do Patrimônio, Histórico, Artístico, Arqueológico e Natural do Brasil, realizado em 1971, gerou o “Compromisso de Salvador”, onde se ratificou o “Compromisso de Brasília”. Além disso, recomendava-se que para a obtenção de financiamento, fossem considerados prioritários os planos urbanos e regionais de áreas ricas em bens naturais e de valor cultural, que é o caso do Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana (Compromisso de Salvador, 1971, In: Cury, 2004).

A Carta de Restauero, publicada pelo Ministério da Instrução Pública da Itália, em 1972, trouxe recomendações para intervenções de restauração em qualquer obra de arte, incluindo-se aí também os centros históricos, destacando que a restauração não se limita a operações destinadas a conservar unicamente os caracteres formais de arquiteturas ou de ambientes isolados, mas se estende à conservação substancial das características

conjunturais do organismo urbanístico completo e de todos os elementos que concorrem para definí-las. Para as intervenções urbanísticas, foram recomendados os seguintes instrumentos operativos: os planos de desenvolvimento geral, que reestruturassem as relações entre o centro histórico e o território e entre o centro histórico e a cidade em seu conjunto; os planos parciais relativos à reestruturação do centro histórico em seus elementos mais significativos; e os planos de execução setorial, referentes a uma edificação ou a um conjunto de elementos reagrupáveis de forma orgânica (Carta de Restauro, 1972, In: Cury, 2004).

No mesmo ano, na Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, foi publicada a Convenção de Paris, onde se propunha aos países membros a adoção de uma política geral que visasse dar ao patrimônio cultural e natural uma função na vida da coletividade e a integrar a proteção desse patrimônio nos programas de planejamento geral (Convenção de Paris, In: Cury, 2004).

Em consonância com essas ideias, em 1973, o IPHAN ganhou um forte aliado: o Programa de Cidades Históricas – PCH. Inicialmente dirigido a nove estados das regiões Norte e Nordeste, sua atuação foi estendida aos estados da região Sudeste (tendo sido, inclusive, aplicado em Ouro Preto). Além de carrear recursos nunca antes disponibilizados,⁵³ o Programa trazia a novidade de exigir do beneficiário uma contrapartida de 20% dos recursos previstos para qualquer obra.

Esses programas visam não apenas restituir às comunidades os monumentos de sua história passada mas fazer com que a restauração integre o monumento à história viva, contemporânea. Nesse sentido, o PCH ultrapassa o quadro arquitetônico propriamente dito e, a restauração de um bem cultural torna-se uma intervenção destinada a eliminar o obsoleto e permitir pleno uso social (Brasil, MEC, 1979, p.2).

Já em 1976, a Recomendação de Nairóbi também trouxe grandes avanços no tocante à salvaguarda dos conjuntos históricos e sua relação com o planejamento urbano. Um de seus capítulos aborda as políticas nacional, regional e local de proteção ao patrimônio em face às exigências da vida contemporânea, em seu papel de influenciar o planejamento e orientar a ordenação urbana e rural e o planejamento físico-territorial. Além disso, recomendava que os planos e documentos de salvaguarda deveriam ser elaborados depois que todos os estudos científicos necessários tivessem sido efetuados por equipes multidisciplinares compostas, principalmente, de especialistas em conservação e restauração, inclusive historiadores; arquitetos; paisagistas; urbanistas; sociólogos; economistas; ecólogos; além de especialistas em saúde pública e assistência social. O documento incentivava a elaboração de estudos pormenorizados dos dados e das

⁵³ Em valores da época, o Programa investia Cr\$ 700 milhões enquanto o orçamento próprio do IPHAN não chegava ao valor de Cr\$ 15 milhões.

estruturas sociais, econômicas, culturais e técnicas, assim como do contexto urbano ou regional mais amplo, abrangendo dados demográficos, os modos de vida e as relações sociais, os problemas fundiários, infraestrutura urbana, o estado do sistema viário, as redes de comunicação e as inter-relações recíprocas da zona protegida com as zonas circundadas⁵⁴ (Recomendação de Nairóbi, 1976, In: Cury, 2004).

Foi neste contexto fértil, onde a preocupação com o planejamento urbano e regional consolidava-se e as recomendações com a elaboração de planos urbanos proliferava, que a Fundação João Pinheiro elaborou o “Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana”, doravante chamado Plano FJP. Em relação a Ouro Preto, consistiu na segunda tentativa de dotar o município com um plano diretor e foi, sem dúvida, uma consequência do trabalho desenvolvido por Viana de Lima, no final da década de 1960.⁵⁵

2.2. O Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana

As consequências do processo de industrialização de Ouro Preto, levado a cabo pelo denominado “ciclo do alumínio”, despontaram, sobretudo durante a década de 1960, quando a periferia da cidade começa a ser ocupada e os espaços do centro histórico sofrem grande valorização econômica (Motta, 1987). Por sua vez, na década de 1970,

o processo de crescimento de Ouro Preto tem continuidade tornando-se alarmante e inegável para os responsáveis por sua preservação, o que, somado à apologia do planejamento, estimulou o Patrimônio a dar os primeiros passos visando à formulação de planos para os centros históricos (Motta, 1987, p.118).

Assim, a segunda tentativa de dotar Ouro Preto com um plano diretor expressou-se na elaboração do “Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e

⁵⁴ Apesar de posteriores à elaboração do “Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana”, muitas dessas recomendações, cujas discussões já vinham ocorrendo nos anos/encontros anteriores, nele foram observadas, como demonstrado ao longo deste capítulo. Verifica-se que tais recomendações são as linhas gerais do planejamento compreensivo. Apesar do enfraquecimento da ideologia do planejamento urbano frente às (geo)políticas macrorregionais dos governos militares, a sua importância foi reiterada por influências externas, inclusive no âmbito dos fóruns internacionais de preservação do patrimônio. De modo geral, os militares mudaram o foco, em suas políticas verticais, concentrando esforços em ações geopolíticas em âmbito nacional. Por outro lado, não impediram a prática de políticas pontuais, sobretudo considerando a excepcionalidade das cidades históricas e a boa impressão junto a organismos como a UNESCO.

⁵⁵ Em matéria publicada no Jornal do Brasil, em 11 de abril de 1977, intitulada “Nas mãos de sua gente, a salvação de Ouro Preto” destaca-se que tal plano foi “elaborado em detalhes pela Fundação João Pinheiro, nascido de uma missão da UNESCO coordenada pelo arquiteto português Alfredo Viana de Lima” (Machado, 1977, n.p.).

Mariana”. Este consistiu em um produto de convênio assinado pelo Governo Federal, através do IPHAN; pelo governo estadual, através do IEPHA e pelas prefeituras municipais de Ouro Preto e Mariana. Elaborado entre anos 1973 e 1975, pela Fundação João Pinheiro, com a participação de uma extensa equipe multidisciplinar, o Plano, bastante detalhado, pode ser considerado como a primeira grande tentativa de implantar um sistema de planejamento em Ouro Preto.⁵⁶

Diferentemente de Viana de Lima, que via no plano diretor a salvação da cidade, logo na introdução do Plano FJP, já se demonstra outra postura:

A orientação subjacente ao trabalho proposto é a de considerar o processo de planejamento como objetivo maior a ser alcançado, superando em importância o próprio valor do Plano. A meta fundamental do trabalho é, pois, fazer do planejamento um método rotineiro e contínuo para as duas administrações municipais. Quanto a isto, ressaltou-se que foi uma das principais preocupações a tarefa de identificar um meio capaz de garantir a implantação das proposições, e que foram feitas constantes gestões para que isto se tornasse possível, gradativamente (FJP, 1975, p.4).

A ideia deste plano surgiu no Centro de Desenvolvimento Urbano da Fundação João Pinheiro – CDU, quando Viana de Lima apresentou ao Governo do Estado seu trabalho para a cidade de Ouro Preto. Nas palavras de Rodrigo Ferreira Andrade,⁵⁷ coordenador do trabalho da FJP, o Plano Viana de Lima “cuidava só da antiga Vila Rica e abrangia essencialmente os aspectos arquitetônicos e urbanísticos” (IEPHA, 2009) e

[...] pela similitude dos problemas, proximidade e interdependência entre as duas cidades, nossa equipe de urbanistas vislumbrou a conveniência de estender tal trabalho a Mariana e abordar também outros aspectos importantes para a qualidade de vida nessas cidades, como eram a infra-estrutura de saneamento, a educação, a saúde, a base econômica e a administração – e assim o preparamos ao Governo do Estado (IEPHA, 2009 p.1).

Entretanto, ressalta-se que, “Viana de Lima foi convidado e aceitou a função de consultor da equipe técnica. Nesta ocasião, para aqui veio, a fim de participar de seminários, quando sua atuação foi marcante e fundamental para a definição de normas e de propostas de atuação” (Telles, 1996, p.17). Rodrigo Ferreira Andrade, em entrevista concedida ao autor, em 2012, afirmou que a participação do arquiteto português foi motivo de conflito; não de um conflito aberto, mas de um conflito latente, tendo em vista a “empáfia dos recém-doutores e recém-mestres que compunham a equipe” (Andrade, 2012), que viam em Viana de Lima uma autoridade moral, mas com uma visão limitada à questão patrimonial da cidade de Ouro Preto e com certo desinteresse profissional sobre as questões urbanísticas

⁵⁶ Em meados da década de 1970, o município de Ouro Preto possuía cerca de 50 mil habitantes.

⁵⁷ Rodrigo Ferreira Andrade é Engenheiro Civil, Especialista em Financiamentos do Desenvolvimento Urbano e Mestre em Urbanismo. Trabalhou na Fundação João Pinheiro entre 1972 e 1977.

propriamente ditas. Roberto Luís de Melo Monte-Mór,⁵⁸ que participou da equipe, compartilha da mesma opinião:

O Plano Viana de Lima foi usado como um gancho para fazer esse trabalho amplo. Mas tínhamos uma visão extremamente crítica do Plano Viana de Lima. Era um plano de patrimônio, um plano que não entendia a cidade, tendia a querer transformar a cidade em um museu. E isso era tudo que a gente não pretendia, dentro da ideia de política urbana (Monte-Mór, 2013).

De todo modo, Rodrigo Ferreira Andrade confirmou que o Plano Viana de Lima foi o “ovo indez” da elaboração do Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana:

Nós éramos um grupo muito bem formado, entusiasmado, e muito cômico de estar com a possibilidade de fazer planejamento urbano, na linha mais ampla de abordagem, em todos os aspectos. E quando foi feita a entrega solene do trabalho do Viana de Lima ao Governador do Estado (ele como contratado da UNESCO a pedido do Patrimônio Histórico Federal), nós tivemos a oportunidade de conhecer o trabalho dele e falamos “Olha isso aqui é um trabalho parcial. Isso não é planejamento urbano”. Evidentemente, que havia restrições, dado que o trabalho não abordava nenhuma questão social, nenhuma das questões que para nós eram fundamentais, que envolviam a complexidade urbana e, sobretudo, que envolviam a complexidade de um núcleo que era interdependente (tinha muita gente que trabalhava em Ouro Preto e morava em Mariana e vice-versa; alguns serviços que Mariana não dispunha eram satisfeitos em Ouro Preto) e essa coligação que as cidades tinham até os próprios habitantes sabiam dela. Eram cidades quase que gêmeas. E nós, com essa visão de planejamento compreensivo que tínhamos, praticamente convencemos o Secretário de Estado que aquilo era um bom princípio para a gente ampliar e estender aquele trabalho às outras áreas. Foi aí que ampliamos o conteúdo do trabalho e envolvemos, definitivamente, o município vizinho (Andrade, 2012).

Na mesma linha, Roberto Luís de Melo Monte-Mór complementou:

A ideia foi exatamente esta: pegar o mote do Viana de Lima e a dar ele um sentido maior. Aí, entra na perspectiva urbano-regional que a gente tinha no CDU: a ideia de que Ouro Preto e Mariana era um conjunto; não tinha como pensar em uma sem pensar na outra. As duas necessariamente estavam articuladas e precisavam ser pensadas de forma articulada. A mesma coisa seria se fosse fazer, na época, São João [Del Rey] e Tiradentes. São dois espaços complementares e que funcionam articuladamente. Esse sentido metropolitano, esse sentido supramunicipal foi muito colocado naquele momento e isso fazia parte, inclusive, da política urbana nacional [...]. Você já tinha um sentido de região claramente marcado. Isso a gente assumiu como uma coisa desejável: a saída da instância simplesmente municipal. E o plano do Viana de Lima era um plano urbanístico no sentido mais tradicional, um plano de intervenção no espaço físico. O plano que se pretendia era um plano de desenvolvimento urbano, já com toda essa perspectiva de crescimento econômico, de resolver problemas sociais, enfim, dentro dessa metodologia de aspectos físicos, econômicos, sociais e administrativos. A questão ambiental é que não existia, ela não era colocada naquela época (Monte-Mór, 2013).

⁵⁸ Roberto Luís de Melo Monte-Mór é Arquiteto e Urbanista, mestre em Planejamento Urbano e Regional e doutor em Planejamento Urbano. Atualmente, é Professor no Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional – CEDEPLAR, da Faculdade de Ciências Econômicas e no Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo – NPGAU, da Escola de Arquitetura, ambas da UFMG.

Segundo Motta (1987), o Plano FJP fazia referência à conservação do patrimônio cultural numa perspectiva que ia além do seu acervo físico e indicava a preservação como uma “forma de melhoria das condições de vida” das populações locais. “Ainda que a preservação e valorização do patrimônio tenham ganho [sic] um relevo notório no escopo do plano, estes aspectos foram considerados em constante confronto com as necessidades de desenvolvimento econômico e social dos dois municípios” (FJP, 1975, p.1). Esta característica está estreitamente ligada ao que se difundia na época.

Trazendo a novidade de abordar conjuntamente áreas urbanas crescentemente articuladas, as das sedes dos municípios de Ouro Preto e Mariana, o Plano apresentou um extenso diagnóstico, em diversos aspectos (físico, econômico, social, administrativo, etc.) e dos potenciais e tendências de crescimento de suas manchas urbanas. Previa-se como principais funções urbanas para as duas cidades, as atividades turística, cultural e educacional, além de propor, em função da necessidade de preservação dos núcleos históricos, um esquema de descentralização baseado em sub-centros, buscando romper o crescimento centrífugo da mancha urbana (Bhering et al, 2005).

Na prática, os trabalhos foram divididos em duas grandes fases: uma de levantamentos e análises, que culminou com o estabelecimento do Diagnóstico, e outra de elaboração de proposições e projetos. Uma vez levantados os atributos do espaço físico das cidades, procurou-se caracterizar as principais funções que aí se desempenhavam, estudando o modo como elas se distribuíam e o seu comportamento com relação a este espaço. Dependendo da densidade de ocupação do solo, da qualidade dos serviços apresentados e da existência de funções complementares, foram estabelecidos diferentes graus de desempenho para cada uma das funções Residencial, Comercial e Serviços, Industrial, Institucional e Turística. Além disso, propôs-se um zoneamento, com um modelo simplificado de uso do solo, a partir da seguinte classificação de usos: estimulados, admitidos, controlados e proibidos.

Para o caso do município de Ouro Preto, completando o conhecimento dos aspectos funcionais da estrutura urbana, estabeleceu-se a classificação dos elementos do sistema viário, identificaram-se os fluxos e áreas de atividades principais e estudou-se o comportamento do transporte coletivo. A superposição dos diagnósticos concernentes aos aspectos físicos e funcionais levou à identificação de três grandes zonas (Zona de Estrutura Consolidada, Zona em Transformação Estrutural e Zona Suburbanizada – Figura 27), “cada uma internamente homogênea em suas características fundamentais, que podem ser apresentadas como definindo a Estrutura Urbana de Ouro Preto” (FJP, 1975, p.18). Destaca-se que grande parte da Zona em Transformação Estrutural e da Zona

Suburbanizada localizam-se nas encostas do centro histórico e foram também demarcadas como “áreas a remanejar” (Figura 28).

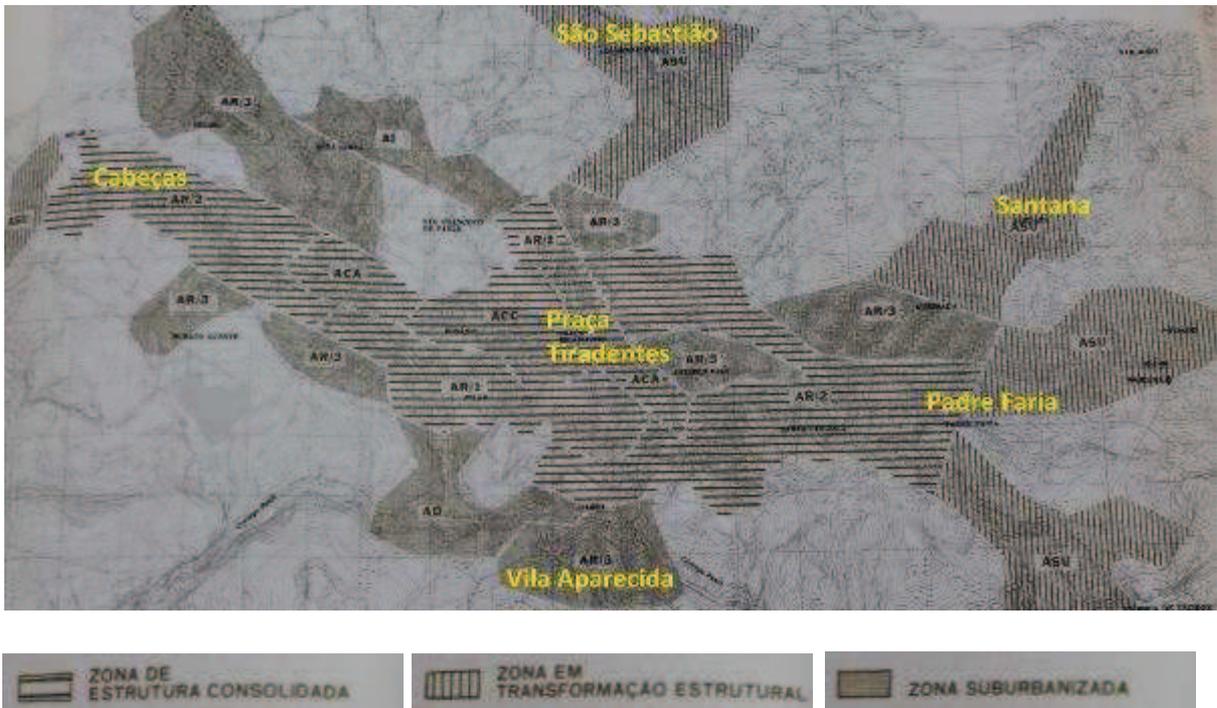


Figura 27 – Mapa das Zonas Homogêneas de Ouro Preto, segundo o Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana. Embora sejam denominadas zonas homogêneas, tais zonas ainda foram subdivididas. A Zona de Estrutura Consolidada foi subdividida em área comercial central (o setor melhor equipado, de maior valor histórico e definido como centro comercial da cidade); área comercial (extensão da área comercial central, apresentando, porém, equipamentos de menor porte); e, áreas residenciais. A Zona em Transformação Estrutural também foi subdividida em área residencial (com estrutura física precária em relação à Zona de Estrutura Consolidada); área em degradação (localizada nas proximidades da estação ferroviária); área industrial (na saída da cidade no sentido Belo Horizonte, onde, pela facilidade de acesso, propunha-se a instalação de artesanatos de pedra e oficinas). As Zonas suburbanizadas seriam aquelas formadas pelas áreas marginais, onde predominavam “barracos”, ocupados pela população de baixa renda. Comparando-se com o próximo mapa, verifica-se que a Zona em Transformação Estrutural e a Zona Suburbanizada praticamente coincidem com as “áreas a remanejar”. Fonte: Plano FJP, 1975, n.p.

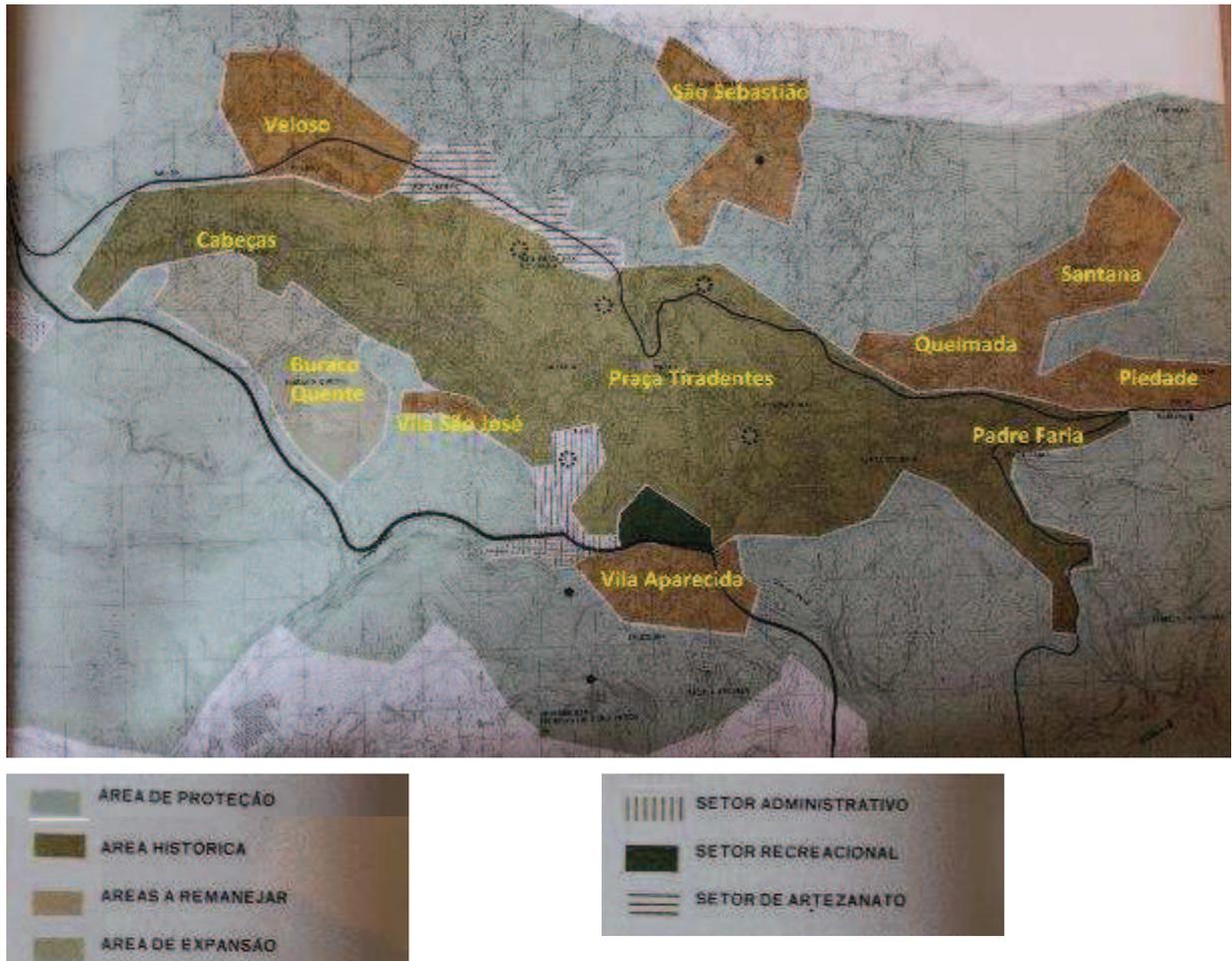


Figura 28 – Mapa de Zoneamento e Uso do Solo de Ouro Preto, proposto no Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana. Apesar da denominação “a remanejar”, o plano FJP não propunha o remanejamento das famílias assentadas nesses bairros. Propunha-se a estabilização da ocupação dessas áreas, por considerar que a crescente expansão e o adensamento delas consistiam em ameaça à descaracterização de Ouro Preto. Além do controle absoluto, propunha-se o tratamento paisagístico com o objetivo de dissimular a ocupação existente, mesmo frisando que “o desejável seria a sua não existência” (FJP, 1975, p.48). É interessante destacar que todas as regiões indicadas como “áreas a remanejar”, tais como Veloso, Vila São José, São Sebastião, Vila Aparecida (Figuras 29), Morro da Queimada (Figura 30), Morro Santana (Figura 31) e Piedade (Figuras 30 e 31), como também as “áreas de proteção” circundantes a elas, apresentaram grande ocupação nas décadas seguintes. Fonte: Plano FJP, 1975, n.p.



Figura 29 – Vista atual da Vila Aparecida, a partir do mirante de São Sebastião. Propunha-se a estabilização da ocupação do bairro, em razão da ameaça à descaracterização da paisagem, além de tratamento paisagístico com o objetivo de dissimular a ocupação existente – diretrizes não implementadas na cidade, acarretando grande expansão da ocupação. Em primeiro plano, ao centro, a Igreja São Francisco de Assis. Fonte: Arquivo do autor, 2012.

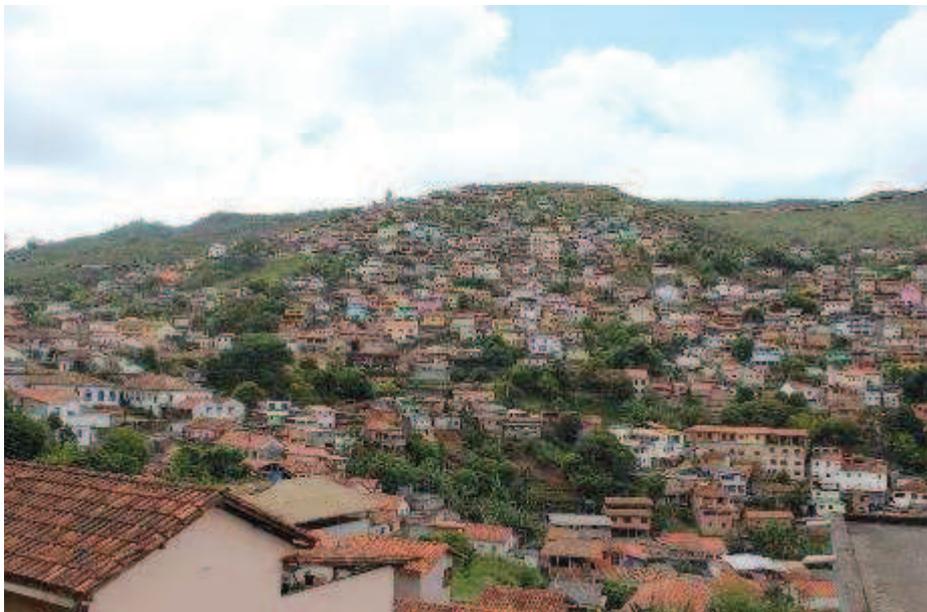


Figura 30 – Vista dos bairros Morro da Queimada e Piedade. Estas áreas também apresentaram grande ocupação nas décadas posteriores à entrega do Plano FJP. Fonte: Arquivos do autor, 2014.



Figura 31 – Vista da ocupação dos bairros Piedade e Morro Santana. Abaixo, à esquerda da imagem, encontra-se parte do bairro Padre Faria. Fonte: Arquivos do autor, 2014.

O nível de aprofundamento com que foram tratados os aspectos econômicos, sociais, administrativos, de infraestrutura e físico-territoriais conferiu ao Plano FJP o caráter de plano de desenvolvimento integrado, apresentando uma proposta de intervenção regional. O balizamento das questões socioeconômicas fundamentava-se em um sistema interurbano formado pelas sedes municipais e pelos distritos Saramenha (pertencente a Ouro Preto) e Passagem de Mariana (pertencente a Mariana), onde as sedes municipais teriam como principais funções urbanas as atividades turísticas, culturais e educacionais, com outras atividades complementares em torno destas (Figura 32).



Figura 32 - Sistema interurbano proposto no Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana, destacando as sedes municipais, o bairro Saramenha e o distrito Passagem de Mariana. Em amarelo, está a divisa entre os dois municípios. Fonte: Elaborado pelo autor com base no mapa “Sistema Interurbano” do Plano (FJP, 1975, p.4.1).

No que tange a Ouro Preto, evidenciou-se, a partir do diagnóstico, a sua vocação como centro turístico, de valor cultural e, paralelamente, como centro educacional de nível superior. Acreditava-se que, em ambos os casos, esta vocação transcenderia o nível do Sistema Interurbano, ganhando proporções regionais e estaduais no campo educacional, e nacionais e internacionais no campo turístico-cultural.

A região de Saramenha confirmaria sua especialização no setor industrial, abrigando novas áreas para ocupação residencial e comércio e serviços em nível local. Já o distrito de Passagem de Mariana (Figuras 33 a 36) seria a principal área de expansão, intermediário entre as duas cidades, criando-se aí um polo comercial e núcleo residencial, o qual mitigaria a pressão de ocupação das áreas de valor histórico de Mariana e de Ouro Preto, sobretudo desta última.



Figura 33 - Vista do distrito de Passagem de Mariana, a partir MG 56, estrada de ligação entre as sedes municipais de Ouro Preto e Mariana. Fonte: Arquivo do autor, 2012.



Figura 34 - Vista do distrito de Passagem de Mariana. Fonte: Arquivo do autor, 2012.



Figura 35 – Igreja Nossa Senhora da Glória – Passagem de Mariana. A igreja localiza-se às margens da MG 56, uma das ligações do distrito-sede de Ouro Preto ao município de Mariana. O templo e seu acervo foram tombados pelo IPHAN em 1954. Fonte: arquivos do autor, 2014.



Figura 36 – Vista geral da ocupação do distrito de Passagem de Mariana, a partir da BR 356. Fonte: Viviane Coutinho, 2014.

Rodrigo Ferreira Andrade classifica como ingênua a proposta de a área de expansão da cidade de Ouro Preto estar localizada em Mariana, o que sempre foi recebido com bastante frieza por parte de ambos os municípios (Andrade, 2012). Ivo Porto de Menezes, consultor da equipe e responsável pela área de preservação do patrimônio na elaboração do Plano, afirma categoricamente: “O grande erro da Fundação [João Pinheiro] foi tentar juntar dois municípios rivais, de uma rivalidade que vem desde a instalação do bispado em

Mariana, no século XVIII. E ainda querer que a expansão de Ouro Preto fosse em um distrito de Mariana... Isso não ia dar certo” (Menezes, 2013).

Ao esboçar o modelo proposto do referido sistema, apontando o grande peso que este tinha para o Plano, o documento chega a ser categórico na seguinte afirmação:

[...] o fortalecimento deste sistema é a **única forma verdadeiramente eficaz** de promover a Conservação, a Valorização e o Desenvolvimento Urbano de Ouro Preto e Mariana, em perspectivas históricas. [...] Em outras palavras, isto significa que **apenas** a partir da consolidação do Sistema Interurbano, os objetivos reais do Plano serão alcançados (FJP, 1975, p.39, grifos nossos).

As tendências de expansão do núcleo de Saramenha, à época, manifestavam-se nas seguintes direções: na direção oeste, através da ocupação espontânea das margens da ferrovia e da estrada que leva a Santa Rita de Ouro Preto, e na direção da Lagoa do Gambá, onde estaria se consolidando um centro de comércio (FJP, 1975). Na ocasião, já se previa que se tal expansão territorial não fosse orientada, ela poderia transbordar o Morro do Cruzeiro na direção de Ouro Preto, o que de fato ocorreu (Figura 37).

Apesar de não considerarem a região de Saramenha propícia à habitação, em virtude da poluição⁵⁹ causada pela empresa de exploração de alumínio – ALCAN (Figuras 38 e 39), a pré-existência de uma zona habitacional com tendência à expansão e a inexistência de melhores áreas para o uso residencial, levaram a equipe a admitir a continuidade da ocupação desta área com residências. Entretanto, independentemente da expansão que se previa, a equipe do Plano constatou que a implantação do núcleo de Saramenha já havia afetado sobremaneira a organização espacial de Ouro Preto, apontando que os importantes fluxos existentes entre eles e a demanda crescente por serviços urbanos vinham gerando, a cada dia, novas necessidades de transformações no núcleo antigo.

⁵⁹ Em jornal da década de 1970 (parte de uma coleção de recortes do Arquivo Público Municipal de Ouro Preto – APMOP), repercutiram os problemas ligados ao impacto causado pela poluição produzida pela ALCAN em Ouro Preto: “A antiga bruma que dificultou aos bandeirantes, no final do século XVII, a visão do Itacolomi, foi substituída pela fumaça de Saramenha, que cheira a enxofre, que penetra em todas as casas, igrejas e museus, que subverte a vida da mais importante cidade turística de Minas”. (APMOP, 2013. Disponível em <arquivopublicoop.blogspot.com.br>. Acesso em 25 mar. 2013).

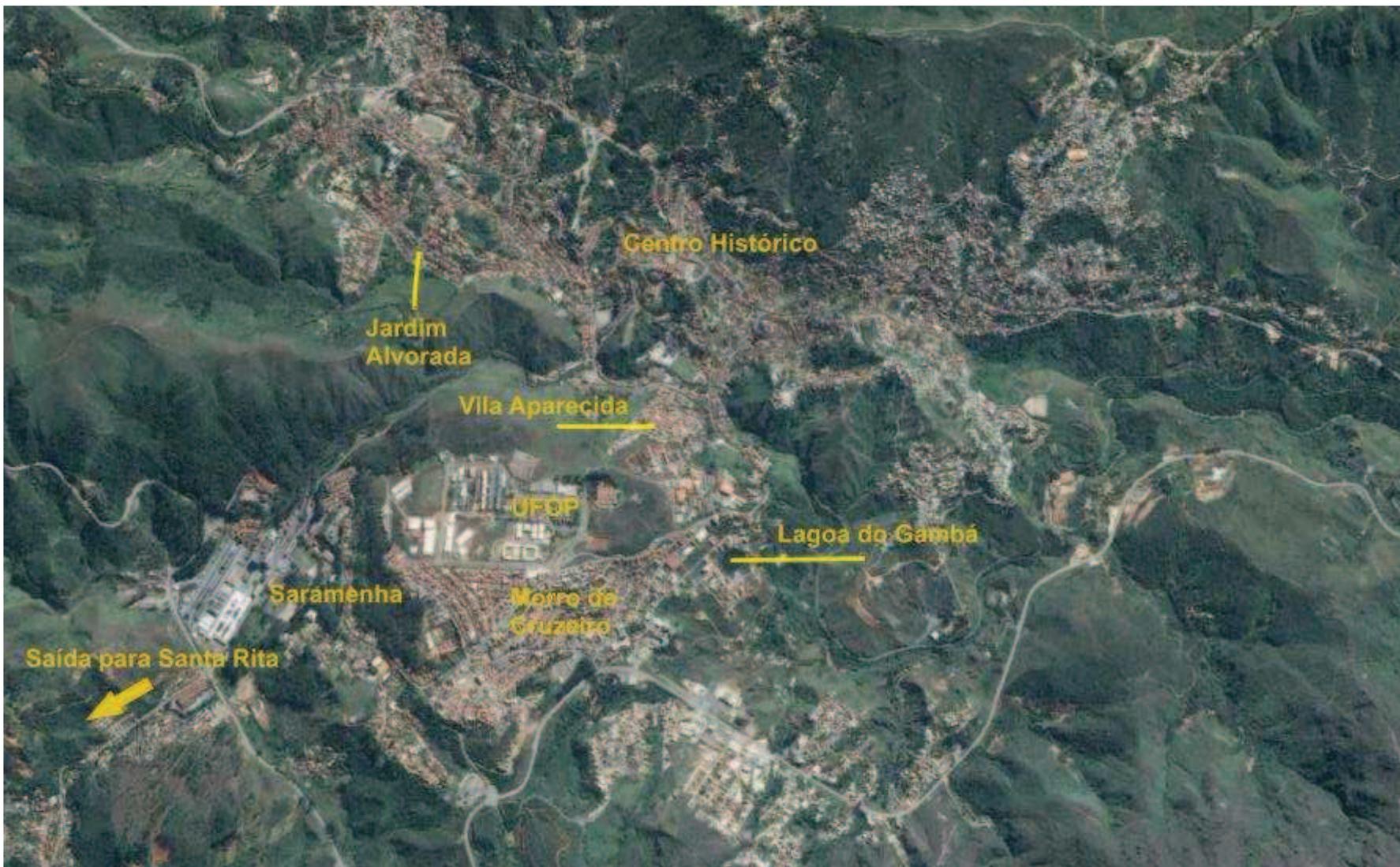


Figura 37 - Imagem aérea do distrito-sede de Ouro Preto, destacando os bairros Saramenha e o Morro do Cruzeiro. Ao longo dos anos, houve conurbação das manchas urbanas do núcleo de Ouro Preto com o de Saramenha, sobretudo com a ocupação da região Morro do Cruzeiro, onde se localizam os *campi* da UFOP e do IFMG. A ocupação da região em direção ao distrito Santa Rita de Ouro Preto também se intensificou. Fonte: Google Earth (capturado em 19 set. 2012).



Figura 38 - Vista das instalações da empresa Novelis (antiga ALCAN) no bairro Saramenha. Atualmente, em razão das novas tecnologias e da legislação ambiental, a emissão de gases poluentes já foi reduzida. Entretanto, o odor dos gases ainda pode ser sentido em diversas partes da cidade. Fonte: Arquivo do autor, 2012.



Figura 39 - Vista das instalações da empresa Novelis (antiga ALCAN) no bairro Saramenha. Fonte: Arquivo do autor, 2012.

No caso de Ouro Preto, outra proposta de expansão, porém, secundária, consistia na região conhecida como Buraco Quente, local onde, posteriormente, foi implantado o loteamento Jardim Alvorada (Figuras 40 e 41). Para a equipe, o Buraco Quente era a única área onde se poderia admitir a expansão do núcleo de Ouro Preto.⁶⁰ Assim,

A área útil foi delimitada, basicamente em função de não se permitir a visibilidade do que ali vai construir, a partir de quaisquer pontos do núcleo histórico de Ouro Preto. Deste modo, fica assegurada a não interferência deste novo bairro na sua paisagem característica (FJP, 1975, p.50).

⁶⁰ A região ao redor da Lagoa do Gambá também foi considerada como área de expansão pelo Plano da Fundação João Pinheiro, mas vinculada ao núcleo de Saramenha.

É interessante destacar que o Plano chegava, inclusive, a detalhar a estrutura viária básica das principais áreas de expansão urbana. Verifica-se que o traçado do arruamento do loteamento Jardim Alvorada, aprovado em 1981, é bastante semelhante ao proposto no documento. Entretanto, apesar de o projeto assegurar a proteção da paisagem, limitando a ocupação da encosta por cota altimétrica, de modo que o impacto visual direto no centro histórico fosse o menor possível e, também, apesar de o IPHAN ter publicado uma portaria normativa⁶¹ bastante restritiva para a construção no local, a ocupação irregular avançou morro acima, consolidando uma nova via, não constante em projeto, a Rua Eduardo Rosa Coelho, cujas edificações podem ser avistadas do núcleo histórico, bem como a ocupação na quadra C do loteamento (quadra com normatização mais restritiva) (Figura 41).



Figura 40 - Bairro Jardim Alvorada, construído na região do antigo “Buraco Quente”. Fonte: Arquivos do autor, 2012.

⁶¹ Portaria n°. 08, de 10 de setembro de 1981, que estabelece normas de ocupação para o loteamento Jardim Alvorada. Até o ano de 2004, era o único bairro que possuía normativa federal, formalmente aprovada.



Figura 41 – Vista da ocupação dos fundos da Quadra C do bairro Jardim Alvorada e da ocupação da Rua Eduardo Rosa Coelho, observada a partir do largo da Igreja Nossa Senhora das Mercês e Misericórdia (Mercês de Cima). Fonte: Arquivos do autor, 2012.

Segundo Simão (2006), o âmago da proposta elaborada pela Fundação João Pinheiro reiterava o mesmo conceito do Plano Viana de Lima: as áreas de expansão deveriam estar fora do núcleo urbano antigo. A intenção era desestimular ao máximo as novas ocupações nos núcleos históricos, sendo até mesmo mais radical que o plano do arquiteto português, uma vez que, neles, de acordo com o Plano FJP, qualquer nova edificação não era desejável. Para Motta (1987), evitava-se, assim, buscar soluções mais imediatas para as novas ocupações, mesmo, como referido, tendo-se constatado as necessidades de transformações no núcleo antigo.

Na concepção da equipe, a solução para o desenvolvimento urbano e preservação dos núcleos históricos de Ouro Preto e Mariana, dentro de uma perspectiva histórica, só seria encontrada externamente a esses núcleos. Afirmava-se que não se poderia encarar a área de expansão de Ouro Preto como destinada a absorver população, mas apenas como válvula de escape, destinada a casos em que não fosse encontrada solução nos demais outros núcleos que compunham o sistema interurbano proposto. Considerava-se que a extrema limitação de se propor alterações na estrutura física de Ouro Preto não só havia criado a obrigação de satisfazer, fora do núcleo, a demanda habitacional, como tornado inviável qualquer intervenção “cirúrgica”, seja para disciplinar o uso do solo, seja para adequar o sistema de vias à solicitação crescente do tráfego de veículos.

Considerando-se indesejável qualquer nova edificação, tanto em expansão do tecido urbano, como no adensamento das áreas já urbanizadas, as intervenções possíveis ficariam praticamente restritas aos projetos de paisagismo e restauração, às reformas internas de edificações existentes e à reconstrução daquelas que ruíram. A construção de novas

habitações em Ouro Preto deveria se processar em locais pré-determinados, sob um controle absoluto e em ritmo o mais contido possível, de forma a se estabilizar.⁶² Deste modo, com a execução do Plano, as únicas alterações sensíveis na estrutura urbana seriam a ampliação da área consolidada, através da incorporação de zonas em transformação e o deslocamento do centro gravitacional da cidade para o sul, em função da nova via de acesso, da concentração das atividades administrativas e do terminal rodoviário no ponto de chegada desta via ao tecido urbano.

Apesar de o Plano FJP propor, que o terminal rodoviário ficasse localizado a sul do centro histórico, para redirecionar os fluxos de veículos pesados para aquela região (como fizera também Viana de Lima), já em 1977, o então Prefeito, Alberto Caram, decretou a desapropriação de um terreno (Figuras 42 e 43) às margens da Rodovia dos Inconfidentes, no bairro São Francisco, próximo à Igreja São Francisco de Paula, para a construção do equipamento (Decreto n°. 23, de 21 de junho de 1977), que acabou direcionando o crescimento da cidade ao longo da rodovia, rumo à saída para Cachoeira do Campo, implicando grande ocupação irregular, sobretudo na Serra do Veloso (Figuras 44 e 45).



Figura 42 – Terminal Rodoviário de Ouro Preto. Ao fundo, Igreja de São Francisco de Paula.
Fonte: Arquivos do autor, 2008.

⁶² Na década de 1970, não se falava, no Brasil, sobre transferência do direito de construir, tão pouco sobre função social da propriedade urbana. Assim, ao considerar indesejável qualquer nova edificação no núcleo urbano de Ouro Preto sem, contudo, apontar propostas mais concretas para a questão fundiária ou mesmo sem considerar os impactos da implementação das propostas no cotidiano dos municípios, delinea-se o viés autoritário e tecnocrata do Plano FJP.



Figura 43 – Vista da fachada posterior do Terminal Rodoviário de Ouro Preto. Nota-se que a volumetria adotada adequou-se ao perfil do terreno, minimizando o impacto decorrente da implantação do terminal. Fonte: Arquivos do autor, 2014.

Pretendia-se à época, que este fosse apenas um terminal de embarque e desembarque. Porém, o local acabou tornando-se o Terminal Rodoviário da cidade:

[...] enquanto não fica pronto o terminal rodoviário definitivo previsto no Plano [FJP], está sendo feita uma estação de ônibus em São Francisco de Paula, fora do centro da cidade e sem violentar a paisagem. E como por estes dias entra em vigor a interdição de várias ruas aos veículos pesados, foi estabelecido um horário de carga e descarga e está programada a construção de empório municipal fora da cidade, para facilitar a distribuição das mercadorias através de veículos de pequeno porte. Também estão sendo implantadas linhas de microônibus, em trajetos que não ameacem nem abalem as construções antigas (Machado, 1977, n.p.).



Figura 44 - Imagem aérea do distrito-sede de Ouro Preto, destacando a localização do Terminal Rodoviário. Acredita-se que a implantação da rodoviária nas proximidades da Igreja São Francisco de Paula, tenha direcionado a expansão e o adensamento urbanos para a região da Serra do Veloso. Fonte: Google Earth (capturado em 19 set. 2012).

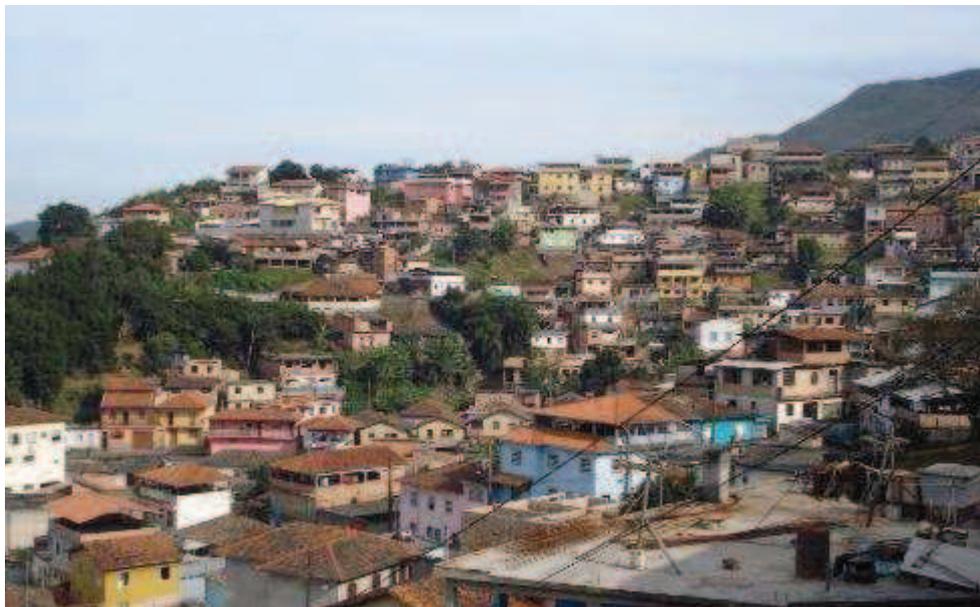


Figura 45 – Ocupação da Serra do Veloso (bairro São Cristóvão).
Fonte: Arquivos PMOP/SMPDU, 2008.

Em 2010, no local onde se propôs a implantação do Terminal Rodoviário, próximo à Estação Ferroviária, foi construído um Terminal de Integração (Figura 46), por onde circulavam apenas micro-ônibus:



Figura 46 – Terminal de Integração Zé de Duca. Inaugurado em 2010, o equipamento localiza-se na Praça da Estação, ao sul do centro histórico, onde o Plano FJP propunha a implantação do Terminal Rodoviário da cidade, para direcionar os fluxos de veículos pesados para esta região. Para que isso, de fato, ocorresse, seria fundamental a execução da “via periférica” proposta. Fonte: Arquivos do autor, 2014.

Considerando o sistema viário interno do núcleo histórico como praticamente imutável em sua estrutura, procurou-se solucionar os problemas de trânsito existentes com a proposta de uma via de penetração e orientação do tráfego interno – proposta esta já feita por Viana de Lima. Esta via periférica teria a função, em curto prazo, de desafogar o trânsito que obrigatoriamente precisava percorrer o caminho tronco da cidade e cruzar a Praça Tiradentes. Em longo prazo, ela passaria a ser o principal elemento da estrutura viária de Ouro Preto, ligando as áreas de expansão do Buraco Quente e da Lagoa do Gambá diretamente ao novo setor administrativo. Deste modo, algumas áreas da cidade poderiam ser “devolvidas ao pedestre”, o que era considerado como um princípio fundamental ao se buscar uma solução para o trânsito: “Para dar melhores condições ao desempenho das funções de turismo e lazer, alguns espaços devem ser adequados à utilização do pedestre, principalmente na área central da cidade como é o caso da Praça Tiradentes” (FJP, 1975, p.50).

Para isso, foi proposto o sistema do tipo engrenagem (Figura 47), à margem do qual estariam localizados a rodoviária e alguns estacionamentos estratégicos. Para a equipe, este tipo de solução possibilitaria a liberação das áreas internas às “engrenagens” para o uso do pedestre. Recomendava-se também a regulação do tráfego de veículos pesados

nestas áreas, tolerando-se os micro-ônibus e proibindo os ônibus maiores, que ficariam estacionados em locais previstos.



Figura 47 - Solução de tráfego proposto – sistema de engrenagens. Fonte: FJP, 1975, p.50.

Salientava-se que esta proposta deveria ser testada e aplicada gradativamente. Deste modo, as hipóteses foram formuladas em caráter evolutivo, mapeadas e divididas em três fases. Na medida em que cada uma delas fosse implantada e aceita pela população, aumentar-se-ia, aos poucos, a extensão de vias exclusivas para pedestres, e considerar-se-ia a necessidade e conveniência de se passar para a etapa seguinte.

Esta proposta era bem mais ambiciosa (e detalhada) do que aquela apresentada por Viana de Lima. Como visto anteriormente, o arquiteto português propôs apenas que o trânsito deveria ser limitado e o estacionamento eliminado da Praça Tiradentes. No plano em tela, o trânsito na Praça seria limitado desde a primeira fase e completamente eliminado na terceira, o mesmo ocorrendo em importantes ruas centrais, tais como Rua Direita, Rua do Ouvidor, Largo Coimbra e Rua Brigadeiro Musqueira (Rua do Teatro).

Além disso, como alternativa ao pedestre, foi proposto um caminho pelo antigo Horto Botânico de Vila de Rica, que saía das proximidades da Igreja de São Francisco de Paula, passando por baixo da Ponte dos Contos em direção à Igreja do Pilar. Como já mencionado, esta proposta foi concretizada somente mais tarde, com a criação do Parque Vale dos Contos, em 2008, o qual conta com este e outros percursos em sua extensão.

Como já apontado, o Plano FJP recebeu muita influência do Plano Viana de Lima. Da mesma forma que o arquiteto português e também com poucos detalhes, o Plano propôs a

criação de uma área educacional.⁶³ Esta ocuparia uma área de 73 hectares, compondo os *campi* da UFOP e da antiga Escola Técnica, atual IFMG. Por considerar que esta área tinha uma função absolutamente definida, devendo ser objeto de projeto específico, fora do âmbito de seu trabalho, a proposta da equipe foi sumária, definindo apenas uma área *non aedificandi* de 33 hectares, que deveria receber tratamento paisagístico, de modo a mitigar o impacto visual causado pelas edificações das instituições em relação ao centro histórico.

Adotando uma postura diferente de Viana de Lima, o Plano FJP apontava que o dever de conservar o caráter documental da cidade e o seu patrimônio cultural não se contrapunha à necessidade de serem consideradas as sucessivas modificações sofridas pelo sítio histórico. Entretanto, isso não significava “a aceitação de todas as modificações sofridas, mas sim, a defesa de uma posição aberta à discussão de cada caso particular, levando-se em consideração os valores funcionais, documentais e estéticos implicados” (FJP, 1975, p.29).

Introduzindo aspectos de cunho social, o Diagnóstico apontava que as interferências mais negativas observadas na paisagem ouro-pretana tinham sua origem principal na precária condição socioeconômica de parte da população, que construía edificações de baixo padrão, com materiais aproveitados, ou as mantinham em mau estado de conservação.

Para intervir na paisagem, criou-se uma escala de atribuição de valores para 135 pontos da cidade, tais como monumentos naturais e edificados, ruas, largos, córregos, etc. Para cada lugar, foram atribuídos “Valor de Observação” e “Valor Intrínseco”. O Valor de Observação era atribuído tomando-se cada ponto de observação ao se considerar sua maior ou menor proximidade aos equipamentos de serviços básicos, podendo ser áreas públicas de lazer e recreação contemplativas; áreas tradicionalmente eleitas como ponto de encontro; área comercial com concentração de bares e restaurantes; área com concentração de funções administrativas; e, áreas vizinhas de edificações para lazer institucionalizado (clubes, cinemas, teatros, etc.). Estas áreas recebiam uma nota variável de 5 a 10. Além disso, os pontos de observação eram qualificados por estarem situados em percurso indicado pelo Guia Quatro Rodas do Brasil e pelo Guia de Ouro Preto, de Manoel Bandeira. Pontuava também neste item, a localização do lugar em relação à hierarquia das vias urbanas. Por sua vez, o Valor Intrínseco seria o valor próprio da área, sendo o somatório de seu valor cultural e seu valor de uso, com notas atribuídas por outra classificação.

⁶³ Conforme já mencionado anteriormente, a proposta de criação de uma área universitária concretizou-se com a criação da Zona de Desenvolvimento Educacional – ZDE, através da Lei Complementar n°. 60/2009.

O valor final seria a soma dos Valores de Observação e Intrínseco. Esta somatória suscitou uma espécie de “ranking dos lugares”, que posteriormente, foram agrupados de acordo com a sua localização, gerando uma lista de 23 “Unidades de Proposição – UP”, também ranqueadas conforme os valores atribuídos. Acreditava-se que, dessa forma, evitava-se a criação de unidades de trabalho muito extensas, bem como uma compartimentação exagerada da cidade.⁶⁴

Para cada UP, foram feitos uma extensa caracterização e um detalhamento de proposições, que iam desde simples apontamentos, tais como a presença de caixa d’água e telhado de amianto, pintura das alvenarias e esquadrias em cores desarmônicas ao conjunto tombado, até a elaboração de anteprojetos para áreas, cujo potencial paisagístico ou de uso recreativo estivessem inexplorados ou subaproveitados (Figuras 48 a 54). Isso mostra como o Plano discutia desde questões macro, com propostas de intervenção regional, até questões micro, com projetos de pormenores.⁶⁵



Figura 48 – Anteprojeto de tratamento paisagístico do adro da Igreja de São Francisco de Assis.
 Fonte: FJP, 1975, p.62.

⁶⁴ Apesar de a metodologia ser interessante, na prática, ela jamais foi utilizada no IPHAN e nos setores municipais de planejamento urbano ou de proteção do patrimônio.

⁶⁵ Em 1979, a própria Fundação João Pinheiro, por meio de novo convênio com a SPHAN, a UFOP e a Prefeitura, elaborou o “Estudo Preliminar de Viabilidade da Unidade de Proposição 19”. No projeto, previa-se a criação de uma área de lazer no perímetro compreendido entre as ruas São José, Randolfo Bretas, Pilar e Paraná e as praças Reinaldo Alves de Brito e Américo Lopes (trata-se da parte mais baixa do atual Parque Vale dos Contos). Os objetivos principais eram de sanar a carência da população ouro-pretana quanto aos equipamentos e locais de lazer (áreas verdes, livres e gramadas), além de evitar a progressiva devastação das espécies vegetais que recobriam o local, consolidando a encosta de alta declividade. Porém, o estudo não foi executado à época.



Figura 49 – Imagem aérea do adro da Igreja São Francisco de Assis e do Largo Coimbra. Comparando-se com a Figura acima, nota-se grande semelhança do desenho atual com o anteprojeto proposto para o adro da igreja. Por outro lado, o Largo Coimbra, previsto como área livre, encontra-se ocupado pela Feira de Artesanato. Fonte: Google Earth (capturado em out. 2014).

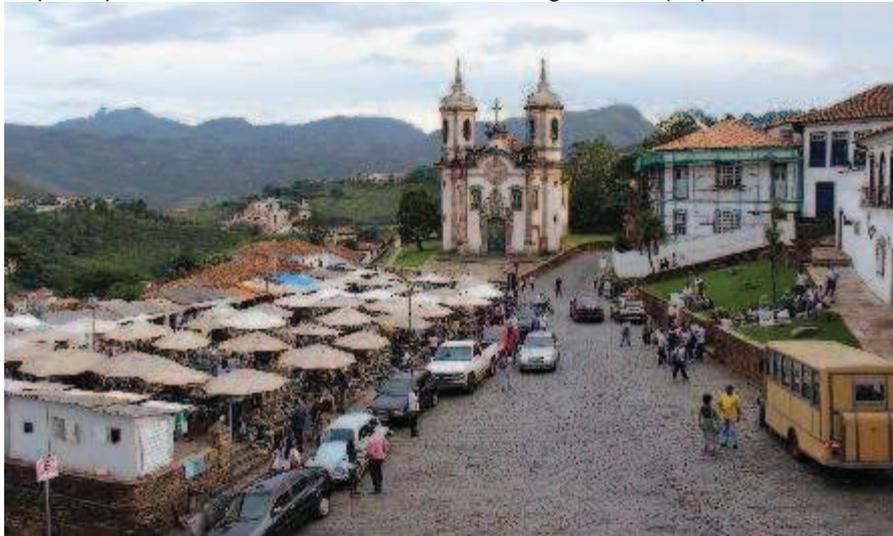


Figura 50 – Largo Coimbra, ocupado pela Feira de Artesanato; ao fundo, Igreja São Francisco de Assis. Existe um projeto na Prefeitura Municipal que prevê a transferência de tal feira para o Paço da Misericórdia (Centro de Artes e Fazeres), que funcionará na antiga Santa Casa da Misericórdia, cuja edificação encontra-se em restauração. Fonte: Arquivos do autor, 2014.



Figuras 51 e 52 – Vistas do desenho do piso na lateral esquerda da Igreja São Francisco de Assis. Nota-se que o desenho possui características semelhantes ao proposto no Plano FJP. Fonte: Arquivos do autor, 2014.



Figura 53 – Anteprojeto de tratamento paisagístico do Largo Frei Vicente Botelho. Fonte: FJP, 1975, p. 63.



Figura 54 – Vista do Largo Frei Vicente Botelho. O desenho do largo não foi fiel ao anteprojeto acima mencionado, mas ainda preserva grandes áreas gramadas. Fonte: Arquivos do autor, 2014.

O Plano trazia também medidas de restauração e paisagismo a serem adotadas para uma extensa lista com os principais imóveis de interesse histórico. Foram listados 302 imóveis em Ouro Preto, apresentados em ordem de prioridade, onde se levaram em

consideração os seguintes critérios: o caráter histórico, relativo à vinculação da unidade com fatos ou personalidades históricas e com fases da evolução urbana; o caráter artístico, considerando a representatividade artística e arquitetônica da unidade, com relação a estilos individuais e coletivos e a períodos evolutivos; a localização, avaliando a importância da presença da unidade no contexto urbano, sua inserção em conjuntos de valor histórico ou artístico ou na composição da atmosfera de áreas específicas, considerando a necessidade de sua adequação quando conflitante com eles; a conservação, relativo à necessidade concreta de providências de conservação, adaptação de fachadas, reconstrução e restauração totais ou parciais; a utilização social, referente ao valor utilitário da unidade no seu posterior aproveitamento, destinação e vitalização das cidades.

Neste ínterim, nota-se certa evolução na concepção do patrimônio cultural da cidade. Apesar de muito se falar em “adaptação de fachadas”, “adequação quando conflitante” e volta e meia, ao longo do documento, falar-se em preservar as edificações do período colonial, nota-se um passo à frente em relação ao proposto por Viana de Lima, ao considerar a evolução urbana e a representatividade artística e arquitetônica de outros períodos evolutivos, em contraposição às claras propostas de mutilação à arquitetura eclética, defendidas pelo arquiteto português. Rodrigo Ferreira Andrade salientou que, na equipe de elaboração do plano, entre o grupo de arquitetos, havia uma corrente crítica que era contrária “à fobia contra o eclético que havia tanto na fala do Viana de Lima, quanto tolerada e até mesmo, de alguma forma, estimulada pelo clima predominante do próprio IPHAN” (Andrade, 2012).

Acrescenta-se ainda que foram feitas propostas mais genéricas para algumas áreas de interesse paisagístico, quais sejam: Pico do Itacolomy, Cachoeira das Andorinhas, Estrada Colonial, Vale do Ribeirão do Carmo e Jardim Botânico. Para o Pico do Itacolomy (Figura 55) foi recomendada a instalação da administração do Parque Estadual do Itacolomy, instituído pela Lei n.º. 4.495, de 14 de junho de 1967, porém permanecendo inaproveitado como área de recreação àquela época; para a Cachoeira das Andorinhas, recomendou-se que fossem feitas melhorias na estrada de acesso, a qual só permitia o acesso a pedestres; para a antiga Estrada Colonial (caminho mais curto que ligava Ouro Preto a Itatiaia e Ouro Branco), recomendaram-se melhorias para a sua conservação, bem como de seu rico acervo de pontes; para o Vale do Ribeirão do Carmo (garganta profunda, com escarpas verticais de rocha, onde surgem filetes de água, à direita da rodovia entre o bairro Taquaral e Passagem de Mariana), foi proposto que se construíssem locais de estacionamento e belvederes ao lado da rodovia para que o transeunte pudesse avistar o local; quanto à área do antigo Jardim Botânico, propôs-se a criação de um Horto Botânico,

que forneceria mudas das espécies necessárias para os projetos específicos para jardins e praças contidos no Plano.



Figura 55 – Vista do Pico do Itacolomy, a partir do Mirante de São Sebastião. Fonte: Arquivo do autor, 2012.

Em 1977, foi assinado um convênio entre a Prefeitura de Ouro Preto e Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia para proteção ambiental, objetivando a preservação e recuperação dos logradouros de interesse científico e cultural. Entre outras ações previstas neste convênio, estava a salvaguarda dos bens de interesse paisagístico citados e ainda do Vale do Tripuí. Em matéria publicada no jornal "Minas Gerais", em 19 de novembro de 1977, assim se informava:

De acordo com o que ficou acertado no convênio, todos os projetos obedecerão ao Plano Diretor para os Municípios de Mariana e Ouro Preto, elaborado pela Fundação João Pinheiro e o IPHAN será sempre ouvido sobre as medidas a serem adotadas (Convênio, 1977, n.p.)

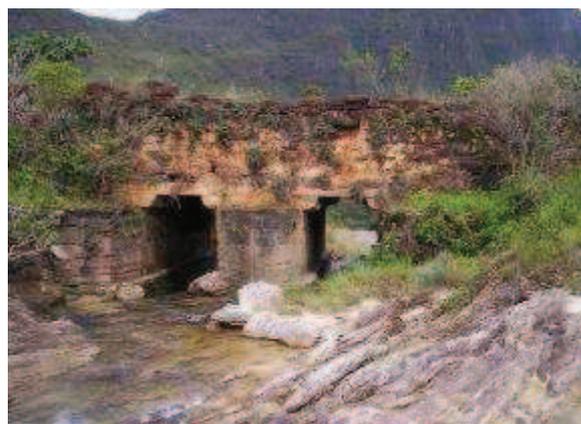
Dessas áreas, algumas propostas foram concretizadas. O Parque Estadual do Itacolomy recebeu a sede administrativa, que funciona na antiga fazenda São José do Manso, local que abrigou, na década de 1930, uma fábrica de chá. Tal fazenda é um exemplar da arquitetura colonial deixado pelos bandeirantes em Minas, tendo a casa bandeirista sido tombada pelo IEPHA, em 1998. Atualmente, o Parque possui infraestrutura para atender visitantes e pesquisadores com biblioteca, alojamentos para pesquisadores e funcionários, além do Centro de Visitantes, instalado na casa bandeirista citada, edificação construída entre 1706 e 1708 (Figura 56).



Figura 56 - Casa Bandeirista – Parque Estadual do Itacolomy. Fonte: Eu Curto Minas: Guia Cultural de Minas Gerais. Disponível em <<http://eucurtominas.com.br/>>. Acesso em 07 fev. 2014.

A área da Cachoeira das Andorinhas recebeu um tratamento muito além do recomendado, com a criação do Parque das Andorinhas, abrangendo 557 hectares, aberto ao público em 2011. O Parque está inserido na Área de Proteção Ambiental – APA da Cachoeira das Andorinhas. Aberto para acampamentos e outras opções de lazer, o espaço conta com seguranças e guias. As instalações resultam da parceria entre a Prefeitura de Ouro Preto e a mineradora Samarco, com recursos advindos de compensação ambiental.

A região da Estrada Colonial também passou por melhorias e por um controle mais rígido. Esta área possui cerca de 30 km. O trecho só veio a ser integralmente asfaltado em 2001, porém, guardou pontes e muradas do velho caminho, algumas preservadas por desvios no percurso. A Ponte do Calixto, com seus vãos retangulares; a Ponte do Falcão, com seu grande arco romano; a Ponte da Caveira, vista ao lado da pista asfaltada; o conjunto de pontes da Rancharia e o conjunto de pontes da Serra de Ouro Branco (antiga Serra do Deus te Livre) constituem um rico acervo de cantaria do país. Constam ainda no conjunto o Bueiro Itatiaia e o Arrimo Curvo. Este acervo foi tombado pelo município em 2006, como Conjunto Paisagístico, denominado Obras de Arte da Estrada Real (Figuras 57 a 62).



Figuras 57 e 58 - Ponte da Caveira / Ponte do Calixto. Fonte: Dossiê de Tombamento Obras de Arte da Estrada Real do município de Ouro Preto, 2006.



Figuras 59 e 60 - Ponte da Rancharia / Ponte do Falcão. Fonte: Dossiê de Tombamento Obras de Arte da Estrada Real do município de Ouro Preto, 2006.



Figuras 61 e 62 - Galeria de drenagem / Arrimo curvo. Fonte: Dossiê de Tombamento Obras de Arte da Estrada Real do município de Ouro Preto, 2006.

Quanto ao Jardim Botânico (Figuras 63 e 64), na gestão do prefeito Alberto Caram (1977-1983), foi construída no local uma Estação de Tratamento de Água – ETA, a qual, atualmente, fornece água para os bairros Jardim Alvorada, Nossa Senhora de Lourdes, São Cristóvão, São Francisco, Antônio Dias, parte do Centro Histórico, Alto da Cruz, Piedade, Taquaral, entre outros. Além disso, visando à reconstituição e à preservação deste importante acervo histórico, cultural e ecológico, nele foi implantado um viveiro com 30 mil mudas de espécies de ocorrência regional com predominância de porte arbóreo, sementeiras de apoio à produção de mudas e canteiros para multiplicação de plantas de forração. Esta propriedade possui uma área de 517,88 ha, sendo utilizado somente 189,56 ha.



Figuras 63 e 64 - Ruínas do Antigo Jardim Botânico. Fonte: IPAC Ouro Preto, SMPDU, 2011.

Já o proposto para o Vale do Ribeirão do Carmo (Figura 65) não se concretizou, apesar da exuberância da vista proporcionada no local. Entretanto, observam-se ocupações irregulares pontuais ao longo das margens da rodovia, estando na faixa de domínio desta e em área de preservação permanente. Com a reativação da linha férrea Ouro Preto-Mariana, em 2006, esta área passou por requalificação, sendo utilizada por um trem turístico.



Figura 65 - Vale do Ribeirão do Carmo. Fonte: Arquivos do autor, 2012.

O mapa abaixo apresenta a localização aproximada das áreas verdes do município de Ouro Preto, que, atualmente, possuem proteção legal. Além das áreas citadas acima, possuem proteção o Parque Arqueológico do Morro da Queimada, criado em 2008; a Floresta Estadual do Uaimii, criada em 2003, situada no distrito de São Bartolomeu; e, o Monumento Natural Municipal da Gruta de Nossa Senhora da Lapa, instituído em 2011, localizado no distrito de Antônio Pereira (Figura 66):

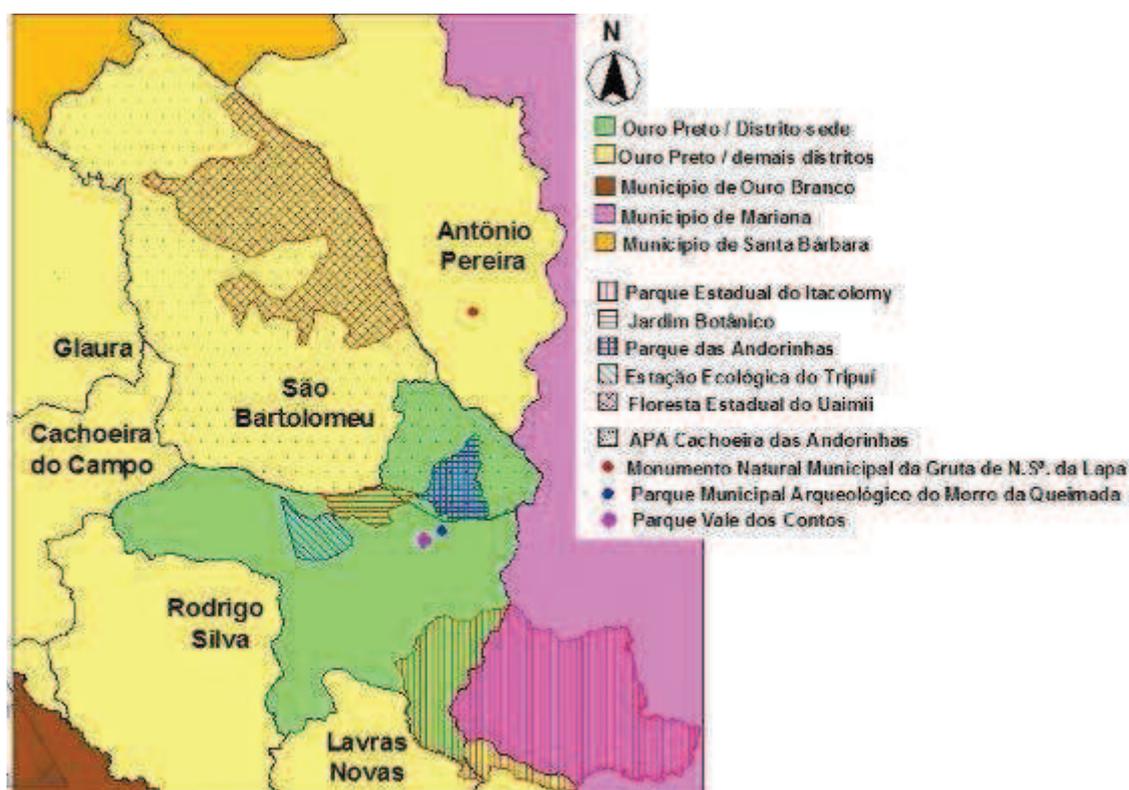


Figura 66 – Mapa de localização aproximada das áreas verdes protegidas no município de Ouro Preto. Além das áreas apontadas no Plano FJP, que receberam proteção legal, há também a Floresta Estadual do Uaimii, criada em 2003 (esta unidade de conservação ocupa uma área de 4.398,16 ha); o Parque Arqueológico do Morro da Queimada, com 67 ha; e o Monumento Natural Municipal da Gruta de Nossa Senhora da Lapa, abrangendo uma área de 20,28 ha no distrito de Antônio Pereira. Fonte: Elaborado pelo autor com a base de dados da PMOP/SMPDU de 2010.

Também teve grande peso no trabalho, a proposta de reformulação da estrutura administrativa dos municípios, buscando-se implantar um sistema de planejamento. Para o caso específico de Ouro Preto, evidenciou-se no diagnóstico que a Prefeitura carecia de uma completa reorganização. Apresentaram-se os seguintes documentos: projeto de lei dispendo sobre a reorganização do órgão; proposta de regimento interno; proposta de reformulação administrativa, com a implantação de Plano de Cargos e Funções; Estatuto dos Funcionários Municipais e Manual de Pessoal; projeto de lei do Código Tributário e seu regulamento; manual de serviços, visando a racionalização e simplificação de rotinas e fluxos, abrangendo as áreas de material, patrimônio, arquivo, protocolo, orçamento, tesouraria e contabilidade.

Definiu-se, nessa reformulação, a criação da Assessoria de Planejamento e Controle – APC, como o órgão municipal de planejamento, que teria, entre outras atribuições, a função de manter o Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento atualizado. Por sua vez, a APC teria três divisões: Departamento de Arquitetura e Urbanismo; Departamento de Programação e Controle; e, Cadastro Técnico Municipal. Ao primeiro, caberiam as atividades de planejamento físico-urbanístico, tais como elaboração e atualização dos planos diretores, controle da expansão urbana, expedição de alvarás de construção, habite-se e licenças para loteamentos como também para eventos. O segundo seria encarregado de coordenar a elaboração das propostas orçamentárias, anual e plurianual. Ao setor de Cadastro, caberia o papel de órgão central de informações do sistema local de planejamento, bem como a cartografia municipal.⁶⁶

Porém,

[...] apesar da abrangência de suas análises e propostas, o plano não chegou a ser implantado devido às dificuldades político-administrativas, refletindo o distanciamento, característico da administração pública no Brasil, entre a produção técnica, realizada com recursos públicos e por iniciativa do Poder Público, e o compromisso desse mesmo poder em implementar e levar adiante as propostas dos documentos técnicos, muitas vezes aprovados como leis municipais (Bhering et al, 2005).

Até mesmo o ponto considerado de maior importância pela equipe na consolidação do sistema urbano proposto nunca saiu do papel:

O Sistema Viário Principal ao nível do Sistema Interurbano apoia-se na estrutura rodoviária responsável pela interligação dos núcleos entre si. É o elemento mais importante na consolidação das principais funções a serem desenvolvidas entre os quatro centros principais, e, como tal, deve ser composto por vias capazes de permitir tráfego fluido e intenso (FJP, 1975, p.46).

É bem verdade que, já em 1977, o então prefeito Alberto Caram tentou, sem sucesso, levar a cabo a construção da Via Periférica, proposta pelo Plano FJP e pelo Plano Viana de Lima, considerada por ele “de capital importância para a proibição do tráfego pesado na cidade” (Brasil, MEC, 1980a, p. 3). No final dos anos 1970, já se noticiava que estavam “sendo feitos os estudos geológicos para a implantação da Via Periférica”, o que livraria “Ouro Preto do trânsito de veículos pesados” (Brasil, MEC, 1979b, p.2). Porém, de fato, as obras não saíram do papel.

Numa reflexão, trinta e cinco anos depois da conclusão dos trabalhos, Rodrigo Ferreira Andrade assim justifica o “fracasso” da proposta:

As experiências que tivemos foram, infelizmente, em parte, negativas. Éramos jovens, entusiasmados pelo planejamento urbano, mas um tanto teóricos e, depois

⁶⁶ É interessante que esta proposta do Plano FJP agrega a questão do planejamento físico-territorial com os setores de cadastro e de planejamento orçamentário, os quais costumam constar nos organogramas das secretarias municipais de Fazenda (como é caso do município de Ouro Preto, atualmente).

de fazer levantamentos e análises muito aprofundados de todos aqueles aspectos, acabamos por estabelecer algumas propostas idealistas, mas irrealizáveis naquelas circunstâncias: trabalhávamos com dois municípios que praticamente assistiram de modo desconfiado o seu desenvolvimento, sem capacidade técnica de entendê-las nem financeira de implantá-las, e uma participação muito rasa da comunidade. Hoje faríamos um trabalho menos ambicioso e mais participativo. De todo modo, resultou um acervo importante de conhecimento daquela realidade, muito maior do que os modestos resultados práticos que terá proporcionado (IEPHA, 2009).

Na própria introdução do produto final entregue aos municípios, já se pode notar a mínima participação popular:

Durante o seu desenvolvimento, foram realizados, **entre os contratantes e a equipe técnica**, três Seminários de Avaliação. O primeiro para apresentação do Diagnóstico, o segundo para a escolha de alternativas e discussão das primeiras proposições, e o terceiro para pequenos ajustes nas proposições, já então **apresentadas em caráter quase definitivo** (FJP, 1975, p.3, grifos nossos).

Monte-Mór afirmou que “isso foi uma marca dos planos do SERFHAU. Apesar do Plano de Ouro Preto não ser do SERFHAU, ele seguia a metodologia em suas grandes linhas” (Monte-Mór, 2013). Considerando, como já mencionado, que os planos financiados pelo SERFHAU passaram a ser considerados como peças gráficas inúteis, que só “serviam para encher prateleiras” (Serra, 1991, p. 69), não é de se admirar a fala do ex-prefeito de Ouro Preto, Angelo Oswaldo de Araújo Santos: “O Plano da Fundação João Pinheiro era utilizado para calçar uma estante manca na Prefeitura de Ouro Preto” (Santos, 2012).

No já citado artigo, publicado no Estado de Minas, em 05 de fevereiro de 1977, no qual se defende a participação popular para a preservação do patrimônio cultural em contraposição à grande importância dada aos estudos técnicos, Zulmira Rolim de Mendonça Lins, apesar do tom exagerado, traz à luz um mecanismo fundamental para a gestão da cidade, mas não considerado na elaboração dos planos tecnocráticos da época:

Ouro Preto não precisa de técnico português nem de projetos milionários⁶⁷ para se conservar, não digo intacta, isto é impossível, mas com sua sóbria e vestusta dignidade. O que ela precisa é de uma **“ação comunitária”** no sentido amplo do termo. **Reúnam-se comissões dos habitantes, os mais diretamente interessados** em solucionar a famosa equação do velho e do novo, reúnam-se **estudantes, arquitetos** locais. Que este pessoal todo, pense, estude, use o engenho e arte para ver como pode um trabalho contínuo e entusiasmado, de **povo e administração**, reduzir as desfigurações, manter a beleza barroca do conjunto e propiciar a população a melhoria no sistema de vida a que ela tem direito.

Que chamem as **donas-de-casa**, para estas comissões. Pergunte-se-lhes o que acham da inundação hippy [sic] durante as férias, dos preços dos alimentos, da distribuição dos bens e artigos de consumo[...].

⁶⁷ Lins (1977) refere-se ao Plano da Fundação João Pinheiro como um projeto milionário, que segundo ela custou à Fundação a quantia de 3,5 milhões de cruzeiros para se detalhar o Plano do arquiteto português Viana de Lima.

Os **comerciantes** de Ouro Preto devem ter algo a dizer sobre o assunto da conservação, assim como os donos de indústrias, o chofer, o engenheiro, o encarregado de limpeza da cidade [...].

Que não se fique esperando uma quantia fantástica para proteger nosso tesouro. E se o dinheiro não chegar? **Quanto aos técnicos, eles não são infalíveis** e precisamos nos independizar destes superpais, por mais eficazes que sejam (Lins, 1977, n.p., grifos nossos).

Para se executar o Plano, teria que ser vencido o vazio institucional criado pela falta de entrosamento entre as prefeituras municipais e o IPHAN, o que, para a equipe, provinha da inexistência de planejamento das ações dos governos municipais. Neste sentido, um dos principais problemas de natureza institucional, identificado nos estudos, dizia respeito à ausência de coordenação dos diversos órgãos e entidades que direta e indiretamente eram responsáveis pelo desenvolvimento dos municípios. De todo modo, durante a elaboração dos trabalhos, não houve empenho no sentido de trazer, para a discussão, técnicos municipais, aos quais caberia propriamente a gestão do plano.

Para o caso do IPHAN, o maior obstáculo apontado, além da insuficiência de recursos financeiros, era a “incompreensão por parte dos proprietários dos imóveis que constituem o patrimônio histórico”⁶⁸, tendo em vista que a maioria sempre pretendeu “transferir ao órgão a responsabilidade pela conservação dos imóveis tombados” (FJP, 1975, p.66).

Entretanto, já era consenso que a integração das administrações municipais, em convênios de serviços comuns, era inviável, política e tecnicamente, primeiramente, pela ameaça de se tocar na já enfraquecida autonomia municipal e, também, pelo problema na escolha da localização e da administração de um órgão intermunicipal (o que já se revelava como problema em relação às regiões metropolitanas recém-criadas). Assim, tendo em vista a inviabilidade de um convênio intermunicipal, propôs-se que fosse firmado novo convênio entre o governo federal, o governo estadual e os municípios para a implantação deste plano. Criar-se-ia assim também uma Comissão Diretiva, com representantes de todas as esferas, e uma Secretaria Técnico-executiva, que aprovaria os loteamentos e projetos de obras

⁶⁸ Neste ínterim, Cláudio Rezende Ribeiro, em sua tese “Ouro Preto, ou a produção do espaço cordial”, critica este tipo de posicionamento, que sempre atribui à educação patrimonial, a responsabilidade pela “aceitação” da legitimidade do patrimônio cultural que foi imposta aos cidadãos. Assim se posiciona: “Ainda se mantém um discurso onde a população ouro-pretana, principalmente a menos escolarizada, mais pobre e moradora de áreas menos centrais, necessitaria de uma educação patrimonial para compreender os motivos da preservação de um patrimônio que supostamente deveria lhe representar como cidadão brasileiro. [...] Não há um questionamento efetivo sobre a não legitimidade e a não aceitação da população deste patrimônio que lhe foi imposto. Há sete décadas há conflitos em relação à forma dada a este patrimônio, há sete décadas não se consegue manter este patrimônio da maneira como o discurso iphaniano o desejava, e ainda há quem afirme que isto é uma questão de educação, de convencimento, ao invés de se admitir que este patrimônio muitas vezes não serve de representação legítima de uma unidade populacional, posto que este todo que se quer uma nação não pode ser construído sem representações conflituosas e heterogêneas, a não ser através de um mando autoritário” (Ribeiro, 2009, p. 151-152).

particulares e faria a fiscalização das obras localizadas na área abrangida pelo sistema interurbano.

Na prática, tanto o plano elaborado pela Fundação João Pinheiro, como o Plano Viana de Lima, nunca foram implementados (a não ser em aspectos muito pontuais), ainda que este último tenha sido ratificado em suas linhas gerais por decreto municipal. Muitas de suas propostas, anos depois, vieram a ser implementadas, mas não segundo orientações de um sistema de planejamento efetivo. As críticas que ambos receberam advêm do distanciamento da população, tendo sido desenvolvidos sem a participação das comunidades locais, bem como do poder municipal. Para Rodrigo Ferreira Andrade, o maior empecilho à real implantação do Plano FJP provinha do fato de “ele ter sido imposto de cima para baixo aos municípios, os quais ainda estavam ressentidos com a perda das autonomias municipais, que foi uma das principais características da administração centralizada do regime autoritário dos militares” (Andrade, 2012).

Para Angelo Oswaldo de Araújo Santos,

O Plano da Fundação João Pinheiro demandava um acompanhamento do Governo Federal, por meio do IPHAN e do Governo do Estado, por meio do IEPHA, com a alocação de recursos para estimular as prefeituras a viabilizar aquelas metas. As prefeituras ficaram solitárias no seu dia a dia, ocupadas com as questões locais e completamente alheias a esta outra percepção da cidade. De maneira que quem foi retomar o Plano da FJP foi o governo do prefeito Dr. Alberto Caram. De 1974 a 1977, no governo de Genival Ramalho, ele nem sabia o que era o Plano da Fundação João Pinheiro. Ele não conseguia assimilar. E em Mariana, a mesma coisa (Santos, 2012).

A imprensa da época destacou o fato de o então prefeito Alberto Caram desejar implementar o Plano da FJP:

– Eu tenho que salvar minha terra. Sou apaixonado por isso aqui, sô... Para isso, não quer medidas isoladas. Quer pôr em prática o Plano de Preservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana [...]. Pronto desde janeiro de 1975 e comparável aos que a UNESCO fez para Veneza e Assuã, o plano só agora entra em vigor (Machado, 1977, n.p.).

De qualquer modo, paralelamente às intervenções pontuais executadas pela Prefeitura, o IPHAN aproveitou as informações do Plano como argumentação ao analisar algumas propostas de parcelamento do solo e “como fontes, ainda que incompletas, de subsídios úteis para o trabalho do dia-a-dia na aprovação de projetos. E Ouro Preto continuou crescendo internamente, no centro histórico, e nas periferias, atingindo mesmo as áreas previstas para expansão” (Motta, 1987, p.119) e para, além delas.

2.3. Algumas considerações

O “Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana” avançou em relação às tentativas anteriores ao tratar a preservação do patrimônio segundo uma perspectiva que ia além do seu acervo físico, mas como uma forma de articulá-la com a melhoria das condições de vida das populações locais. Segundo Monte-Mór, ele não foi pensado como um plano contido em si mesmo, mas já como um referencial, de médio e longo prazos, para outros trabalhos de caráter regional, elaborados pela própria Fundação João Pinheiro (Monte-Mór, 2013).

Ele pode ser encarado como um retrato de sua época. Não só pelo fato de trazer um rico diagnóstico sobre os dois municípios, mas também por se tratar de um produto que carrega em seu bojo a concepção de planejamento urbano compreensivo e de viés tecnocrático, dominante à época.

A extensa equipe multidisciplinar que trabalhou na elaboração do Plano reflete a “nova burocracia”, composta pelos tecnocratas, à frente das questões de planejamento urbano no Brasil àquela época. Ao analisar o trabalho, quase quarenta anos após sua elaboração, constata-se, facilmente, que a tecnocracia predominou, sem qualquer cerimônia, dado que não houve empenho em somar a gestão política e a participação popular às reflexões de cada área de estudo e às tomadas de decisão. Durante sua elaboração, aconteceram três seminários de avaliação, com a presença apenas dos contratantes e da equipe técnica, gerando as proposições em caráter quase definitivo, como apontado no texto. Além disso, o próprio Rodrigo Ferreira Andrade, coordenador do trabalho, já admitiu que as proposições eram idealistas e irrealizáveis naquelas circunstâncias, tendo em vista que os municípios não possuíam capacidade técnico-administrativa nem financeira para compreendê-las, implantá-las e geri-las.⁶⁹

Salienta-se que a iniciativa de elaboração do Plano não partiu dos próprios municípios, frente às suas demandas internas, nem mesmo do setor técnico do IPHAN, responsável pela gestão dos dois núcleos tombados. Ela nasceu no Centro de Desenvolvimento Urbano da Fundação João Pinheiro, quando Viana de Lima apresentou ao Governo estadual seu trabalho para a cidade de Ouro Preto. Possivelmente, no afã de aplicar o planejamento em uma perspectiva regional, corroborado pela retórica obrigatória e premente daqueles anos e, também, “pela similitude dos problemas, proximidade e interdependência entre as duas

⁶⁹ Chama a atenção uma matéria publicada no jornal Estado de Minas, em 15 de dezembro de 1977, intitulada “Incêndio-alerta”, após um incêndio que arruinou três casarões na Rua São José. Nesta, foi citado o “plano grandioso” elaborado pela FJP, afirmando que caberia ainda “aos órgãos oficiais da Nação secundar o trabalho municipal de implementação de suas bases e concretização das metas”. In: INCÊNDIO-ALERTA. **Estado de Minas**, Belo Horizonte, 15 de dezembro de 1977. Disponível em <[http://arquivopublicoop.blogspot.com.br/2012/07/ouro-preto-301-anos-aco-es-lico-es-e.html](http://arquivopublicoop.blogspot.com.br/2012/07/ouro-preto-301-anos-acoes-lico-es-e.html)>. Acesso em 26 mar. 2013.

cidades” (IEPHA, 2009 p.1), a própria equipe cogitou a conveniência de estender tal trabalho a Mariana, pouco se atendo às idiosincrasias locais.

Entretanto, apesar do vasto diagnóstico referente a cada município, as propostas concentraram-se no pretense sistema interurbano formado pelas sedes municipais e pelos distritos Saramenha e Passagem de Mariana, desconsiderando os demais distritos e suas inter-relações e com as sedes e, ainda, seu rico patrimônio cultural. O mapeamento apresentado no documento, com grande predominância da área que abrangeria o sistema interurbano, denota esta situação.

Rodrigo Ferreira Andrade supõe que este sistema interurbano fosse fruto da influência de Viana de Lima, que dava atenção especial à questão do patrimônio, com grande peso aos núcleos tombados. Acredita que, provavelmente, tenha prevalecido o viés da visão dos arquitetos e urbanistas que, àquela época, não tinham a intenção, ou sequer, a noção de estender o Plano a todo o território dos dois municípios (Andrade, 2012). Já Roberto Monte-Mór afirmou categoricamente: “Isso não foi nem considerado; em momento algum”, admitindo o desconhecimento da equipe em relação à extensão dos territórios municipais e à quantidade de distritos existentes. Por outro lado, reforçou que nos estudos realizados para a elaboração do plano, também não foi identificada tendência de crescimento em direção a outros distritos (Monte-Mór, 2013).

Algumas hipóteses que explicariam o pequeno alcance do trabalho podem ser elencadas bem como enumerados vários (possíveis) motivos do fracasso do Plano, alheios ao seu conteúdo, tais como falta de vontade política, desinteresse municipal em gerir o uso e a ocupação do solo, rivalidade histórica entre os municípios, falta de recursos financeiros e humanos, etc. Acrescenta-se que àquela época, ainda, não havia sido instalado um escritório técnico do IPHAN em Ouro Preto, enfraquecendo qualquer tentativa real de controle e normatização. Todavia, talvez na própria concepção do plano, no cerne de suas proposições, ao dar grande peso ao sistema interurbano, já resida o verdadeiro motivo de seu fracasso. As relações entre Ouro Preto e Saramenha, de fato, consolidaram-se, levando inclusive à conurbação das manchas urbanas, porém, mais como fruto de um processo espontâneo do que propriamente como um direcionamento resultante de planejamento urbano. Por sua vez, o distrito de Passagem de Mariana tinha e ainda continua com pouca expressão como área de expansão para a sede de Ouro Preto, em detrimento ao grande crescimento que se observou ao longo dos anos em sentido oposto, rumo ao distrito de Cachoeira do Campo e também na própria região de Saramenha.

É interessante destacar que, em momento algum no documento que compõe o diagnóstico, há indicativos claros de viabilidade, seja como tendência natural ou vontade política, para se formar tal sistema interurbano idealizado pela equipe. Acrescenta-se ainda

que o Plano destacava, como elemento mais importante para a consolidação do sistema referido, a execução do Sistema Viário Principal, o que também não saiu do papel, comprometendo qualquer expectativa para a sua real formação.

Embora tenha realizado um trabalho ousado e ambicioso, ao propor áreas de expansão fora dos núcleos antigos, a equipe “fechou os olhos” para a tendência de intenso e iminente crescimento urbano (e demográfico) que se vislumbrava em Ouro Preto, com a consolidação do setor industrial e do crescimento do setor educacional com a expansão da Universidade Federal de Ouro Preto – UFOP. Assim, a busca de alternativas práticas e aplicáveis para as novas ocupações foi praticamente nula, em contraposição ao crescimento desordenado que se espalhou pelas áreas vazias, intraurbanas.

Acrescenta-se ainda que, apesar do empenho do IPHAN em realizar o trabalho, àquela época, a Prefeitura Municipal não demonstrou interesse em efetivamente, assumir seu papel na gestão do uso e ocupação do solo. Deste modo, o alcance do Plano foi bastante restrito, sendo engavetado pelo Executivo Municipal.

Entretanto, mesmo sem nunca ter recebido um reconhecimento formal pelas administrações municipais ou estadual, é inegável que o diagnóstico bastante rico figura como um dos melhores acervos, daquela época, referente a ambos os municípios. Ele foi usado, sobretudo pelo Escritório Técnico do IPHAN para as análises de projetos no dia a dia. Algumas proposições ecoaram já na segunda metade da década de 1970 e podem ter influenciado a aprovação de algumas leis, tais como as que definiram a Zona de Proteção do Município (Lei n.º.14/1977), o Plano Rodoviário Municipal (Leis n.º. 39/1977 e 89/1978) e as normas para a legalização da ocupação de terrenos (Lei n.º. 185/80) e outras ações pontuais da administração Alberto Caram. Além disso, algumas propostas foram implementadas, ainda que tardiamente e de forma remodelada pelas conjunturas coevas. Porém, até mesmo estas não foram frutos do planejamento urbano e sim da pressão do Ministério Público e da UNESCO, tendo Ouro Preto seguido sua história sem condições e métodos eficazes de planejamento urbano, tão enfatizados neste e em outros planos.

Cabe aqui acrescentar uma reflexão que Serra (1991) faz em relação aos planos produzidos durante o período por ele denominado de centralismo-autoritário:

Boa parte do planejamento federal e mesmo estadual acabou por influenciar decisivamente a forma do espaço nacional. [...] a acumulação de documentos e diretrizes nos vários órgãos e níveis de governo acaba por garantir a implementação das referidas diretrizes, ainda que de modo parcial e modificadas por intervenções alheias à “pureza” técnica das proposições (Serra, 1991, p.130).

De todo modo, o sistema de planejamento que o Plano FJP pretendeu instaurar, produto mais importante que ele em si, demoraria ainda muitos anos para começar a se delinear, efetivamente, na Prefeitura de Ouro Preto, como demonstrado nas páginas que se seguem.

O primeiro Plano Diretor de Ouro Preto – 1996

3. 1. Antecedentes

Para compreender o momento da elaboração e aprovação do Plano Diretor de Ouro Preto, em 1996, é importante contextualizá-lo frente às questões pertinentes ao planejamento urbano e à preservação do patrimônio cultural, que permeavam esta seara em território nacional e internacional, desde meados da década de 1970 (após a entrega do engavetado “Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana”, em 1975) até meados da década de 1990, sobretudo para aquelas cidades chamadas históricas, bem como os acontecimentos em âmbito municipal, que foram efervescentes no período.

3.1.1. Do planejamento urbano no Brasil

Como já mencionado, na década de 70, a importância estratégica dos grandes centros urbanos passou a atrair a atenção do governo federal, que procurou promover a articulação entre a política urbana e regional e o projeto de integração e desenvolvimento nacional. O I Plano Nacional de Desenvolvimento – I PND (1972-74) propunha a incorporação do desenvolvimento urbano ao desenvolvimento regional e à diretriz de integração nacional, e a institucionalização das primeiras regiões metropolitanas.

Já o II PND (1975-79) enfatizou as vantagens comparativas das diversas regiões do Brasil, encorajando as especializações regionais. Embora tenha dado destaque às questões urbanas, apresentando proposições mais amplas, caracterizou-se pela maior centralização e, ao propor um modelo de organização do território nacional, desconsiderou a necessidade de criação de mecanismos de articulação com a estrutura de planejamento local instituída pelo SERFHAU. Além disso, foi bastante evasivo com relação aos governos estaduais, não deixando espaço para sua participação na definição de diretrizes concernentes à realidade de cada estado (Becker, Egler, 1992; Moraes, 1996).

Durante o processo de distensão política no Brasil, no Governo João Figueiredo (1979-1985), o governo federal abandonou progressivamente as políticas e planos de médio e longo prazos. A política nacional de desenvolvimento voltou-se para o processo de urbanização em sua dimensão interurbana e regional, porém assumindo um caráter mais adaptativo.

Destacaram-se, nesta fase, o III Plano Nacional de Desenvolvimento – PND, a criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano – CNDU, e os programas estratégicos,

baseados em conceitos de rede urbana, polos de desenvolvimento e metrópoles de equilíbrio, destinados a conter a excessiva concentração de atividades econômicas.

Embora os diversos planos apresentassem um discurso “redistributivista”, o crescente endividamento do Estado e o processo recessivo acabaram por direcionar, ainda mais, a alocação dos recursos no financiamento de investimentos, sobretudo setoriais, no pagamento dos juros da dívida externa e na contenção da inflação (Moraes, 1996, p.60).

As atividades relacionadas ao desenvolvimento urbano e regional, anteriormente a cargo da Secretaria de Planejamento da Presidência da República – SEPLAN, retornaram ao Ministério do Interior – MINTER, quando, em substituição à CNPU, foi criado o CNDU. Dando prosseguimento às propostas da CNPU, o CNDU desenvolveu programas estratégicos, estabelecendo quatro categorias de cidades, classificadas a partir de suas dimensões e funções urbanas: as regiões metropolitanas, as cidades de porte médio, as cidades de pequeno porte e os núcleos de apoio. No Programa de Regiões Metropolitanas, estas foram agrupadas segundo diretrizes diferenciadas: áreas de descompressão, relacionadas àquelas mais congestionadas (São Paulo e Rio de Janeiro); áreas de expansão controlada, que apresentavam um processo de urbanização dinâmico e boa estrutura socioeconômica (Belo Horizonte, Curitiba, Porto Alegre, Recife e Salvador) e áreas de dinamização (Belém e Fortaleza).⁷⁰ No Programa Nacional de Capitais e Cidades de Porte Médio – PNCCPM, trabalhou-se com a classificação das cidades médias segundo dois grandes grupos: aquelas com função de desconcentração, configurando alternativas para as aglomerações do Rio de Janeiro e de São Paulo; e as com função de dinamização, basicamente aquelas para onde se pretendia orientar e direcionar o processo de “interiorização” do desenvolvimento. O Programa de Cidades de Pequeno Porte foi praticamente inexpressivo, assim como o Programa de Núcleos de Apoio, relacionado à colonização, turismo e grandes projetos (Serra, 1991; Moraes, 1996).

Contudo, mesmo integrado ao MINTER, ao qual se vinculavam os grandes investimentos do BNH, o CNDU não tinha qualquer poder de decisão sobre as ações ligadas à política urbana e atuou segundo as mesmas atribuições da CNPU, de elaborar e encaminhar proposições. Assim, podem ser citados como entraves à implementação da política urbana neste período: a incoerência da posição do governo central quanto à gestão dos assuntos urbanos frente à política anunciada; a desvinculação entre a política urbana e política econômica global; a reduzida dimensão dos recursos alocados para a implementação do desenvolvimento urbano; as dificuldades em coordenar e direcionar os

⁷⁰ É interessante destacar que, neste período, as regiões metropolitanas ganharam o foco dos governos e, também, dos estudiosos, o que relegou a segundo plano os estudos sobre cidades de menor porte. Tal é o caso de Ouro Preto, que não foi contemplada nos programas federais desta época.

grandes investimentos setoriais e a posição secundária e marginal do CNDU na coordenação da política urbana nacional (Moraes,1996).

A definição de uma política nacional de desenvolvimento foi feita pela Resolução n°. 3, de 11 de novembro de 1979, do MINTER. Serra (1991) destaca que o primeiro aspecto a se notar é que algo tão importante como a política de desenvolvimento urbano seja formulado numa resolução ministerial e não numa lei. “Com efeito, aquilo que normalmente designamos por ‘urbano’ envolve tantos aspectos e setores que não poderia ficar restrito ao âmbito de um só ministério – por mais importante que fosse –, mas deveria ter envolvido todo o governo e ter força de lei” (Serra, 1991, p.82-83).⁷¹

Deste modo, pode-se afirmar que da incoerência entre discurso e prática, sobreveio o descrédito do planejamento urbano, que foi reduzido a uma mera figura de retórica, caracterizado por vinculações com a crise do regime político e do modelo econômico brasileiro (Vainer; Smolka 1991). Do descrédito do planejamento urbano, a consequência mais lógica e direta foi o abandono dos planos. “Os prefeitos, não sentindo mais a exigência dos diversos órgãos pela apresentação do ‘plano’, começam a abandonar o pouco interesse que tinham pelo planejamento urbano” (Serra, 1991, p.69).

Uma provável razão para o abandono sistemático dos planos parece ter sido exatamente a forma externa com que os mesmos foram impostos aos municípios. De fato, se era obrigatória a elaboração de um plano, não era necessário qualquer participação popular ou qualquer tipo de debate com os vereadores. Contratava-se uma empresa de consultoria, quase sempre com sede fora da cidade a ser planejada; a empresa realizava lá algumas pesquisas e posteriormente elaborava um documento, por vezes até competente. Esse documento era então apresentado à cidade, ainda na gestão do prefeito contratante. Os vereadores, às vezes, negavam-se a aprovar a instrumentação legal produzida por essas empresas, até porque não tinham tido qualquer participação no processo de feitura dos anteprojetos de lei de zoneamento, de códigos de obras etc. (Serra, 1991, p.78).

Com o fim do regime militar, instalou-se no Legislativo, processo de revogação de algumas leis oriundas daquele período, o denominado “entulho autoritário” (Moraes, 1996). É assim que, neste contexto, inseriu-se a definição das eleições diretas e os preparativos para a elaboração da nova Constituição Federal.

Já no início de 1985, no Governo José Sarney, foi criado o Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, responsável pelas políticas habitacional, de saneamento, de desenvolvimento urbano e de meio ambiente, vindo a incorporar, posteriormente, a Empresa Brasileira de Transportes Urbanos – EBTU, a qual pertencia ao Ministério dos Transportes. Por outro lado, a crise no sistema habitacional, que já vinha se

⁷¹ É oportuno salientar que é também de 1979, a aprovação da lei que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, a Lei n°. 6766, de 19 de dezembro.

arrastando há alguns anos – caracterizada pelo alto nível de inadimplência, baixo desempenho social, baixa liquidez do sistema, além da pressão dos movimentos organizados de mutuários – fez com que, em 1986, o BNH fosse extinto e incorporado à Caixa Econômica Federal – CEF.

Em 1º de fevereiro de 1987, iniciaram-se os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, nos quais se refletiram as pressões exercidas por diversos grupos e segmentos da sociedade que viam na inserção de suas propostas no texto constitucional uma garantia de seu efetivo cumprimento. Conforme Moraes (1996), destaca-se nesse processo, a participação dos movimentos nacionais pela Reforma Sanitária⁷² e pela Reforma Urbana.⁷³ Constituído por entidades representativas dos movimentos sociais urbanos, organizações não-governamentais, instituições de pesquisas e técnicos da área de planejamento urbano, o Movimento Nacional pela Reforma Urbana – MNRU foi responsável pela discussão e encaminhamento da proposta popular de emenda com a inserção do capítulo de Política Urbana ao projeto.

Entretanto, convém observar que, segundo Villaça (1995), a década de 1970 já marcava uma nova etapa na consciência popular urbana no Brasil, com o fortalecimento dos movimentos populares. Já nos anos de 1980, com a mobilização estimulada pelas possibilidades de influenciar na elaboração da nova Constituição do país, esses movimentos cresceram muito em organização, adesões e atuação. No bojo desse crescimento, destacou-se a retomada das demandas populares que já despontaram no primeiro Seminário da Habitação e Reforma Urbana, realizado em Petrópolis, em julho de 1963, mas que haviam sido abafadas pela ditadura.

Segundo Fontes e Souki (2013), até a década de 1980, a participação popular no planejamento urbano foi, praticamente, inexistente. Somente a partir de meados dessa década é que se pode falar em uma mudança de conjuntura. Até então, “os preconceitos da parte da maioria dos planejadores profissionais contra a participação popular estavam ainda

⁷² O movimento nacional pela Reforma Sanitária nasceu no meio acadêmico, no início da década de 1970. Na década seguinte, o movimento cresceu, ganhando representatividade através dos profissionais de saúde, políticos, usuários e lideranças populares, na luta pela reestruturação do sistema brasileiro de saúde. O marco do movimento ocorreu em 1986, com realização da VIII Conferência Nacional de Saúde, em Brasília, cujas propostas foram defendidas na Assembleia Nacional Constituinte, de 1987. A Constituição de 1988 incorporou parte expressiva das propostas e garantiu o direito à saúde para todo cidadão, transformando-a num dever do Estado, através da criação de um sistema de acesso universal e igualitário, com ações voltadas para sua promoção, proteção e recuperação.

⁷³ O Movimento Nacional de Luta pela Reforma Urbana foi articulado a partir do processo constituinte de 1986, para elaboração de uma Emenda Popular que contou com 150 mil assinaturas. Suas propostas residiam, basicamente, na busca de justiça social através da ampliação dos direitos urbanos à cidade como um todo; na definição da função social da propriedade; e na ampliação da participação popular no processo de gestão urbana.

muito disseminados, a despeito de sempre terem existido exceções mesmo durante o regime militar” (Souza, 2008, p. 219).

Promulgada em 05 de outubro de 1988, a Constituição Federal trouxe para o seio da sociedade brasileira, recém empossada de seus direitos democráticos, um princípio básico para a equidade urbana e a justa distribuição dos ônus e benefícios do processo de urbanização: a função social da cidade e da propriedade. Este princípio, fruto da mobilização da sociedade e de um processo de luta dos movimentos sociais envolvidos com a Reforma Urbana, passou a compor um capítulo específico da Constituição Federal: o da Política Urbana (Santos Junior, Montandon, 2011). Apesar de restrito a apenas dois artigos, este capítulo é um grande marco para política urbana nacional, pois foi a primeira vez que uma Constituição brasileira abordou o assunto:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º - A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º - O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º - Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º - Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião (Brasil, 1998).

Nota-se assim que se destacava no texto constitucional, o valor dado ao plano diretor como “instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana”, a sua obrigatoriedade para cidades com mais de vinte mil habitantes e a necessidade de sua aprovação pelas Câmaras Municipais. A propriedade urbana foi atrelada à sua função social e foram definidos importantes instrumentos urbanísticos, como o parcelamento e a edificação compulsórios, a desapropriação mediante pagamento de títulos da dívida pública, o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) progressivo no tempo, e o usucapião urbano.

A questão da obrigatoriedade de aprovação dos planos diretores pelas câmaras municipais foi também um aspecto positivo, sobretudo no que respeita a um maior controle por parte da sociedade, à qual o legislativo tende a ser mais “sensível”. Porém, o texto constitucional, ou mesmo as constituições estaduais e leis orgânicas não estabeleceram sanções expressivas ao descumprimento do dispositivo, e poucas chegaram a considerar que, mais importante que um plano diretor enquanto um documento acabado, seria a implantação de uma estrutura municipal de planejamento urbano.

Contudo, a exigência de aprovação do plano diretor pela Câmara Municipal ampliou, de uma certa maneira, a possibilidade de discussão das propostas de planejamento e gestão da cidade junto aos vários segmentos da sociedade. Além disso, impôs um caráter de maior continuidade dos planos que, transformados em lei, passariam a direcionar a atuação das administrações subsequentes (Moraes, 1996, p.64).

Ressaltam-se ainda que as disposições constitucionais relativas à descentralização do poder deram aos municípios mais autonomia política e financeira (por meio da repartição das receitas tributárias), a prerrogativa de elaboração de suas próprias leis orgânicas e a capacidade de auto-organização.

Por sua vez, a década de 1990 torna-se palco de disputa entre dois padrões distintos no campo da questão urbana: o de caráter social e redistributivista, referenciado nas propostas de reforma do Estado e no processo de redemocratização presente na Constituição de 1988; e o neoliberal. Na verdade, nas últimas décadas do século XX, como apontam Boron (2000) e Harvey (2004) citados por Maricato e Santos Junior (2007), os efeitos perversos do redesenho do papel do Estado e das macropolíticas econômicas preconizadas pelo Consenso de Washington e sua ideologia neoliberal tornaram-se bastante conhecidos: agravamento das desigualdades nas cidades, massificação da pobreza, insegurança generalizada e exclusão crescente.

Os anos de 1990 apresentaram uma guinada contrarreformista no Brasil. Durante o governo Collor (1990-92), passando pelos dois governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), começou a ser implementada no Brasil, uma agenda de reformas econômicas estruturais de caráter neoliberal, com a adoção de políticas de liberalização econômica e a privatização de empresas estatais. O resultado do ajuste fiscal e dos rumos adotados na política econômica marcou o país com uma grande contradição: embora tenha figurado como a oitava economia do mundo, o Brasil, em 2000, ostentava um dos maiores índices de desigualdade sociais e de concentração de renda, com 10% dos mais ricos detendo quase metade da riqueza nacional (Dupas, 1999; Mantega 1999 *apud* Maricato, Santos Junior, 2007).

Segundo Moraes (1996), o resultado das eleições de 1989 já indicava um redirecionamento da política governamental rumo à incorporação crescente do ideário neoliberal, expressa na retomada do discurso de modernização do país e sua inserção na nova ordem mundial, configurando um Estado de inspiração “neoliberal-modernizador-democrático”. Não obstante, no conturbado governo Collor (1990-1992), foi grande o nível de intervenção do Estado na economia, sendo o Plano Brasil Novo, mais conhecido como Plano Collor, um exemplo cabal disso. Contudo, o governo Collor não apresentou políticas macroeconômicas de médio e longo prazos.

Neste período, iniciou-se um amplo processo de reforma do Estado com a extinção de vários órgãos⁷⁴ e ministérios⁷⁵, de privatização de empresas estatais e medidas de ajuste fiscal, provocando uma retração dos investimentos públicos com sua substituição pelos capitais privados, ao mesmo tempo em que se abriu a economia do país ao mercado internacional. Com relação à questão urbana, Azevedo (1995) *apud* Moraes (1996) destaca que o governo apresentou-se bastante omissivo no que se referia à formulação e à implementação de políticas urbanas, transferindo diversas responsabilidades para as instâncias estaduais e municipais sem, contudo, promover o repasse dos recursos necessários. Além disso, o mesmo autor aponta que o governo extinguiu o Ministério da Habitação e do Bem-Estar Social, transferiu a política habitacional para o Ministério da Ação Social, não havendo, porém, nenhuma iniciativa significativa no sentido de discutir alternativas para a crise do Sistema Financeiro da Habitação – SFH. Pelo contrário, assumindo um caráter distributivista, a política empreendida dissociou a questão da habitação das atividades de saneamento e do desenvolvimento urbano.

Com o *impeachment* de Collor, o vice-presidente Itamar Franco assumiu a presidência, para o período 1992-94. Segundo Moraes (1996), apesar da continuidade dos programas de privatização e ajuste fiscal, este governo retomou, de certo modo, a linha determinada na Constituição de 1988, priorizando a descentralização e implementando programas de cunho mais social ou progressista. Em meados de 1993, deu-se início ao plano de estabilização econômica e monetária, conhecido como Plano Real.

Com a eleição de Fernando Henrique Cardoso para a Presidência da República (1995-1998), é dada continuidade às reformas iniciadas pelo governo anterior. No tocante à questão urbana, já em janeiro de 1995, foi criada, no âmbito do Ministério do Planejamento e Orçamento, a Secretaria de Política Urbana – SEPURB, responsável pela coordenação,

⁷⁴ São dessa época (1990), a extinção da Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - SPHAN e Fundação Nacional Pró-memória – FNPM e a criação do Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural – IBPC, com orçamento reduzido e corpo técnico exíguo.

⁷⁵ O governo Collor criou a Secretaria do Meio Ambiente, ligada à Presidência da República e o Ministério da Infraestrutura, ao qual ficaram subordinados os órgãos das áreas de saneamento e transportes. Em 1990, a EBTU foi extinta, indicando uma tendência à marginalização do setor de transportes na política governamental, juntamente com a redução do Ministério dos Transportes a uma Secretaria do Ministério da Infraestrutura. Em 1992, o Ministério da Infraestrutura foi extinto e criado o Ministério dos Transportes e Comunicações.

Também em 1990, o Ministério da Cultura foi transformado em Secretaria da Cultura, diretamente vinculada à Presidência da República. Essa situação foi revertida pouco mais de dois anos depois, já no governo do presidente Itamar Franco.

articulação e formulação de normas e procedimentos jurídicos e financeiros relativos ao desenvolvimento urbano.⁷⁶

3.1.2. Da preservação do patrimônio cultural

O início dos anos 1980, no Brasil, foi marcado por um redirecionamento intencional na política de preservação do patrimônio, quando em 1979, Aloísio de Magalhães assumiu a direção do IPHAN, traçando um novo desenho para o quadro institucional relacionado com a questão cultural no Brasil. Em janeiro de 1980, o IPHAN foi transformado em uma Secretaria do Ministério da Cultura (Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – SPHAN), tendo como órgão executivo a Fundação Nacional Pró-Memória – FNPM.

Em entrevista concedida no início de sua gestão, o próprio Aloísio de Magalhães explicou sobre a mudança de postura que o órgão teria a partir de então:

Trata-se, basicamente, da superação do velho critério de “pedra e cal” que, de certo modo, predominou durante tanto tempo no tratamento do patrimônio histórico e artístico. Não se trata de desconhecer a contribuição que este critério trouxe durante este tempo, mas, isto, sim, retomar a força do extraordinário documento legal que criou o IPHAN.

[...] O IPHAN orientou-se pela ideia de cobrir todo o país, nem sempre ouvindo a comunidade sobre a conservação de seu patrimônio. Não sou a favor desta ideia. Esta postura elitista de tantos anos talvez seja consequência do próprio sistema político brasileiro, no seu sentido histórico e tradicional. A ação que vamos procurar empreender é tentar fazer com que a comunidade, nos seus afazeres e na sua vida, se conscientize de sua ambiência cultural. Isto é, temos que procurar dar à comunidade um status de vida que lhe permita entender por que determinado prédio está sendo preservado. Em outras palavras, a própria comunidade é a melhor guardiã de seu patrimônio (Brasil, 1980, p.11).

Como se vê, já no processo de distensão política pelo qual o país passava, o IPHAN começou a refletir sobre sua política, até então bastante autoritária, evidenciando, a

⁷⁶ Um dos programas descentralizadores implementados por tal governo, com rebatimentos no planejamento urbano e na preservação do patrimônio cultural, foi o Programa Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT, em 1995, por meio da Empresa Brasileira de Turismo – EMBRATUR. O PNMT apresentava como princípios a descentralização, a sustentabilidade, a criação de parcerias com órgãos responsáveis pelo turismo nos estados, a mobilização por meio de agentes multiplicadores e a capacitação do setor. Segundo Sales (2012), o programa delegava aos municípios a função de planejar o desenvolvimento do turismo. A descentralização calcava-se na visão de que a comunidade local é quem vivencia os problemas, determina suas necessidades e quem melhor pode identificar as potencialidades turísticas da região. Assim, o PNMT mobilizaria recursos e iniciativas locais, além de possibilitar a abertura do planejamento turístico à contribuição de potenciais beneficiários, por meio da criação de canais participativos. Mais detalhes sobre este assunto podem ser vistos na dissertação “A (possível) interface entre patrimônio cultural e turismo nas políticas públicas em Minas Gerais”, de Álvaro Américo Moreira Sales (NPGAU/UFMG, 2012), na qual o autor discutiu a estrutura do planejamento de políticas públicas nos âmbitos estadual e municipal em Minas Gerais; a relação entre patrimônio cultural e turismo nas políticas públicas; e a política estadual de patrimônio cultural e o seu grau de articulação com a política de turismo.

necessidade de escutar as comunidades. Paralelamente a este processo, nota-se nesse período, uma grande efervescência na produção das chamadas Cartas Patrimoniais, que sempre influenciaram as políticas nesta área em todo o mundo. Nelas, pode ser observado o emprego de expressões recorrentemente utilizadas nos planos urbanos elaborados nesta época, tais como participação da comunidade, cidadania, valor social da propriedade, gestão democrática, etc.

A Carta de Machu Picchu, elaborada no Encontro Internacional de Arquitetos, em dezembro de 1977, pressupunha fazer uma revisão da Carta de Atenas do CIAM (1933). Nela, diz-se que o planejamento, no contexto coevo de urbanização, deveria refletir a unidade dinâmica das cidades e suas regiões circundantes, tanto como as relações funcionais essenciais entre bairros, distritos e outras áreas urbanas. Além disso, reforçava que

o planejamento, os profissionais e as autoridades pertinentes devem ter presente que **o processo não termina na formulação de um plano** e em sua subsequente execução, mas que, sendo a cidade um organismo vivo, é necessário considerar e prover os processos de sua manutenção (Carta de Machu Picchu, 1977, In: Cury, 2004, p. 242, grifos nossos).

A “Carta Internacional para a salvaguarda das cidades históricas”, elaborada em 1986 e conhecida como Carta de Washington, é considerada como o complemento Carta de Veneza (1964). Naquela, entendeu-se por “salvaguarda das cidades históricas”, as medidas necessárias à sua proteção, conservação e restauro, bem como o seu desenvolvimento coerente e a sua harmoniosa adaptação à vida contemporânea. Ressaltou-se, no texto, que a participação e o envolvimento dos habitantes da cidade eram imprescindíveis ao sucesso da salvaguarda e que esta diz respeito, em primeiro lugar, aos seus habitantes. Assim, “o plano deveria ter a adesão dos habitantes” (Carta de Washington, 1986, In: Cury, 2004, p. 283).

Assim, considerou-se que a introdução de elementos de caráter contemporâneo aos sítios históricos, desde que não perturbassem a harmonia do conjunto, poderia contribuir para o seu enriquecimento. Porém, recomendou-se que a circulação de veículos nesses sítios deveria ser rigorosamente regulamentada e que os grandes traçados viários previstos no planejamento físico-territorial não deveriam penetrar nas cidades históricas, mas apenas facilitar o tráfego na aproximação destas cidades e permitir-lhes um acesso fácil.

No ano seguinte, no Seminário Brasileiro para a preservação e revitalização de centros históricos, foi elaborada a Carta de Petrópolis (1987). Nesta, nota-se um avanço da questão conceitual na abordagem ao patrimônio cultural, cuja participação da população passou a ser condição *sine qua non*. A partir de então, formalmente, o sítio histórico urbano foi entendido como parte integrante de um contexto amplo que comporta as paisagens

natural e construída, o que implica a consideração das (re)ações antrópicas continuamente. Além disso, o objetivo último da preservação seria a manutenção e potencialização de quadros e referenciais necessários para a expressão e consolidação da cidadania. “É nessa perspectiva de reapropriação política do espaço urbano pelo cidadão que a preservação incrementa a qualidade de vida” (Carta de Petrópolis, 1987, In: Cury, 2004, p.286).⁷⁷

Acrescenta-se ainda que a preservação dos sítios históricos urbanos deveria ser pressuposto do planejamento urbano, o qual era entendido como processo contínuo e permanente, alicerçado no conhecimento dos mecanismos formadores e atuantes na estruturação do espaço, para além dos perímetros de tombamento. Para isso, considerou-se fundamental a ação integrada dos órgãos federais, estaduais e municipais, bem como a participação da comunidade interessada nas decisões de planejamento, como uma das formas de pleno exercício da cidadania. Nesse sentido, foi considerado imprescindível a viabilização e o estímulo aos mecanismos institucionais que assegurassem “uma **gestão democrática da cidade**, pelo fortalecimento da **participação das lideranças civis**” (Carta de Petrópolis, 1987, In: Cury, 2004, p.286, grifos nossos).

No processo de preservação dos sítios, a Carta ressaltou que o inventário, como parte dos procedimentos da análise e compreensão da realidade, constituía-se na ferramenta básica para o conhecimento do acervo cultural e natural.⁷⁸ Entendia-se que a realização do inventário, com a participação da comunidade, proporcionaria não apenas a obtenção do conhecimento do valor por ela atribuído ao patrimônio, mas também, o fortalecimento dos seus vínculos em relação a este patrimônio. Entretanto, outras formas de proteção e outros instrumentos, inclusive urbanísticos, também foram citados no documento, tais como: normas urbanísticas, desapropriação, isenções e incentivos fiscais, etc. Assim, “na diversificação dos instrumentos de proteção, considera-se essencial a predominância do valor social da propriedade urbana sobre a sua condição de mercadoria” (Carta de Petrópolis, 1987, In: Cury, 2004, p. 287).

Como se pode notar, a importância da participação popular nos processos decisórios disseminou-se, também, para as políticas de preservação do patrimônio cultural. Por sua

⁷⁷ A Carta de Petrópolis traz também a recomendação de que especial atenção deve ser dada à permanência das populações residentes e das atividades tradicionais no sítio histórico urbano, desde que compatíveis com a sua ambiência.

⁷⁸ O ano de 1988 foi declarado o Ano Nacional do Inventário, ocasião em que a cidade de Ouro Preto foi novamente inventariada. Foram feitos inventários dos imóveis que compunham os principais centros históricos do país, com levantamentos documentais, fotografias, medições e preenchimento de questionário socioeconômico pelos proprietários ou usuários dos imóveis. Privilegiando mais uma vez os centros históricos, a SPHAN não se ateu às franjas e espaços de transição com as ocupações mais recentes, o que poderia subsidiar ações no sentido de mitigar as pressões de descaracterização vindas destas.

vez, a Constituição Federal, de 1988, incorporou os avanços preconizados pelas Cartas Patrimoniais e pelo redirecionamento da atuação do IPHAN, caracterizando melhor o patrimônio cultural brasileiro e ressaltando a importância da participação da comunidade:

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, 1988, grifos nossos).

Neste ínterim, a Carta de Cabo Frio, redigida em 1989, reforçou que o êxito de uma política preservacionista teria como fator fundamental o engajamento da comunidade, que deveria ter por origem um processo educativo em todos os níveis, com a utilização dos meios de comunicação (Carta de Cabo Frio, 1989, In: Cury, 2004).

Vale ainda destacar a Carta do Rio, produzida na II Conferência Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecida como Eco 92. Entre os vinte e sete princípios acordados, ressaltou-se que o melhor modo de tratar as questões ambientais seria através da participação de todos os cidadãos interessados no nível correspondente. Ressaltou, também, que, no plano nacional, qualquer pessoa deveria ter acesso adequado à informação sobre o meio ambiente de que dispuserem as autoridades públicas, inclusive a informação sobre os materiais e as atividades que ocasionassem perigo a suas comunidades, assim como a oportunidade de participar nos processo de tomada de decisões:

Princípio 10: [...] Os Estados deverão facilitar e incentivar a sensibilização e a participação da população, colocando a informação à disposição de todos. Deverá ser proporcionado acesso efetivo aos procedimentos judiciais e administrativos, entre os quais o ressarcimento de danos e os recursos pertinentes (Carta do Rio, 1992, In: Cury, 2004, p. 314).

Por fim, ressalta-se que, na década de 1990, houve uma grande produção de cartas, onde a questão do patrimônio imaterial começa a ser cada vez mais debatida e a ter mais

peso e relevância, tais como a Carta de Mar del Plata (1997)⁷⁹ e a Carta de Fortaleza (1997).⁸⁰ De modo geral, recomendava-se que a preservação do patrimônio cultural fosse abordada de maneira global, fomentando, inclusive, a articulação das políticas de preservação patrimonial e turismo, para possibilitar o desenvolvimento social produtivo. Além disso, ambas as cartas recomendaram que os estudos de impacto ambiental abordassem o impacto cultural e que o item “patrimônio cultural” fosse regulamentado de modo a contemplar a sua amplitude.

3.1.3. Dos acontecimentos e iniciativas em Ouro Preto

Historicamente, como já apontando aqui, a administração municipal de Ouro Preto quase sempre se omitiu no processo de planejamento e gestão urbanos, exercendo suas obrigações legais de gestão do uso e ocupação do solo de modo casuístico e parcial. A proteção ao patrimônio cultural, sobretudo, foi deixada a cargo exclusivamente do IPHAN.

De certo modo, como apontam Bhering et al (2005), tal postura da administração local foi reforçada pela própria maneira como foi instaurada e exercida a proteção do patrimônio histórico no Brasil, partindo de uma vontade do poder central imposta à cidade e exercida dentro de uma postura de guardião de bens de interesse nacional, segundo critérios e princípios que eram exclusividade de técnicos e conhecedores do valor estético e histórico dos bens sob sua guarda.

Isto implicava a não consideração ou a consideração apenas marginal dos significados desses bens para a comunidade moradora e usuária da cidade e seu completo alijamento de qualquer formulação de uma política de proteção patrimonial, compreendendo, entre outros aspectos, a definição de critérios e princípios de resguardo e intervenção no patrimônio. Este, afinal, se era e é de interesse nacional, era e é, fundamentalmente, vivenciado e mantido vivo por seus moradores e usuários. Se consolidou, assim, uma certa visão da população em relação ao Iphan como um poder de fora, exercendo um papel meramente restritivo e cerceador da livre ação dos moradores na reforma ou construção de suas edificações (Bhering et al, 2005, p.10-11).

Porém, ainda de acordo com esses autores, este relativo “isolamento” do órgão federal de patrimônio foi atenuado ao longo do tempo, pela postura do próprio órgão, principalmente a partir de 1979, quando Aloísio Magalhães assumiu sua direção, firmando, como um dos princípios de ação, o envolvimento das comunidades locais na preservação do patrimônio.

⁷⁹ Balizada em cinco princípios e trazendo quinze recomendações, Carta de Mar del Plata foi redigida nas Primeiras Jornadas do MERCOSUL sobre Patrimônio Intangível, em junho de 1997, na cidade que dá nome à mesma. Apontou como genuína prioridade do MERCOSUL, a “integração cultural”, encarada na pluralidade de culturas da região como fato positivo e enriquecedor, em contraposição à tentação de uniformização dos povos em um modelo cultural único, em função da globalização. Basicamente, foram recomendados o registro, catalogação, estudo, pesquisa e difusão do patrimônio intangível.

⁸⁰ A Carta de Fortaleza será discutida no capítulo seguinte.

Em Minas Gerais, visando atender a uma necessidade muito característica do Estado, onde a presença de conjuntos urbanos de valor cultural é bem maior que nos demais, foi criada uma Comissão Técnica de Avaliação de Projetos, destinada a agilizar a apreciação dos projetos, tornando o processo mais rápido e participativo. De caráter interinstitucional, a Comissão era composta pelos seguintes órgãos: SPHAN/Pró-Memória, Coordenadoria de Cultura do Estado de Minas Gerais, IEPHA, Secretaria de Planejamento do Estado e Prefeitura do município onde se situava o projeto. Multidisciplinar, a Comissão tinha entre seus membros arquitetos, especialista em planejamento urbano, engenheiro, geólogo, sociólogo, advogado, além da variedade profissional dos representantes das prefeituras.

Em Ouro Preto, especificamente, esta aproximação com a comunidade traduziu-se na realização do Seminário de Ouro Preto, que gerou o documento “Projeto Ouro Preto”, com 22 recomendações relativas à preservação de seu patrimônio cultural e ambiental. O seminário, realizado entre 19 e 21 de abril de 1979, reuniu representantes de sete ministérios e 18 entidades culturais do país, além de técnicos de empresas públicas e privadas, com a participação de professores, artistas, estudantes e pessoas da comunidade.

Há que se destacar que a realização do Seminário foi desencadeada pelas intensas e prolongadas chuvas⁸¹ que assolaram a cidade, por cerca de quarenta dias, nos meses de janeiro e fevereiro de 1979, que implicou na ruína de muitas edificações, obstrução de ruas e escorregamentos diversos, comprometendo inclusive a estabilidade de alguns monumentos tombados, tais como as igrejas Mercês e Misericórdia (vulgo Mercês de cima), São Francisco de Assis e São José, o que expôs a gravidade dos problemas que a expansão e o adensamento urbano acirravam.

Com o Seminário, abriu-se certo canal de comunicação direta entre o poder público e a comunidade, sendo,

em síntese, a primeira oportunidade concreta que a população de Ouro Preto teve de revelar seus anseios e fazer-se presente na discussão das soluções propostas para a cidade. Sem privilegiar nenhum dos dois níveis, tem-se a mobilização de recursos técnicos e financeiros para a recuperação física da cidade, seriamente abalada pelas chuvas que quase a destruíram. Em outro nível, tem-se a mobilização da cidade que busca hoje organizar-se para se fazer ouvir no que considera como sendo sua competência: o destino de Ouro Preto (Brasil, 1979a, p.1).

⁸¹ Com 1216 ml de chuva, este período é o de mais alta pluviosidade que se tem registro em Ouro Preto (Pinheiro et al, 2004).

O “Projeto Ouro Preto” foi gerenciado por um Grupo de Trabalho,⁸² instituído já em 01 de maio de 1979, responsável pela implantação das recomendações obtidas no Seminário. Trouxe medidas práticas para intervenção na cidade, aplicadas de forma rápida e eficaz, bem como a assinatura de vários convênios e parcerias que, ao longo dos anos seguintes, resultaram em importantes documentos e ações de salvaguarda da cidade.

A contenção das encostas foi um dos serviços mais urgentes a ser executado após as tragédias. Para enfrentar o problema de deslizamento das encostas, a tecnologia utilizada, com a anuência da SPHAN, foi a cortina em concreto armado, em substituição a muros de alvenaria de pedras – assunto amplamente discutido no Seminário. A SPHAN esclareceu que a solução adotada estava “de acordo com as diretrizes da Carta de Veneza, que prevê a utilização de técnicas contemporâneas e as considera como testemunhos da intervenção nos monumentos históricos” (Brasil, MEC, 1979a, p.2).

A maior obra, em volume de serviços, foi o desmonte do morro ao lado da Vila São José, de onde foram retirados cerca de 500 mil m³, trabalho executado pelo Departamento de Estradas de Rodagem – DER de Minas Gerais (Figura 67). O volume foi depositado no outro lado da encosta, em terreno anteriormente de propriedade da ALCAN do Brasil, onde se lançavam os efluentes utilizados na lavagem da bauxita, bombeados desde Saramenha. O local era conhecido como “Lago de Lama” e, por se tratar de uma área não edificante, previa-se implantar ali um Parque Ecológico, com áreas de esporte e lazer (Figura 68). O anteprojeto chegou a ser elaborado pela Fundação João Pinheiro, mas não foi executado.



Figura 67 – Indicação do desmonte do morro ao lado da Vila São José, em 1979. Fonte: Brasil, MEC, Boletim SPHAN n°. 2/1979, p.7.

⁸² O Grupo de Trabalho era fruto de convênio entre IPHAN, Centro Nacional de Referência Cultural, Programa de Cidades Históricas, UFOP e Escola Técnica Federal de Ouro Preto.



Figura 68 – Localização do Lago de Lama, em Ouro Preto.
 Fonte: Google Earth (imagem capturada em 04 jun. 2014).

As ações tiveram continuidade com a reativação do Jardim Botânico, para permitir o florestamento e reflorestamento da área do município, com a utilização de espécies que contribuíssem não só para o restabelecimento do equilíbrio ecológico, mas também para a contenção das encostas da cidade. Para evitar a descaracterização da paisagem em consequência dos desmontes dos morros, foi feito o plantio de grama nas encostas e, posteriormente, de mudas e sementes de essências nativas, cultivadas no Jardim Botânico.

O Grupo de Trabalho também elaborou um projeto de consolidação das leis urbanas. Em notícias da época, a expectativa era que o projeto fosse aprovado em agosto de 1979, como “o ordenamento definitivo das leis” que regessem “as construções e uso do solo em Ouro Preto” (Brasil, MEC, 1979b, p.2). Porém, o projeto não foi aprovado. O que se aprovou nesta época, mais diretamente ligado à questão urbana, foi o Código de Posturas de Ouro Preto (Lei n°. 178, de 21 de novembro de 1980). Neste, que ainda está em vigor, há um Título, dedicado à “Defesa estética e paisagística da cidade”, com quatro capítulos, nos quais há normatização em relação à conservação das edificações; instalação de antenas, toldos e placas de publicidade e propaganda; altura de muros; poda de árvores; uso do espaço público em área tombada; etc.

Em setembro de 1982, para auxiliar na fiscalização de obras, foi firmado convênio entre a SPHAN/Pró-Memória, a UFOP, a Prefeitura Municipal e o Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia de Minas Gerais – CREA-MG, o que resultou na instalação de um escritório deste último em Ouro Preto, tendo em vista que, àquela época, 80% das obras na cidade estavam em situação irregular perante este Conselho.

O Projeto Ouro Preto incluiu ainda constituição de uma “equipe de obras urgentes”, composta por três pedreiros, quatro serventes ou ajudantes de pedreiros e quatro carpinteiros, sob a supervisão de dois mestres de obras. Dedicado, especialmente, a proprietários desprovidos de recursos financeiros, a intenção deste programa era aproximar a SPHAN da população, fazendo um trabalho de “medicina preventiva” para se evitar que, posteriormente, fossem necessárias obras de grande vulto nas edificações do sítio tombado.

Uma das prioridades estabelecidas por ocasião do Seminário foi a elaboração da “Carta Geotécnica de Ouro Preto”. Concluída em 1984, pelo Prof. Edésio Teixeira de Carvalho, a carta indica os diferentes graus de risco ocasionados pela ocupação do solo, com base em parâmetros de declividade e tipo de solo. Esta carta abrange apenas parte da área urbana da sede municipal, mas foi utilizada até recentemente, quando a sua atualização foi entregue à Prefeitura, em novembro de 2011.

Em abril de 1983, a Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes – EBTU entregou o “Estudo de Transportes Urbanos de Ouro Preto: Recomendação para Implantação Imediata – ETURB/OUP”, resultado de convênio celebrado em julho de 1980, entre a Prefeitura, a EBTU e o Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes - GEIPOT, com a interveniência da SPHAN/Pró-Memória e da Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral do Estado de Minas Gerais – SEPLAN/MG, além de colaboração da UFOP. Este estudo abordou aspectos considerados relevantes para a preservação da cidade e melhoria das condições ambientais, tais como: circulação de veículos de carga; manejo de tráfego; estacionamento e operação de carga e descarga; sinalização; terminal de passageiros interurbanos; e transporte coletivo. Destacou que os problemas de trânsito vinham sendo agravados pela falta de uma legislação urbanística que disciplinasse o uso e a ocupação do solo, impedindo que estabelecimentos comerciais de grande porte se localizassem no núcleo histórico, gerando um indesejável tráfego que o sistema viário não tinha condições de absorver (GEIPOT, 1983). Como conclusões, o ETURB/OUP apontava:

- o tráfego de veículos pesados era incompatível com o sistema viário de Ouro Preto;
- a maior parte dos acidentes graves referiam-se ao choque de veículos pesados contra fachadas, muros e postes;
- as vibrações e as cargas decorrentes do tráfego pesado provocavam deformações acentuadas nos terrenos, o que poderia resultar no rompimento de galerias e sobrecarga nos muros de arrimo;
- havia um grande número de caminhões vazios circulando pela cidade, sem necessidade;

- a maioria dos estabelecimentos geradores de tráfego de caminhões médios e pesados localizavam-se na periferia do núcleo histórico, ao longo dos eixos viários, que ofereciam condições razoáveis de tráfego;
- o volume de tráfego de automóveis era relativamente baixo, exceto nos períodos de festas tradicionais;
- o tráfego de passagem em Ouro Preto era bastante significativo, tendo em vista que a Rodovia do Contorno, construída com a finalidade de desviá-lo, encontrava-se em precárias condições de conservação;
- a precariedade da Rodovia do Contorno poderia, eventualmente, levar à interrupção do tráfego pela mesma;
- o estacionamento de veículos na Praça Tiradentes e na Rua São José (considerados os dois principais pontos de concentração) gerava atritos entre veículos e pedestres, acarretando desconforto e insegurança, além de comprometer o conjunto arquitetônico;
- não existia sistema de transporte coletivo na cidade, mas apenas dois serviços específicos que atendiam precariamente a uma parcela reduzida da população;
- o Terminal Rodoviário operava em condições precárias e com instalações deficientes (GEIPOT, 1983).

Diante disso, foram feitas as seguintes proposições:

- proibição do acesso de caminhões pesados ao núcleo histórico;
- criação de área de transbordo de mercadorias para caminhões leves e para estacionamento de caminhões vazios;
- implantação de postos de fiscalização nos acessos à cidade;
- reformulação da geometria do Trevo da Jacuba,⁸³ induzindo o tráfego mais diretamente à Rodovia do Contorno;
- criação de uma área de proteção em torno da Igreja de Nossa Senhora do Pilar;
- criação de área destinada a pedestres na Praça Tiradentes;
- proibição de estacionamento de veículos e de operação de carga e descarga na Praça Tiradentes e na Rua São José;
- implantação de sinalização de regulamentação mínima;⁸⁴

⁸³ Trevo de acesso à cidade de Ouro Preto, em sua porção oeste. Interliga a BR 356 à Rua Padre Rolim. A partir dele, a BR 356 recebe a denominação de Rodovia do Contorno, até se encontrar com o trevo que dá acesso à Passagem de Mariana. Em seu trecho ouro-pretano, a Rodovia do Contorno é também denominada de Avenida Rodrigo Melo Franco de Andrade.

- construção de uma nova rodoviária na esplanada da Igreja São Francisco de Paula (local onde já vinha operando em caráter provisório);
- estudo mais detalhado sobre demanda do transporte coletivo, o qual necessitava de reformulação profunda (GEIPOT, 1983).

Apesar do ETURB/OUP ter sido aprovado formalmente, por meio de portaria municipal, ele não foi implementado. Acidentes graves ainda aconteceriam até que a Prefeitura Municipal e o órgão federal de patrimônio tomassem medidas mais eficazes nesse sentido, como abordado no próximo capítulo.

Como se pode ver, após as chuvas de 1979, foram executadas várias ações importantes para a área urbana da cidade de Ouro Preto, em resposta às recomendações obtidas no Seminário de Ouro Preto. Embora tenham grande mérito, sobretudo por se tratarem de ações debatidas com a população, elas não podem ser caracterizadas propriamente como planejamento urbano, pois foram ações pontuais e destinadas quase que exclusivamente ao sítio tombado.

A despeito de tais ações e também dos frutos alcançados após a entrega do Plano elaborado pela Fundação João Pinheiro, em 1975, pode-se dizer que a preocupação com o planejamento urbano em Ouro Preto perdeu o fôlego nos anos subsequentes, refletindo também a conjuntura nacional de descrédito dos planos diretores. A retomada veio com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que, mesmo sem regulamentação, trazia em seu bojo, diretrizes para a Política Urbana. Surgiram assim novas tentativas de elaboração de um Plano Diretor. A primeira delas foi quase imediata à promulgação da Constituição Federal, como poderá ser visto na próxima seção.

3.1.4. Da primeira tentativa

Sensibilizada pela exigência constitucional de elaboração de um plano diretor, mesmo ainda não regulamentada, a Prefeitura de Ouro Preto firmou contrato com a ENGEARP Arquitetura e Engenharia, que elaborou um anteprojeto de lei e amplos diagnóstico e prognóstico do município, entre os meses de setembro de 1989 e setembro de 1991.⁸⁴

Ivo Porto de Menezes, diretor e responsável técnico da ENGEARP, assim, justificou o convite para coordenar este trabalho:

⁸⁴ O Estudo indicou que a inexistência de sinalização vertical complicava ainda mais o trânsito em Ouro Preto. Porém, destacou que, outrora, por recomendação do Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN-MG, já havia sido instalada sinalização na cidade, que foi retirada sob a alegação de descaracterização da paisagem.

⁸⁵ No início dos anos 1990, o município de Ouro Preto possuía cerca de 62 mil habitantes.

Os planos anteriores foram feitos por gente de fora. Eu não nasci em Ouro Preto, mas vivi muitos anos lá. Era um profundo conhecedor da realidade da cidade, entendia como tudo funcionava. O Plano do Viana de Lima e o da Fundação [João Pinheiro], já não tinha mais como aplicar, porque a cidade cresceu e já tinha ocupado muitas áreas. Aí nós tentamos reunir as informações e fizemos esse plano (Menezes, 2013).

A nova empreitada ganhou força com a promulgação da Lei Orgânica do Município de Ouro Preto, de 28 de março de 1990. Esta, conforme disposto na seção sobre a Política Urbana, incorporou disposições das Constituições federal e estadual, visando assegurar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade; definindo instrumentos de planejamento urbano; ressaltando a necessária proteção e recuperação do patrimônio cultural e natural; e, sobretudo, tratando do plano diretor,⁸⁶ definindo as condições para a sua elaboração e criando, na estrutura organizacional da Prefeitura, órgão técnico executivo para tratar do assunto.

Art. 199. O Plano Diretor é o principal instrumento governamental de planejamento municipal, de caráter amplo, sistemático e dinâmico, abrangendo de forma integrada as seguintes áreas: físico-territorial, sócio-cultural, político-administrativa e econômica.

Art. 200. O Plano Diretor será elaborado de acordo com os seguintes princípios:

I - que a população local tenha atendidas as suas necessidades básicas para uma vida digna, principalmente no tocante à educação, à saúde, ao saneamento básico, ao transporte, à moradia, ao lazer e à oferta de empregos;

II - que haja a compatibilização do desenvolvimento do Município com a preservação do patrimônio cultural e natural;

III - que haja ampla participação da comunidade em tal processo;

IV - que se realizem avaliações e revisões periódicas do Plano, que deverão ser submetidas à Câmara Municipal.

Parágrafo único. O Poder Público Municipal envidará esforços junto às entidades representativas da comunidade visando à consecução do estabelecido no inciso III (Ouro Preto, 1990a, grifos nossos).

Assim, já ao apresentar os produtos finais, face aos fracassos dos planos outrora apresentados,⁸⁷ a ENGEARP enfatizou que uma das razões para isso foi a ausência de um sistema de planejamento, integrado à estrutura municipal, que garantisse continuidade às atividades.

A proposta básica deste trabalho consistiu na descentralização das atividades produtivas, concentradas no distrito-sede. Não se tratou, porém, de uma simples transferência ou setorização de atividades. Consistiu no estabelecimento de um sistema de

⁸⁶ A Lei Orgânica, no ato das disposições transitórias, em seu Art. 14, definiu o prazo de seis meses para a aprovação do Plano Diretor.

⁸⁷ É interessante destacar que no diagnóstico apresentado pela ENGEARP, há uma análise das experiências anteriores, sobretudo do Plano Viana de Lima e do Plano de Conservação Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana.

divisão intramunicipal do trabalho, baseando-se na exploração das potencialidades de cada região do município. Neste contexto, a sede municipal configurar-se-ia como um núcleo urbano voltado predominantemente para as atividades administrativas, culturais, educacionais e turísticas. Apontava-se como ressalva que tal proposição necessitaria “do desenvolvimento de estratégias capazes de estimular o fluxo migratório para essas áreas” (ENGEARP, 1991, p.3-002), o que não ocorreu.

Como área de expansão urbana, propôs-se o distrito de Cachoeira do Campo, por este apresentar-se “como alternativa mais viável, a curto e médio prazos, para o desenvolvimento de novos assentamentos urbanos” (ENGEARP, 1991, p.3-004). Sua localização privilegiada, a 18 Km da Sede, na região central do município e às margens da BR 356, o clima ameno e a presença de grande parte da infraestrutura, foram fatores que reforçaram este potencial.

Destaca-se, também, no anteprojeto a preocupação com a leitura urbana, que naturalmente, segundo o disposto no diagnóstico, levaria a uma delimitação dos diversos setores espaciais, os quais, com um projeto setorial específico, poderiam transformar-se em zonas.

Mas que esta visão nova da cidade se transforme numa legislação especial para cada um dos setores envolvidos. Não se pode pensar em uma legislação única para todos os setores, cumpre-nos, pois, sentir cada um dos caracteres específicos dos setores e legislar de maneira diferenciada, procurando, em um preservar como elemento predominante, noutro compatibilizar com ambiente preservado próximo, enquanto no terceiro todo um caráter novo pode ser implantado, sem que nada ofenda a preservação da cidade (ENGEARP, 1991, p.3-013).

O extenso produto gerado ao longo dos dois anos de trabalho resultou em um diagnóstico/prognóstico que permitiu à equipe o desenvolvimento conceitual que norteou a elaboração das diretrizes básicas e do macrozoneamento. Complementarmente, o microzoneamento e a legislação de uso e ocupação do solo integraram o produto enquanto instrumento de implementação do plano, que vem, *grosso modo*, com a definição de metas a serem atingidas de modo a promover o desenvolvimento e a qualidade de vida da população e com a proposição de diretrizes para se alcançarem tais metas. Entendia-se assim o plano diretor como o ponto de partida para a implantação de um sistema de planejamento municipal, o qual levaria a cabo o alcance das metas traçadas.

Entretanto, mais uma vez o plano em si não foi aprovado. O anteprojeto sequer foi encaminhado ao Legislativo. A arquiteta Fernanda Borges de Moraes,⁸⁸ técnica da ENGEARP que participou na elaboração do anteprojeto de lei, esclareceu:

⁸⁸ Fernanda Borges de Moraes é Arquiteta e Urbanista, Mestre em Geografia e Doutora em Arquitetura e Urbanismo. Atualmente é professora na Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais.

Quando o plano foi oficialmente entregue, o então prefeito, Wilson Milagres dos Santos (1989-1992), já caminhava para o seu último ano de mandato. Médico de formação e profissão, não tinha a verve política necessária na administração do município. Ou seja, sua administração foi água morna e, com isso, angariou muitas antipatias e oposições, seja de vereadores, seja dos técnicos do então IBPC.⁸⁹ Ao longo da elaboração do plano, as reuniões com vereadores, IBPC e outros setores foram muito tensas e começaram a gerar oposições políticas e até pessoais em relação ao plano. Ou seja, enfraquecido politicamente no final de seu mandato, o prefeito decidiu por não encaminhar o plano para aprovação (Moraes, 2013).

No entanto, estrategicamente, a equipe optou por apresentar à Câmara Municipal, um projeto de lei com diretrizes básicas que deveriam ser consideradas para a elaboração do Plano Diretor de Ouro Preto, como salvaguarda para garantir a execução de ações que não deveriam esperar a conclusão e aprovação do plano. Este projeto resultou na Lei nº. 57, de 04 de dezembro de 1990, conhecida como Lei de Diretrizes Básicas – LDB.⁹⁰

Como também relatou Fernanda Borges de Moraes, havia muitas discussões sobre quais seriam os conteúdos do plano e seus desdobramentos, sobretudo da parte de vereadores e técnicos do então IBPC. Com isso, a Lei nº 57/90, foi aprovada, com o intuito de garantir diretrizes básicas para a elaboração do referido plano, expressando, sobretudo, a necessidade de o município investir no levantamento e elaboração de cadastros municipais (de uso e ocupação do solo, redes de infraestrutura, etc.) que pudessem não só subsidiar o plano, mas também garantir sua implementação. Também a definição de um “pré-zoneamento”, do qual constavam algumas diretrizes, mas ainda sem o devido detalhamento, visava garantir que a prefeitura pudesse ter maior controle sobre os processos de novos parcelamentos do solo e de novas construções em curso, para que estes não viessem a atropelar a elaboração do plano, comprometendo irremediavelmente parte de suas diretrizes (Moraes, 2013).

É interessante destacar que, após tantos estudos, extensos diagnósticos já elaborados ao longo dos anos e complexos planos não aprovados pelo município, esta lei trazia em seu Art. 8º que “o Plano Diretor buscará subsídios em todos os estudos e levantamentos existentes sobre Ouro Preto” (Ouro Preto, 1990), o que de fato nunca ocorreu, havendo recorrente acúmulo de diagnósticos, superposição de tarefas e retrabalho na Prefeitura de Ouro Preto.

Ressalta-se que, como objetivo estratégico do município, definiu-se a busca do desenvolvimento econômico em áreas como agropecuária, indústria, mineração, educação e

⁸⁹ Em 1990, a SPHAN e a FNPM foram extintas para darem lugar ao Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural – IBPC.

⁹⁰ É interessante destacar ainda que o anteprojeto que resultou nessa lei foi entregue ao Executivo em 05/09/1990, para sua apreciação e encaminhamento ao Legislativo para discussão e aprovação, estando, portanto, bem próximo ao fim do prazo de seis meses definido pela Lei Orgânica Municipal (o prazo expiraria em 28/09/1990).

turismo, mas sem se fazer menção clara ao patrimônio cultural. Isso causa ainda mais espanto tendo em vista o amplo diagnóstico realizado pela equipe da ENGEARP.

Por outro lado, vale destacar o avanço expresso na diretriz para criação de um órgão técnico executivo⁹¹ para o desenvolvimento do Plano Diretor, estabelecendo-se um prazo de trinta dias para a Prefeitura encaminhar um projeto de lei de criação do referido órgão. Esta exigência efetivou-se com a aprovação da Lei n° 10, de 24 de abril de 1991, que criou a Secretaria Municipal de Planejamento Urbano, composta pelos departamentos de Habitação, Plano Diretor e Transporte Urbano. Além disso, criar-se-ia o Conselho Municipal do Plano Diretor, órgão consultivo e de apoio à Secretaria de Planejamento Urbano.

A LDB ainda definiu o perímetro urbano do distrito-sede, mas condicionou a descrição topográfica a detalhamento posterior, o que seria definido no plano diretor. Alguns juristas consideram este condicionamento como uma inconsistência legal, que compromete sobremaneira a sua eficácia concreta. Do mesmo modo, foram tratados o zoneamento e as normas de usos do solo. As zonas e as categorias de uso já foram criadas, mas também deveriam ser definidas no plano diretor. Justifica-se tal tratamento em virtude da “inexistência ou precariedade de dados que levassem a conclusões mais pertinentes, nos diversos campos relativos ao ordenamento urbano” (ENGEARP, 1991, p. 1-002), fato comum em Ouro Preto até os últimos anos.

As zonas então definidas foram as seguintes (Ouro Preto, 1990):

- Zona de Interesse quanto ao Patrimônio Histórico, Artístico e Paisagístico – ZH: em função dos locais onde já havia áreas e edificações preservadas por Lei e pela importância da cidade como Patrimônio da Humanidade;
- Zona Especial – ZE: áreas a serem determinadas em função da caracterização técnica de risco geológico e consequente necessidade de critérios especiais de uso e ocupação do solo;
- Zona de Remanejamento Urbano – ZR: áreas que possuíssem “elementos estranhos” ao zoneamento em que estivessem inseridas, implicando na necessidade de estudos especiais para uma melhor integração ao conjunto urbano;
- Zona de Adensamento Preferencial – ZA: áreas cuja localização e características físicas possibilitassem maior concentração populacional;
- Zona Institucional – ZI: locais que envolvessem a institucionalização de áreas ocupadas por estabelecimentos de interesse coletivo;

⁹¹ Destarte o relacionamento conflituoso entre a municipalidade e os órgãos federais presentes em Ouro Preto, conforme a Lei n°. 57/90, o Plano Diretor deveria ser executado pelo órgão técnico executivo, em parceria com a UFOP e com o IBPC.

- Zona de Proteção, Preservação e Recuperação Paisagística e Ambiental – ZP: áreas definidas a partir de levantamento e cadastro precisos que tenham tais implicações.

Tais zonas foram classificadas como “básicas” e referiam-se ao macrozoneamento proposto. No entanto, a Lei ainda dispôs que o Plano Diretor deveria incluir as seguintes áreas especiais (Ouro Preto, 1990):

- Áreas para programas habitacionais de natureza social;
- Áreas de interesse turístico: locais para garantir o suporte físico adequado aos planos de desenvolvimento turístico do Município;
- Áreas para projetos especiais: locais relacionados aos planos setoriais de desenvolvimento econômico e aos de implementação de infraestrutura de saneamento, comunicações, energia, circulação, transporte e abastecimento alimentar;
- Áreas de estudos especiais: locais que requerem diagnóstico e possível remanejamento de determinadas formas de uso e ocupação, cuja compatibilização com o meio ambiente e com as características próprias da cidade, especialmente para as áreas industriais, sejam preocupantes.

Quanto aos tipos de usos, a lista é extensa, mas com poucas recomendações elencadas apenas para alguns deles, categorizados pela LDB da seguinte forma: residencial unifamiliar; residencial multifamiliar horizontal; residencial multifamiliar vertical; comercial varejista local; comercial varejista de bairro; comercial varejista principal; comércio atacadista de pequeno porte; comercial atacadista de médio porte; comercial atacadista de grande porte; serviço local; serviço de bairro; serviço principal; serviços especiais; institucional local; institucional de bairro; institucional principal; indústria de pequeno porte; indústria de médio porte; indústria de grande porte (Ouro Preto, 1990).

Destaca-se também que os distritos de Ouro Preto foram entendidos como áreas de expansão urbana preferenciais, talvez como uma resposta à proposta do Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento da Fundação João Pinheiro.⁹² O sentido da diretriz era evitar o esvaziamento, já em processo, nesses distritos e evitar as pressões sobre o distrito-sede, praticamente já sem áreas para a expansão. Porém, da mesma forma, as áreas de expansão seriam definidas, posteriormente, pelo órgão técnico executivo. Assim, a responsabilidade foi atribuída a um órgão ainda a ser criado, que, com base no

⁹² O Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento da Fundação João Pinheiro propunha o distrito de Passagem de Mariana/Mariana como a mais importante área de expansão.

Plano Diretor, cujos trabalhos de elaboração estavam em curso, deveria definir o perímetro de expansão urbana⁹³ (Ouro Preto, 1990).

Como diretrizes para o processo de ocupação do solo, a lei declarou que o Plano Diretor o disciplinaria através da institucionalização de modelos de assentamentos, com características diferenciadas em função das características plani-altimétricas, geológicas e de uso dos terrenos; das possibilidades de verticalização e de adensamento; da interferência quanto à preservação do patrimônio cultural e natural; e, da capacidade do sistema viário e dos serviços urbanos básicos. Tais propostas eram balizadas na Carta Geotécnica de Ouro Preto, elaborada pelo Prof. Edésio Teixeira de Carvalho, e, também, no “Levantamento das áreas de risco no espaço urbano de Ouro Preto: levantamento de soluções estruturais para contenção de encostas em Ouro Preto”, elaborado, à época, pelo Prof. Frederico Sobreira, por demanda da Prefeitura.

A LDB trouxe ainda indicações bem generalistas para o parcelamento do solo, para o saneamento básico, para o ordenamento do trânsito e do transporte público em Ouro Preto. Em relação ao trânsito, as propostas foram bem aquém do que aquelas propostas feitas pelo ETURB/OUP, publicado em 1983. De todo modo, ressaltou-se que a definição de um sistema viário básico constituiria um item especial no conjunto do Plano e da lei de uso e ocupação do solo urbano.

Indicava também que o projeto de lei que definiria o Plano Diretor de Ouro Preto deveria ser enviado à Câmara em um prazo de dois anos, o que também não aconteceu. A despeito deste e de outros prazos terem sido estabelecidos (mas não cumpridos), a definição de diretrizes, criação de zonas e outras áreas sem demarcação territorial, só funcionariam caso houvesse uma grande pressão da sociedade em prol do cumprimento da lei, ou ao menos, uma Câmara de Vereadores realmente comprometida com a questão urbana e ciente de sua função fiscalizadora do Executivo, já que este, como já apontado anteriormente, enfraquecido politicamente no final do mandato, decidiu por não encaminhar o plano ao Legislativo.

A LDB figurou assim como um grande esforço dos técnicos em buscar o cumprimento das disposições constitucionais de elaboração do plano diretor e, mais uma vez, de incentivar a instituição de um setor responsável pelo planejamento urbano na estrutura da Prefeitura. A riqueza desta lei e de todo o esforço empreendido para a sua aprovação reside no fato de ela ter sido sancionada muitos anos antes da regulamentação do pequeno capítulo de Política Urbana da Constituição, sendo, portanto, um momento simbólico em que

⁹³ A lei destacava que tais áreas de expansão deveriam ser voltadas, prioritariamente, para o uso residencial.

a Prefeitura de Ouro Preto indicava os caminhos que deveria percorrer no enfrentamento da questão urbana.

3.2. Enfim, um Plano Diretor aprovado

Após a frustração com a primeira tentativa de aprovação de um Plano Diretor, sob a égide da Constituição de 1988, houve uma segunda tentativa que conquistou o *status* de plano realmente aprovado. Talvez porque, como aponta Silva (2006), esta tenha iniciado com dinâmica diferenciada, partindo da estruturação de uma equipe na Prefeitura, na gestão de 1993-1996. Ao invés de contratar consultoria externa, esta equipe deveria coordenar a execução dos trabalhos, além de sistematizar as informações anteriores à preparação dos investimentos necessários à composição do Plano Diretor, que foi elaborado de 1993 a 1996.⁹⁴

Como instância consultiva de cooperação à gestão municipal foi instituído o Grupo de Assessoramento Técnico – GAT, que daria apoio técnico institucional, com a realização de diversas atividades. Tal grupo foi constituído já no momento da elaboração do projeto de lei que resultou no plano aprovado, sendo o órgão executivo responsável por este. Era fruto de convênio firmado entre a Prefeitura Municipal, o IPHAN, o IEPHA, a UFOP e o Instituto Estadual de Florestas – IEF-MG. Ele desempenhou funções executivas de apreciação conjunta de projetos arquitetônicos e urbanísticos até o ano de 1996, sendo retomado na gestão 2005-2008. Conforme Simão (2006), o GAT funcionou como um “conselho” interinstitucional, que visava integrar as ações destas instituições nas questões urbanas e patrimoniais.

Pode-se afirmar que a ação conjunta da Prefeitura com as demais instituições responsáveis pela preservação do patrimônio urbano e ambiental de Ouro Preto, sobretudo com o IPHAN, cujo relacionamento nunca havia sido amistoso, foi uma das prerrogativas de atuação do governo, que se materializou com a formação do GAT.

De acordo com Simão (2006), a criação do GAT

foi resultado de uma opção que a população ouro-pretana fez nas eleições municipais de 1992, quando elegeu para chefia do executivo um nome intimamente relacionado à preservação do patrimônio cultural – o jornalista Ângelo Oswaldo de Araújo dos Santos. Ângelo já tinha sido secretário do PHAN⁹⁵ e secretário de cultura municipal, relacionando-se sempre com a área preservacionista e cultural. Endossar seu nome para a Prefeitura indicava uma vontade política da população quanto à preservação do seu acervo cultural, uma

⁹⁴ Segundo dados do IBGE, em 1996, o município de Ouro Preto possuía 61.350 habitantes.

⁹⁵ Simão (2006) refere-se ao IPHAN apenas como PHAN para evitar confusão com as diversas denominações que o órgão teve ao longo dos anos.

vez que as relações estabelecidas na cidade são predominantemente baseadas na aparente dicotomia “preservação-desenvolvimento”. Tomar atitudes práticas acerca da preservação do patrimônio – naquela época este patrimônio já entendido com a complexidade de uma “cidade tombada”, portanto necessitando medidas de caráter mais globais e não somente pontuais – significava dar corpo a um compromisso de campanha (Simão, 2006, p. 53-54).

Por outro lado, Bhering et al (2005) ressaltam que a instituição do GAT, além de ser fruto de iniciativa da Prefeitura Municipal, foi, também, reflexo do envolvimento da própria sociedade que passou, progressivamente, de forma organizada, a demandar a participação na formulação e acompanhamento das medidas de proteção e valorização do patrimônio cultural. O então prefeito Angelo Oswaldo de Araújo Santos não hesitou em afirmar que o Plano Diretor de 1996 tratava-se de resultado dos trabalhos do GAT: “Ele era a consolidação daquele trabalho experimentado no dia a dia” (Santos, 2012).

Previamente à entrega do anteprojeto de lei que resultou no plano, o GAT encaminhou à Câmara Municipal, os projetos de lei que delimitavam os perímetros urbanos de alguns distritos. O perímetro do distrito-sede recebeu aprovação com a Lei n°. 72, de 27 de setembro de 1994 (desta vez já acompanhada da indicação das coordenadas). Procedeu-se também à proposição do macrozoneamento, bem como a outros mapeamentos de dados dos meios físico e antrópico (vegetação, hidrografia, declividade, risco geológico, articulações do tecido urbano, etc.). Além disso, o GAT participou da elaboração dos estudos para a definição de diretrizes de intervenção no sítio histórico, as quais só foram formalmente aprovadas pelo IPHAN, em 2004, como tratado mais adiante.

Já de início, na Lei Complementar n°. 01, de 19 de dezembro de 1996, que instituiu o primeiro Plano Diretor de Ouro Preto, foram definidos seus objetivos, em consonância com a Lei Orgânica Municipal. Em seguida, foram bem definidas as funções sociais da cidade e da propriedade, mencionando-se o disposto no texto constitucional e nas Cartas Patrimoniais. Porém, apesar da definição bastante detalhada, não foram apontados mecanismos claros e articulados para se alcançar os objetivos desejados.

Art. 4° - É função social da cidade garantir:

I – a universalização do acesso ao trabalho, à moradia, ao lazer, ao transporte público, às infra-estruturas e demais equipamentos e serviços urbanos;

II – a oferta de um meio ambiente ecologicamente equilibrado;

III – a oferta de espaços públicos e de um ambiente urbano que propiciem o exercício da cidadania, através do convívio social e da formação, preservação e difusão de valores, referências e expressões histórico-culturais.

Art. 5° - A propriedade cumpre sua função social quando atende à [sic] exigências de ordenação estabelecidas nesta Lei e demais normas urbanísticas complementares e, em especial, aos seguintes requisitos:

I – aproveitamento socialmente justo do solo, através da utilização adequada dos recursos naturais disponíveis, bem como da proteção e melhoria do meio ambiente natural e construído;

II – aproveitamento e utilização do solo compatíveis com conforto, higiene e segurança de seus usuários e das propriedades vizinhas; e,

III - aproveitamento e utilização do solo compatíveis com preservação dos valores histórico-culturais (Ouro Preto, 1996).

Foram determinadas, também, as diretrizes para o desenvolvimento econômico-social; sistema viário e transportes; saneamento; limpeza urbana; proteção ao patrimônio cultural e ambiental. Foram dispostas, ainda, diretrizes específicas de política social, tais como habitação, saúde, educação, esporte e lazer, desenvolvimento social, abastecimento e cultura. Chama a atenção o fato de a questão do turismo ser muito pouco explorada no texto da lei. Destarte os trabalhos produzidos, anteriormente, sobretudo a lei de diretrizes para o plano diretor, o texto da lei aprovada apresentou poucos avanços, repetindo-se esforços para a produção de informações, sobrepondo diagnósticos.

Quanto à ordenação territorial, foram definidas macrozonas urbanas e rurais, que se tratavam, na verdade, simplesmente da definição de perímetros urbanos para alguns distritos, tais como Sede, Cachoeira do Campo, Antônio Pereira, Santo Antônio do Leite e Amarantina (Figura 69). Optou-se em definir os perímetros urbanos somente para estes distritos, conforme esclarece Simão (2006), em razão da crescente pressão de urbanização que neles já se observava. Os demais teriam seus perímetros urbanos definidos em leis posteriores, cujo prazo estipulado era de um ano, mas que só veio a ocorrer na revisão deste plano diretor, dez anos depois.



Figura 69 – Mapa de perímetros urbanos do município de Ouro Preto - 1996. Apesar de o município possuir outros núcleos com características urbanas, novos perímetros só foram definidos dez anos mais tarde. Fonte: Plano Diretor Municipal - Lei Complementar nº. 01/1996 (Ouro Preto, 1996).

Por sua vez, a Política Tributária foi entendida como um instrumento atrelado à ordenação territorial, sendo estabelecida a possibilidade de cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano, progressivo ou regressivo no tempo. Porém, o texto não apresentou qualquer articulação com o território, indicando as áreas que, porventura, estariam não edificadas, subutilizadas ou não utilizadas, conforme exigência constitucional.

Foram definidos a Sede e o distrito de Cachoeira do Campo como polos atratores e suas áreas de polarização imediatas e secundárias, com a intenção de direcionar as prioridades na articulação desses núcleos e na implantação de equipamentos e serviços urbanos (Figura 70). Assim, é interessante destacar que foram dadas diretrizes para a consolidação desses polos, sendo algumas delas autoaplicáveis, sem a necessidade de regulamentação por lei específica, tais como o estabelecimento de melhorias nos meios de comunicação e transporte da sede com os distritos de polarização imediata; monitoramento da pavimentação da estrada Ouro Preto-Santa Bárbara; direcionamento da implantação de equipamentos públicos e administrativos para Cachoeira do Campo; etc.

áreas de risco geológico; presença de mananciais; presença de conjuntos paisagísticos e arqueológicos de interesse de preservação; limitadas possibilidades de adequada articulação com as áreas ocupadas; moldura paisagística indissociável do núcleo urbano tombado;

- **Zona de Controle:** áreas ocupadas ou pressionadas pela ocupação circundante, em virtude de apresentarem assentamentos em condições irregulares; acessibilidade e infraestrutura urbana deficientes; altas declividades e áreas de risco geológico elevado; assentamentos potencialmente conflitantes com áreas protegidas;
- **Zona de Adensamento:** áreas predominantemente parceladas e ocupadas, em condições ambientais e de infraestrutura adequadas ou passíveis de adequação mediante investimentos economicamente viáveis, possibilitando ocupação mais densa;
- **Zona de Expansão:** áreas não parceladas, adjacentes ou passíveis de articulação com as áreas urbanas ocupadas, onde predominam solos com declividades favoráveis ao parcelamento.

Por sua vez, o distrito-sede ainda tinha a seguinte subdivisão (Figura 71): Zona de Proteção Especial: ZPE 1; Zona de Proteção: ZP 1, ZP 2 e ZP3; Zona de Controle: ZC 1, ZC 2, ZC 3; ZC 4 e ZC 5; Zona de Adensamento: ZA 1, ZA 2 e ZA 3; Zona de Expansão: ZE1. Para Vieira (2006), arquiteta do IPHAN e ex-técnica da Prefeitura de Ouro Preto, que elaborou a dissertação de mestrado “As tipologias arquitetônicas de Ouro Preto no século XX: estudo comparativo entre os inventários de 1949 e 2002”,

esta diversidade de zoneamento dentro do perímetro tombado é explicada em parte pela enorme extensão da área tombada e em parte pelo fato do Plano Diretor ter sido criado e aprovado tardiamente, depois que a cidade já havia sofrido uma grande expansão e saturação de sua ocupação central: o Plano tentou controlar o que já estava fora de controle e teve que se adaptar à cidade que encontrou (Vieira, 2006, p.71).

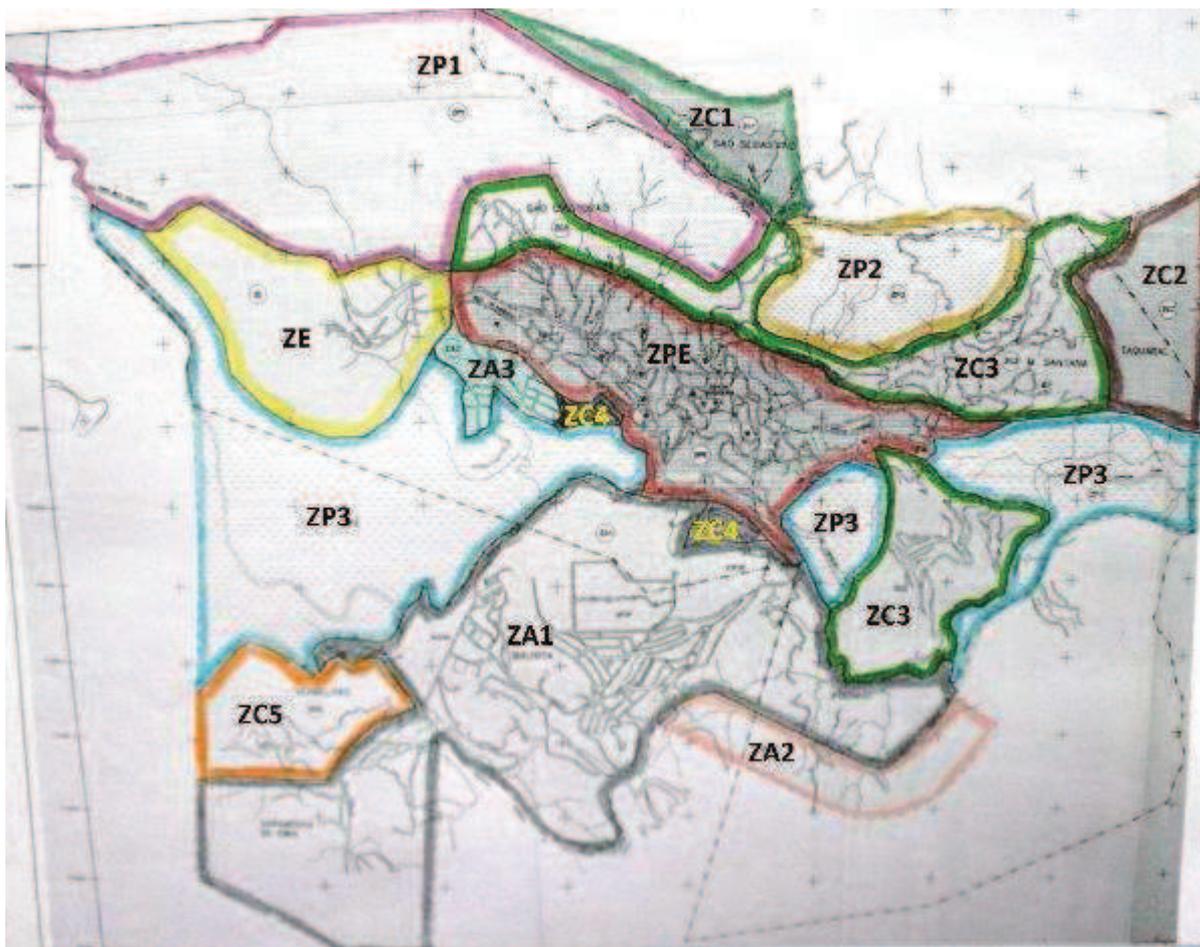


Figura 71 – Mapa de Zoneamento do Plano Diretor de Ouro Preto de 1996. Destacam neste mapa a grande mancha delimitada como Zonas de Adensamento, inclusive toda a encosta ao redor da Vila Aparecida, que, por sua vez, foi definida como ZC4; a delimitação da região do Morro da Queimada como Zona de Proteção; a delimitação de Zona de Expansão na região do bairro Passa Dez; e, a definição de Zonas de Controle em regiões que, ao contrário, apresentaram grande expansão e adensamento nos anos seguintes, tais como São Cristóvão, São Sebastião, São Francisco, Piedade, Morro Santana, Morro São João e Santa Cruz. O mapa original é monocromático. Fonte: Plano Diretor Municipal - Lei Complementar nº. 01/1996 (Ouro Preto, 1996).

Por fim, foram estabelecidos, na lei, prazos para a regulamentação de várias disposições constantes do Plano Diretor: delimitação dos demais perímetros urbanos (um ano); elaboração de normas para parcelamento, uso e ocupação do solo (dois anos); elaboração do Código de Obras (dois anos); implantação do Sistema Municipal de Habitação (um ano); estruturação dos Programas Especiais de Interesse Social (180 dias); regulamentação do Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural e Natural (180 dias); regulamentação do GAT (30 dias).

É interessante destacar que Simão⁹⁶ (2006) refere-se ao projeto de lei que foi encaminhado à Câmara Municipal como sendo apenas “as diretrizes básicas do plano

⁹⁶ Maria Cristina Rocha Simão é arquiteta, mestre em Geografia e professora do IFMG. Atualmente, é doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Urbanismo da Universidade Federal do Rio de

diretor, contemplando o macrozoneamento do distrito-sede” (Simão, 2006, p.55). A autora afirma ainda que se evitou um grande plano fechado e coeso, tendo a intenção de apresentar ao Legislativo e à comunidade, as propostas de legislação urbanística de forma gradual.

Entendíamos – o GAT, que o Plano Diretor somente seria completo se tivesse a legislação complementar que abordasse diretamente a lei de parcelamento, uso e ocupação do solo, precipuamente da Zona de Proteção Especial (que até este último plano refere-se à área mais antiga, que coincide aproximadamente com o “caminho-tronco” estabelecido por Sylvio de Vasconcellos). Isto também não foi concluído naquela época (Simão, 2013).

Assim, o projeto de lei, vago e generalista, sobretudo por protelar ações mais objetivas a uma futura regulamentação, foi encaminhado à Câmara Municipal no final dos mandatos do executivo e do legislativo, sendo aprovado em 19 de dezembro de 1996. Entretanto, foi explicitamente ignorado na gestão sucessora, não havendo regulamentação de nenhum dos dispositivos.

Por sua vez, os estudos para a regulamentação de diretrizes específicas de uso e ocupação do solo para a região mais central e antiga da sede do município, que, segundo Simão (2006), estavam em adiantado estágio e seriam apresentados posteriormente, foram totalmente paralisados. Acrescenta-se, ainda, que houve também a desarticulação de projetos educativos capitaneados pela municipalidade e a extinção do GAT. A este respeito, Simão assim se manifesta: “Ter sido desfeito pelo governo sucessor, opositor, foi motivo de lamento e a população se refere à existência do GAT como algo que agregou as instituições e facilitou a relação Prefeitura/IPHAN/população” (Simão, 2006, p.56).⁹⁷

Apesar dos grandes esforços empreendidos, estimulados pela promulgação da Constituição Federal e das recomendações internacionais referentes ao patrimônio cultural, o tão almejado Plano Diretor de Ouro Preto conseguiu, finalmente, obter uma aprovação formal, mas permaneceu como letra morta diante de um Executivo municipal que continuava a se esquivar de suas obrigações relativas ao enfrentamento da questão urbana.

Janeiro. Foi técnica do IPHAN, membro do GAT e participou da elaboração da legislação urbanística de Ouro Preto no período de 1993-1996.

⁹⁷ A eleição de um governo opositor torna tal comentário, no mínimo, paradoxal. Acredita-se que ao mencionar a população, Simão (2006) refere-se, sobretudo, aos técnicos e proprietários de imóveis porventura envolvidos em trabalhos diretamente relacionados à aprovação de projetos na Prefeitura ou no IPHAN.

3.3. Algumas considerações

As fortes chuvas de 1979, que assolaram a cidade de Ouro Preto, propiciaram a abertura de um canal de comunicação entre a Prefeitura, o órgão de proteção do patrimônio federal e a população. Com a promulgação da Constituição Federal em 1988 e o surgimento de novos dispositivos para tratar da questão urbana, aparentemente, o campo estaria mais aberto a uma efetiva implementação de um plano diretor e, principalmente, de um sistema municipal de planejamento urbano. Além disso, as Cartas Patrimoniais produzidas à época reforçavam a importância da participação da população na salvaguarda de seu patrimônio e já levantavam a bandeira da gestão democrática da cidade.

É assim que o anteprojeto de lei elaborado pela empresa ENGEARP entrou em cena, com um diagnóstico bastante consistente. Entretanto, apesar dos esforços, o texto sequer foi enviado ao Legislativo. O que se aprovou naquele momento foi apenas a Lei de Diretrizes Básicas para a elaboração do Plano Diretor. Esta avançou no sentido de entendimento do município como um todo, começando a abranger a totalidade do território municipal. Algumas propostas foram concretizadas, como, por exemplo, a expansão urbana para o distrito de Cachoeira do Campo, porém, mais como fruto de um processo espontâneo do que propriamente como um direcionamento decorrente de planejamento.

Em meio à elaboração do plano diretor pela ENGEARP, a promulgação da Lei Orgânica do Município também veio reforçar a figura do plano diretor como importante instrumento de planejamento urbano e, para tratar do assunto, propôs a criação de um órgão técnico executivo, na estrutura organizacional da Prefeitura. Já no início dos anos 1990, o órgão foi criado, mas se esquivou de pressionar pelo encaminhamento do anteprojeto de lei do plano diretor ao Legislativo.

O primeiro Plano Diretor, aprovado apenas em 1996, foi fruto da experiência do GAT. Chama a atenção, a sua ruptura em relação às proposições dos estudos/planos anteriores. Como já mencionado, o Plano elaborado pela Fundação João Pinheiro, na década de 1970, teve grande influência do Plano Viana de Lima (na verdade, foi desencadeado por este). Por sua vez, na documentação produzida pela ENGEARP, encontra-se uma rica análise dos planos antecessores. Todavia, nem sequer a Lei de Diretrizes Básicas para a elaboração do plano diretor parece ter sido considerada para a produção do texto que, pela primeira vez, mereceu o *status* de aprovação.

A despeito de sua aprovação, seu conteúdo vago e generalista deixou a desejar na discussão da função social da cidade e da propriedade. Além disso, as normas para uso e ocupação do solo não foram apresentadas à Câmara, o que deixou o Plano Diretor como uma mera carta de intenções, sem espacialização das propostas físico-territoriais, perdendo a força que tal espacialização poderia trazer. De todo modo, como foi aprovado em final de

mandato e totalmente ignorado nas gestões que se seguiram, não se esperavam frutos concretos de sua aprovação.

Apesar de o GAT ter sido extinto pela gestão sucessora, sua experiência e os frutos advindos do desenho institucional produzido por ele mostraram-se como um possível caminho a ser percorrido pelo Executivo na busca da criação do sistema municipal de planejamento urbano, com estreita ligação ao Escritório Técnico do IPHAN. Foi um período ímpar, sobretudo porque a prefeitura sempre manteve distância do IPHAN e não se abria à participação mais efetiva de outros organismos públicos na gestão municipal.

A revisão da legislação urbanística de Ouro Preto

O Plano Diretor de Ouro Preto, aprovado em 1996, até a presente data, já foi revisado em três momentos, gerando novos dispositivos nos anos de 2006, 2010 e 2012. Neste capítulo, são abordadas tais revisões, em face à política nacional referente ao planejamento urbano e à preservação do patrimônio cultural.

4.1. Antecedentes

4.1.1. Do planejamento urbano no Brasil

Pode-se afirmar que

a política urbana nunca esteve entre as prioridades do Estado brasileiro, mesmo na única oportunidade que mereceu uma formulação holística, durante o Regime Militar. Os sucessivos governos nunca tiveram um projeto estratégico para as cidades brasileiras envolvendo, de forma articulada, as intervenções no campo da regulação do solo urbano, da habitação, do saneamento ambiental, da mobilidade e do transporte público. Sempre de forma fragmentada e subordinada à lógica de favorecimento que caracterizava a relação intergovernamental, as políticas urbanas foram de responsabilidade de diferentes órgãos federais (Maricato e Santos Junior, 2007, p.168).

A criação do Ministério das Cidades – MCidades, em 2003, veio ocupar um vazio institucional que refletia a posição omissa dos governos federais, como bem apontaram Maricato e Santos Junior, sobre a política urbana e o destino das cidades. A última proposta de política urbana, implementada pelo governo federal, deu-se no regime militar (1964-1985), elaborada em um contexto de profunda centralização e autoritarismo. Com a crise fiscal que atingiu o país na década de 1980 e a falência do Sistema Financeiro da Habitação e do Sistema Financeiro do Saneamento, a política urbana e as políticas setoriais formuladas e implementadas pelo Regime Militar entraram em colapso. Os autores afirmam que, desde 1986, a política urbana seguiu um rumo errático no âmbito do governo federal. Não faltaram formulações e tentativas de implementação, porém, todas elas tiveram uma vida muito curta (Maricato, 2006; Maricato e Santos Junior, 2007).

Como já apontado anteriormente, na década de 1980, o Movimento pela Reforma Urbana cresceu sobremaneira.

Em contraste com a pouca importância dada pelo executivo federal à questão urbana, nesse mesmo período consolidou-se um forte movimento social que, sob a bandeira da reforma urbana, reuniu profissionais, lideranças sociais, sindicalistas, ONGs, integrantes da Igreja Católica, parlamentares e servidores

públicos. Os primeiros passos desse movimento foram dados ainda nos estreitos espaços de participação política existentes na vigência do regime militar (Maricato, 2006, p. 214).

Uma de suas vitórias mais expressivas foi a apresentação de uma emenda de iniciativa popular à Constituição Federal de 1988 e a conquista de inclusão na Carta Magna da função social da propriedade e da função social da cidade. Além desses princípios, o texto constitucional afirmou o papel de protagonista dos municípios enquanto principais atores da política de desenvolvimento urbano. Para isso, o Plano Diretor figurou como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, cuja elaboração passava a ser compulsória para as cidades com mais de vinte mil habitantes. Porém, como ressaltava Moraes (1996), a necessidade de regulamentação de muitas das disposições presentes no texto constitucional, através de legislação complementar, tornou-o ainda uma “carta de intenções”, muito mais que uma garantia real de efetivação. “Naturalmente, considerando que no Brasil as leis não chegam a constituir uma garantia, por si só, de efetivação das propostas, coloca-se a necessidade de contar, principalmente, com o poder de pressão da sociedade” (Moraes, 1996, p.64).

Após a Constituinte e a partir do MNRU, formou-se o Fórum Nacional de Reforma Urbana – FNRU, com o objetivo de pressionar o Congresso Nacional para regulamentar o capítulo de Política Urbana da Constituição. Segundo Fontes e Souki (2013), a organização do FNRU expressa um momento em que o MNRU ganhou mais organicidade a partir de uma coordenação colegiada e uma secretaria executiva.

Os anos seguintes à promulgação da Constituição foram marcados por lutas pela regulamentação do disposto no texto constitucional, tendo início, já em 1989, com a apresentação do projeto de lei do senado nº. 181. Contudo, Souza (2008) denomina este período em diante, em termos de participação popular, de “autoengano”, afirmando que coincide com o refluxo dos movimentos sociais urbanos nas principais cidades brasileiras. Neste período, o empenho dos planejadores profissionais foi muito maior na definição de instrumentos técnicos do que na discussão das possibilidades de democratizar o planejamento. Souza (2006) ainda afirma que, com uma grande aposta em aspectos formais como leis e planos, em detrimento do diálogo e colaboração com os movimentos sociais, a conjuntura dos anos 1990 em diante é caracterizada como “um tecnocratismo de esquerda”.

De todo modo, o FNRU transformou-se num interlocutor da sociedade civil em muitos eventos internacionais, tais como a Eco 92 e a Conferência dos Assentamentos Humanos – Habitat II, realizada em julho de 1996, em Istambul, na qual se estabeleceu o direito à moradia adequada como direito humano.

Conforme Fontes e Souki (2013), foi a partir do Habitat II que

os compromissos assumidos pelo governo brasileiro com o direito à moradia possibilitaram, por pressão dos movimentos populares urbanos, o reconhecimento do direito à moradia na Constituição Brasileira como um direito fundamental, no ano de 2000; e, conseqüentemente, contribuiu [para] a aprovação do Estatuto da Cidade, no ano de 2001 (Fontes, Souki, 2013, p. 119).

Foi neste contexto que, 13 anos após a promulgação do texto constitucional, no segundo mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso, tem-se a tão esperada aprovação do Estatuto da Cidade, Lei Federal n°. 10.257, de 10 de julho 2001, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição.

Segundo Fernandes (2013), desde então, a lei tem sido aclamada internacionalmente, a ponto de, em 2006, o Brasil ter sido inscrito no Rol de Honra da ONU, tão somente por tê-la aprovado.

Abertamente invejado por formuladores de políticas públicas e gestores urbanos de diversos países, o Estatuto da Cidade tem sido repetidamente promovido pela importante iniciativa internacional Aliança das Cidades/Cities Alliance como sendo o marco regulatório mais adequado para oferecer bases jurídicas sólidas para as estratégias governamentais e sociopolíticas comprometidas com a promoção da reforma urbana (Fernandes, 2013, p.214).

Este marco regulatório, além de reforçar o papel do Plano Diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, estendeu a sua obrigatoriedade, antes definida apenas quanto ao porte populacional. Portanto, o Plano Diretor passou a ser obrigatório também para cidades integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; integrantes de áreas de especial interesse turístico; inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional; e onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no parágrafo 4º do artigo 182 da Constituição Federal.⁹⁸

Neste momento, é oportuno abrir um parêntese e ressaltar que a inclusão do Plano Diretor tanto na Constituição, quanto no Estatuto da Cidade deu-se sem o apoio das forças sociais que compunham o Movimento pela Reforma Urbana, em virtude da numerosa e ineficaz produção de planos, orientada e financiada pelo governo federal, durante o Regime Militar, que acabou conduzindo o Plano Diretor à desmoralização até mesmo entre urbanistas. O foco do MNRU estava mais voltado para a implantação de um sistema de planejamento, com instrumentos eficazes de regulação urbana, do que propriamente para a elaboração de planos diretores.

⁹⁸ Os instrumentos previstos no Art. 182, § 4, da Constituição Federal são: parcelamento ou edificação compulsórios; imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Em seu célebre texto “As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias”, Maricato (2000) tece críticas ferrenhas às formas de urbanismo em que são “importados” métodos e ideias formulados internacionalmente e que os órgãos de planejamento brasileiros tentam implementar nas cidades brasileiras, desvinculados da realidade sociocultural e ambiental, reproduzindo modelos alienados da realidade local. Sua abordagem é a “cidade ilegal”, a “não-cidade”, a cidade dos excluídos ou favelados, que de acordo com autora é o “lugar fora das ideias”, não sendo abarcadas no planejamento da cidade. Assim, para a cidade ilegal não há planos, nem ordem. Ela não é conhecida em suas dimensões e características.

Além disso, afirma que o pensamento da época sobre o planejamento urbano vinha demonstrando que, sem a participação social, a implementação de um determinado plano em áreas urbanas tornava-se inviável e, de certa forma, inaceitável ao tomar os moradores como objeto e não como sujeitos. Até porque

não é por falta de Planos Urbanísticos que as cidades brasileiras apresentam problemas graves. Não é também, necessariamente, devido à má qualidade desses planos, mas porque seu crescimento se faz ao largo dos planos aprovados nas Câmaras Municipais, que seguem interesses tradicionais da política local e grupos específicos ligados ao governo de plantão (Maricato, 2000, p.124).

Rolnik (2001) assinala que a exclusão de setores não especializados do debate público em torno da política urbana causa efeitos de alta perversidade urbanística e social. “Historicamente, a inexistência de interlocução popular produziu planos e leis urbanísticas, cujos padrões e parâmetros refletem apenas a maneira como as elites se instalam na cidade (Rolnik, 2001, p. 193).

No texto, intencionalmente polêmico, “As ilusões do Plano Diretor”, Flávio Villaça (2005) faz uma crítica ferrenha aos planos diretores, apontando as diversas ilusões que os cercam, quais sejam: a do plano de obras, a do zoneamento, a da participação popular e, sobretudo, a do plano diretor, definida como a “a ilusão-síntese de todas as outras” (Villaça, 2005, p. 90). Apesar do tom exagerado, Villaça pondera que, no processo de elaboração dos planos diretores, os grupos sociais têm força política diferenciada, residindo aí a ilusão. Para o autor, um plano não pode ser apontado como uma solução que atenda a todos sem distinção, como se o consenso fosse possível, e que “manter um processo de planejamento é mais importante do que ter plano” (Villaça, 2005, p.18).

O artigo “Os novos planos diretores municipais brasileiros: uma avaliação preliminar”, de Fabricio Leal de Oliveira, dialoga com o texto anterior. Numa postura mais comedida, Oliveira (2011) afirma que Villaça traz insumos importantes para uma discussão sobre a participação popular na elaboração de planos e políticas urbanas. Porém, ao rechaçar o campo do plano diretor como um espaço de luta pela apropriação social da cidade, Villaça

desvaloriza os aspectos discursivos dos planos, sem considerar o papel destes na construção da legitimidade de uma série de princípios e orientações.

Oliveira concorda com Villaça ao dizer que um plano não pode ser apontado como uma solução de todos os problemas e que a manutenção de um processo de planejamento é realmente mais importante. Porém, questiona: “não seria opaco um processo de planejamento sem nenhum documento de referência (um plano) para o futuro que possa ser discutido e atualizado pela população?” (Oliveira, 2011, p.15).

De todo modo, a aprovação do Estatuto da Cidade veio fortalecer a gestão democrática, a função social da cidade e da propriedade, objetivando a inclusão territorial e a diminuição das desigualdades, expressas na maioria das cidades brasileiras por meio das irregularidades fundiárias, da segregação socioespacial e da degradação ambiental. Ganhou destaque em seu texto, a participação da população, por meio da sociedade civil organizada, especialmente dos movimentos sociais envolvidos com a Reforma Urbana.⁹⁹

Poucos meses depois, foi publicada a Medida Provisória n°. 2.220, de 4 de setembro de 2001, que, entre outras providências criou o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano – CNDU, órgão deliberativo e consultivo, integrante da estrutura da Presidência da República. O CNDU é o precursor do Conselho das Cidades¹⁰⁰ e foi alardeado como a espinha dorsal do sistema de participação da sociedade civil na condução da política de desenvolvimento urbano, porém não foi instalado no governo FHC. Entre suas atribuições estava justamente a de emitir orientações e recomendações sobre a aplicação do Estatuto da Cidade.

A eleição de Luís Inácio Lula da Silva para a Presidência da República, em 2002, sinalizava um evidente redirecionamento político que o país atravessaria a partir de então. Mais do que isso, Maricato (2011) afirma que, em relação à política urbana, o momento histórico apontava o fim de um ciclo, isto é, o fim de um período caracterizado pelo movimento social em busca da Reforma Urbana, iniciado na luta contra a ditadura, que culminou com a criação do Ministério das Cidades.

⁹⁹ Em seu texto, “Da Carta de Atenas ao Estatuto da Cidade: questões sobre o planejamento urbano no Brasil”, Alexandre Matiello afirma que, como marco legal, o Estatuto da Cidade representa grande avanço para o planejamento urbano no Brasil, e não deve restar dúvida de que ele representa um ganho, sobretudo no que concerne à participação popular, mencionada em sete artigos diferentes. Contudo, “a sua importância tem sido costumeiramente exagerada (e seus defeitos têm sido muito pouco debatidos), bem no estilo do já nomeado tecnocratismo de esquerda” (Matiello, 2006, p.51).

¹⁰⁰ O Conselho das Cidades – ConCidades, órgão de natureza deliberativa e consultiva, integra a estrutura do Ministério das Cidades. Dentre suas atribuições, estabelecidas pelo Decreto no 5.790, de 25 de maio de 2006, cabe ao ConCidades emitir orientações e recomendações sobre a aplicação do Estatuto da Cidade e propor diretrizes para a formulação e implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano – PNDU, em consonância com o disposto no Estatuto e nas resoluções aprovadas pelas Conferências Nacionais das Cidades. Também é atribuição do ConCidades, promover a cooperação entre os governos e incentivar e fortalecer os conselhos afetos a política de desenvolvimento urbano nos três níveis de governo.

Pode-se afirmar que, no decorrer da luta social pela questão urbana, por inúmeras vezes, a proposta de criação de uma instância federal voltada para as políticas urbanas foi desenhada. Entretanto, foi no Projeto Moradia, divulgado em 2000, que o MCidades foi delineado mais claramente. O Projeto Moradia foi elaborado por 12 pessoas, entre especialistas e lideranças sociais, convidadas por Lula, por meio da ONG Instituto Cidadania, por ele presidida. Após ouvir interlocutores de vários setores da sociedade, a equipe convidada formulou uma proposta da qual fazia parte a criação do MCidades. É assim que, pela Lei nº. 10.683, de 28 de maio de 2003, concretizou-se, a criação de um órgão federal para tratar da política urbana no Brasil, o MCidades, a qual também alterou a denominação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano para Conselho das Cidades – ConCidades.

Para a equipe que coordenou os primeiros passos da elaboração e execução da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano – PNDU no âmbito do recém-criado MCidades, tratava-se de um momento para se construir

uma nova “cultura” para ocupar um vazio de propostas práticas abrangentes, dar espaço para a emergência dos conflitos, constituir pactos em torno de conceitos, programas e linhas de ações. Buscou-se edificar um espaço público participativo que pudesse resistir à cultura de privatização da esfera pública, bem como ao avanço das imposições anti-sociais da globalização. A abertura de espaços democráticos nos quais os conflitos possam se expressar não é algo banal na história do país. Trata-se de uma mudança que pode desencadear novas e sucessivas transformações (Maricato, 2006, p.215).

Para iniciar o processo participativo de discussão e formulação da PNDU, o MCidades convocou a primeira Conferência Nacional das Cidades, em 2003.¹⁰¹ Esta foi precedida de conferências municipais e estaduais que trataram de debater propostas previamente preparadas, bem como de eleger delegados para a conferência nacional. Na ocasião, foram eleitos o Conselho das Cidades e as quatro Câmaras Técnicas que o compõem (ligadas às quatro secretarias nacionais: Habitação; Saneamento Ambiental; Transporte e Mobilidade; e, Programas Urbanos).

O MCidades teve sua estrutura baseada em três principais problemas sociais que afetam as populações urbanas, e que estão relacionados ao território: a moradia, o saneamento ambiental (que agrega água, esgoto, drenagem e coleta e destinação de resíduos sólidos) e as questões reunidas sob o tema do transporte da população urbana – mobilidade e trânsito. Considerando a centralidade da questão fundiária e imobiliária para o desenvolvimento urbano, também foi criada uma quarta secretaria, para tratar especialmente do planejamento territorial e da regularização fundiária, nomeada

¹⁰¹ Nos anos subsequentes, também ocorreram novas Conferências Nacionais das Cidades (2005, 2007, 2010 e 2013).

posteriormente como Secretaria de Programas Urbanos – SNPU. Seu papel seria o de fornecer diretrizes e orientação para governos municipais e metropolitanos para pôr em prática programas urbanísticos integrados que respondessem a problemas específicos, comuns e frequentes nas cidades de todo o território nacional (Maricato, 2011; Maricato, 2006).

Com esta prerrogativa, a SNPU instituiu um programa de apoio aos municípios para a implementação dos instrumentos do Estatuto da Cidade e elaboração e revisão dos Planos Diretores: o Programa de Fortalecimento da Gestão Urbana, criado para fortalecer a capacidade técnica e institucional dos municípios nas áreas de planejamento, serviços urbanos, gestão territorial e política habitacional.

Tendo em vista as dificuldades enfrentadas pelos municípios brasileiros, o Ministério das Cidades, criado em 2003, passou a incentivar a construção de uma nova cultura de planejamento urbano no país e a fortalecer o apoio ao planejamento urbano dos municípios. Tal apoio é oportuno e necessário, pois embora o planejamento e a gestão territorial sejam de competência local, os municípios não estão plenamente preparados para exercer essa tarefa, visto que os problemas urbanos são de difícil solução, requerendo o apoio do Governo Federal e também dos Estados (Santos Junior, Montandon, 2011, p.15).

Além da ação citada, destaca-se a Campanha Nacional “Plano Diretor Participativo: Cidade de Todos”, idealizada pelo MCidades em conjunto com o Conselho das Cidades. Iniciada em 2005, a Campanha foi executada por meio de atividades descentralizadas de capacitação, objetivando alavancar a elaboração e implementação dos planos diretores pelos municípios do país, até outubro de 2006.¹⁰² Tal campanha envolveu os governos estaduais e municipais, entidades técnicas e profissionais, Ministério Público, Caixa Econômica Federal – CEF, organizações não-governamentais e movimentos sociais e populares.

O ConCidades tem publicado várias resoluções, com recomendações no que diz respeito à política de desenvolvimento urbano, definidas em suas reuniões ordinárias. Algumas delas tratam, especificamente, do Plano Diretor:

- Resolução n°. 25, de 18 de março de 2005: dispõe sobre o processo participativo na elaboração do Plano Diretor, o envolvimento do Conselho da Cidade ou similar nesse processo, a devida publicidade e a realização das audiências públicas;
- Resolução n°. 34, de 1 de julho de 2005: emite recomendações quanto ao conteúdo mínimo dos planos diretores;

¹⁰² Este prazo estava de acordo com o Estatuto da Cidade, que estabeleceu o prazo de 5 anos para que os municípios aprovassem os seus planos diretores.

- Resolução Recomendada n°. 22, de 6 de dezembro de 2006: emite recomendações quanto à regulamentação dos procedimentos para aplicação dos recursos técnicos e financeiros na elaboração do Plano Diretor em municípios inseridos em área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental;
- Resolução Recomendada n°. 83, de 8 de dezembro de 2009: dispõe sobre orientações com relação à revisão ou alteração de Planos Diretores.

Uma atenção especial deve ser dada às resoluções n°. 25 e n°. 34, frente aos princípios do Estatuto da Cidade. A primeira, dentre outros pontos de seu conteúdo, por abordar a questão do processo participativo, estabelecendo uma série de diretrizes que visam qualificar a participação social nos processos de elaboração e implementação dos Planos Diretores participativos. Já a segunda, por tratar do conteúdo mínimo dos Planos Diretores, o que, segundo Santos Junior e Montandon (2011), acaba por fortalecer os aspectos qualitativos dos planos, como a necessidade de se estabelecer como cada porção do território cumprirá a função social e a demarcação de instrumentos no território para garantir seu cumprimento.

Em Minas Gerais, o ano de 2003 também apresentou importantes avanços no quadro da política de planejamento e desenvolvimento urbano, com a estruturação da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana – SEDRU-MG, com a finalidade de planejar, organizar, dirigir, coordenar, executar, controlar e avaliar as ações setoriais a cargo do Estado relativas à política de desenvolvimento regional e urbana.¹⁰³

Não há dúvidas que “jamais na história desse país a política urbana mereceu um debate democrático tão abrangente como vem acontecendo desde 2003, com o processo de realização das Conferências e o funcionamento do Conselho Nacional das Cidades” (Maricato; Santos Junior, 2007, p. 174). Porém, passado o entusiasmo inicial com a criação e os primeiros passos desses espaços de debate, logo se tornaram claros, no Ministério, os embates internos pela falta de autonomia, a restrição orçamentária, as dívidas herdadas de outras pastas, etc. Já em 2005, o MCidades foi um dos ministérios que foram sacrificados

¹⁰³ Em 2010, a SEDRU contratou a Fundação Israel Pinheiro – FIP para desenvolver o Sistema de Informações de Planos Diretores – SIPD, como ferramenta de informações sobre os processos de elaboração e implementação dos planos diretores mineiros. Este é enriquecido com mapas temáticos, que, segundo Nogueira e Baptista (2013), “permitem identificar onde no Estado de Minas Gerais o processo de planejamento urbano já foi iniciado, consolidado ou mesmo onde precisa ser implementado” (Nogueira, Baptista, 2013, p.40). Tal informação é controversa, tendo em vista que, apesar de se tratar de um importante e rico banco de dados, em que se pode fazer uma pesquisa por plano diretor, por instrumento e por diretrizes temáticas, ainda se trata de um levantamento quantitativo, pouco crítico, que não demonstra a efetivação do planejamento urbano nos municípios.

em nome da ampliação do apoio ao governo no Congresso Nacional, com a saída de Olívio Dutra e parte da equipe original, havendo, obviamente, novo direcionamento político.

Por outro lado, novos programas continuaram a ser lançados. Em 2007, o governo lançou o Programa de Aceleração de Crescimento – PAC, com o intuito de retomar as obras de infraestrutura econômica e social, cuja construção, praticamente, havia sido abandonada desde o início dos anos 1980. Constavam do PAC, projetos e obras de logística (rodovias, ferrovias, portos, aeroportos); energia (geração e distribuição de energia, combustíveis renováveis, petróleo e gás natural); e infraestrutura social e urbana (luz para todos, saneamento, habitação e recursos hídricos). Por sua vez, em 2009, foi lançado o Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, destinado à construção de moradias como forma de reagir à anunciada crise internacional que eclodiu em outubro de 2008.

A despeito de todos os benefícios e problemas a serem enfrentados que tais programas trouxeram, é fato que a Casa Civil concentrou o desenho da grande política com o PAC e o PMCMV, reduzindo o poder do MCidades. Perdia-se, assim, conforme alerta Maricato (2011), a possibilidade da mudança que poderia instituir um novo paradigma sobre a política urbana no Brasil.

Neste ínterim, cabe também destacar que, em 2009, foi lançado, em Ouro Preto, o PAC Cidades Históricas. O Programa foi anunciado como uma iniciativa articulada pela Casa Civil, coordenada pelo Ministério da Cultura – MinC por meio do IPHAN, contando com a parceria do MCidades, Ministério do Turismo, Ministério da Educação, Petrobras, Eletrobrás, Caixa Econômica Federal, Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, e Banco do Nordeste do Brasil – BNB, com o intuito de atuar em todos os estados brasileiros, não só para restaurar monumentos protegidos, mas para promover a melhoria da qualidade de vida, o desenvolvimento econômico e social por meio da requalificação urbanística, a melhoria da infraestrutura urbana e social, o suporte às cadeias produtivas locais e a promoção do patrimônio cultural das cidades históricas. Porém, até meados de 2013, nada ainda havia saído do papel. Durante esses quatro anos, o programa foi reformulado, diminuindo o escopo de trabalho. Este assunto será retomado no próximo capítulo.

4.1.2. Da preservação do patrimônio cultural

Paralelamente a este processo, em relação ao patrimônio cultural e tendo em vista já se ter consolidado a interface entre planejamento urbano e a proteção do patrimônio, nota-se, nesse período, que a ênfase dada nos diversos órgãos foi voltada para a preservação do patrimônio imaterial.¹⁰⁴ Todavia, esses aspectos também têm interface com a questão urbana e logo foram assimilados pelos planos diretores. Além disso, a participação da sociedade civil no processo de reconhecimento e preservação do patrimônio imaterial sempre foi ressaltada.

Em âmbito internacional e nacional, podemos citar algumas Cartas Patrimoniais e seus desdobramentos. A Declaração de Sofia, de 1996, apontou que deveria ser levada em conta, cada vez mais, a relação entre o patrimônio e a comunidade que o herdou, frente aos desafios econômicos, sobretudo em relação à crescente valorização do turismo. Reforçou que deveria ser assegurada a participação da sociedade civil em conjunto com a ação das autoridades políticas e administrativas na preservação e no desenvolvimento equilibrado dos recursos culturais e naturais.

Em comemoração aos seus 60 anos de criação, o IPHAN promoveu em Fortaleza, em 1997, o Seminário “Patrimônio Imaterial: Estratégias e Formas de Proteção”, ocasião em que foi redigido o documento conhecido como “Carta de Fortaleza”. Um dos objetivos do seminário foi recolher subsídios para a elaboração de instrumentos legais para a salvaguarda do patrimônio imaterial, em especial para a edição do instrumento de registro. Fruto deste evento é sem a dúvida a promulgação do Decreto nº 3.551, de 4 de agosto de 2000, no qual se instituiu o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro e criou o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial (Carta de Fortaleza, 1997, In: Cury, 2004).

Na Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, realizada em Paris, em 17 de outubro de 2003, estas questões foram reforçadas, tendo em vista que, naquela época, ainda não havia um instrumento multilateral de caráter vinculante destinado a salvaguardar o patrimônio cultural imaterial. Assim, foi recomendado aos países membros

¹⁰⁴ De acordo com a Convenção da Unesco para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, realizada em Paris, em 2003, entende-se por patrimônio cultural imaterial “as práticas, representações, expressões, conhecimentos e técnicas – junto com os instrumentos, objetos, artefatos e lugares culturais que lhes são associados – que as comunidades, os grupos e, em alguns casos, os indivíduos reconhecem como parte integrante de seu patrimônio cultural” (Convenção de Paris, 2003, In: Cury, 2004, p.373). O documento produzido em tal Convenção ainda complementa que o patrimônio cultural imaterial manifesta-se em particular nos seguintes campos: tradições e expressões orais, incluindo o idioma como veículo do patrimônio cultural imaterial; expressões artísticas; práticas sociais, rituais e atos festivos; conhecimentos e práticas relacionados à natureza e ao universo; e, técnicas artesanais tradicionais

que adotassem as medidas necessárias para garantir a salvaguarda do patrimônio cultural imaterial presente em seu território, definindo os diversos elementos deste patrimônio com a participação das comunidades, grupos e organizações não-governamentais pertinentes (Convenção de Paris, 2003, In: Cury, 2004).

De todo modo, paralelamente à preocupação com o patrimônio imaterial, destacou-se, neste período, a criação do Programa Monumenta. Este foi fruto de negociações, iniciadas em 1995, entre o MinC e Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, que resultou em um programa estratégico, que procurava conjugar recuperação e preservação do patrimônio cultural com desenvolvimento econômico e social, cuja ênfase era dada aos sítios e conjuntos urbanos, protegidos pelo IPHAN. Este assunto será abordado mais profundamente no capítulo seguinte.

Em âmbito estadual, nesta época, Minas Gerais deu um grande salto na busca de mecanismos para a preservação do patrimônio cultural, com a aprovação da Lei Robin Hood (Lei n.º 12.040, de 28 de dezembro de 1995), que estabeleceu a redistribuição do ICMS através de novos critérios, entre eles, o patrimônio cultural. Possibilitou-se assim a criação do programa ICMS Patrimônio Cultural, que busca uma atuação mais abrangente e descentralizada da prática da preservação do patrimônio cultural do Estado, sendo responsável pela institucionalização das políticas de proteção do patrimônio cultural de muitos municípios mineiros. Este assunto também será objeto de análise mais detalhada no próximo capítulo.

4.2. Os dez longos anos entre 1996 e 2006: a primeira revisão

A efervescência de estudos e tentativas de elaborar e implementar um Plano Diretor em Ouro Preto na primeira metade da década de 1990 arrefeceu justamente com a aprovação do plano em final de mandato, em 1996. Os anos subsequentes foram marcados por grande descaso por parte da Prefeitura Municipal e pelo acirramento dos conflitos entre a municipalidade e o IPHAN.

Todavia, as conquistas nesta área, no âmbito nacional, foram coroadas em 2001, quando, finalmente, foi regulamentado o capítulo sobre política urbana da Constituição Federal, surgindo, assim, o Estatuto da Cidade. Deste modo, “novos instrumentos de gestão e participação se delineiam no horizonte dos municípios, tornando os planos diretores anteriores a ele anacrônicos e pobres em possibilidades de gerenciamento, política urbana e justiça social” (Bhering et al, 2005, p.13). Além disso, já era obrigatória para o município de Ouro Preto, a elaboração do plano diretor considerando o porte da cidade

(mais de 20 mil habitantes).¹⁰⁵ A partir da aprovação do Estatuto da Cidade, nova exigência entrou em cena, por Ouro Preto também se tratar de área de especial interesse turístico.

Em 2002, a notícia de que Ouro Preto poderia perder o título de patrimônio cultural da humanidade, sobretudo por sua ocupação desordenada, provocou alvoroço na cidade (Figuras 72 a 74). Segundo Braga (2008), tratava-se de um boato, uma vez que se sabe que a possibilidade de a UNESCO “cassar” títulos das cidades-monumento é mínima, colocando-as, primeiramente, na lista do patrimônio em perigo. Boato ou não, é fato que, em agosto de 2002, o então chefe do Escritório Técnico do IPHAN em Ouro Preto, o arquiteto Benedito Tadeu de Oliveira, participou de seminário em Olinda, para avaliar as condições de preservação dos sítios históricos brasileiros declarados patrimônio da humanidade. Nesta ocasião, obteve uma moção, pedindo medidas urgentes para a preservação de Ouro Preto, aprovada por unanimidade e encaminhada à prefeitura do município, ao Ministério da Cultura e à UNESCO.

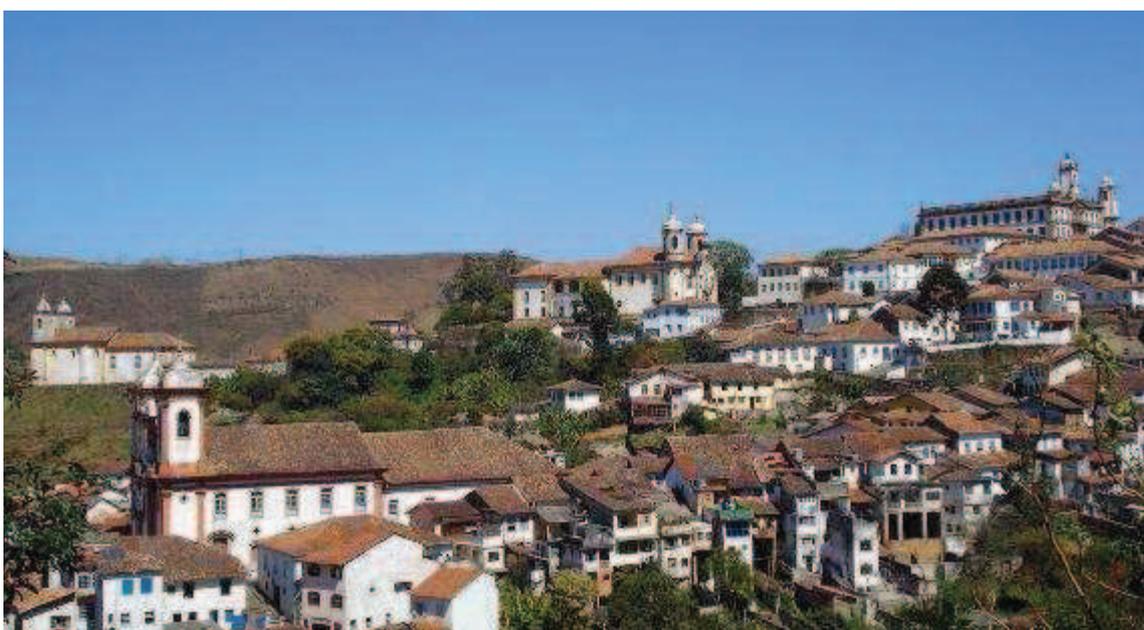


Figura 72 - Vista dos fundos dos imóveis à Rua Bernardo Vasconcelos, bairro Antônio Dias. A proliferação de obras irregulares em Ouro Preto passou a ser facilmente percebida, inclusive em áreas de ocupação setecentista. A Rua Bernardo Vasconcelos fica ao lado do Santuário de Nossa Senhora da Conceição (Igreja de Antônio Dias) e é um exemplo claro da falta de controle por parte dos órgãos de patrimônio. Fonte: Arquivos PMOP/SMPDU, 2008.

¹⁰⁵ Em 2006, o município de Ouro Preto possuía cerca de 67 mil habitantes.

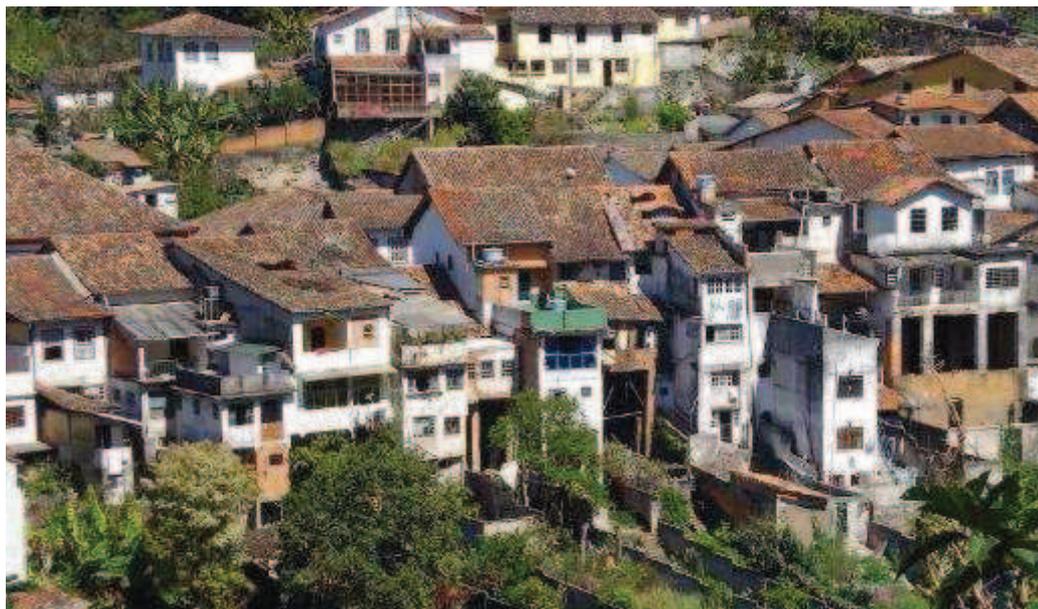


Figura 73 - Detalhe da Figura anterior: vista dos fundos dos imóveis à Rua Bernardo Vasconcelos, bairro Antônio Dias. As fachadas frontais sempre foram objeto de preocupação do IPHAN, em detrimento ao descaso com os fundos dos imóveis, inclusive com aqueles localizados em áreas consideradas nobres do sítio histórico. Fonte: Arquivos PMOP/SMPDU, 2008.

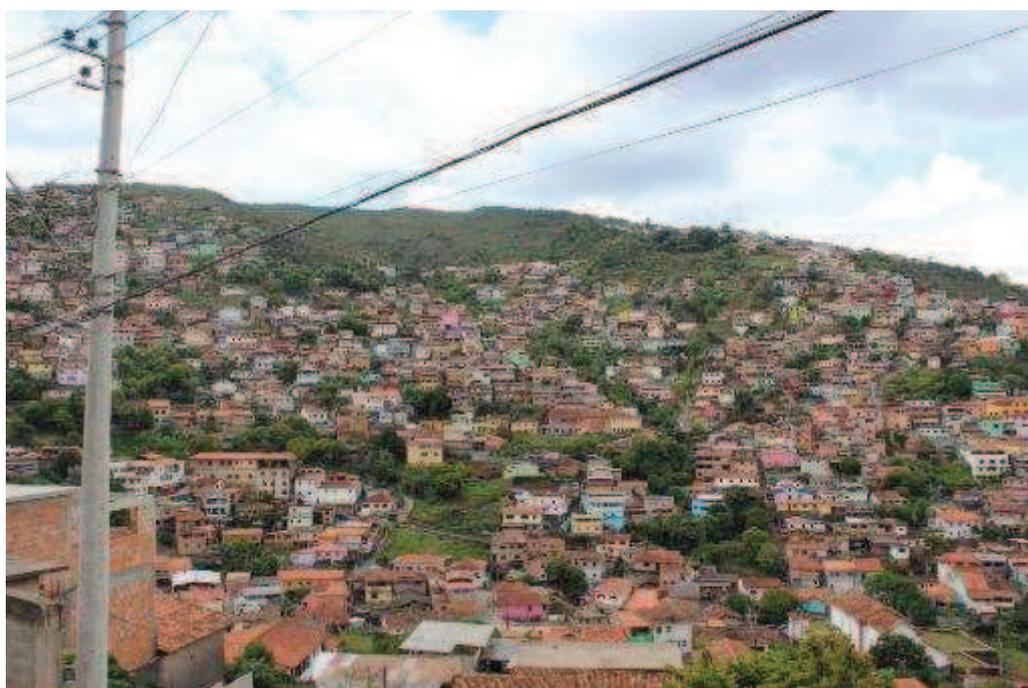


Figura 74 - Vista da grande ocupação na Serra de Ouro Preto. A ocupação de encostas e áreas de risco, além da invasão de espaços públicos, áreas verdes e sítios arqueológicos em Ouro Preto, foi alvo de muitas críticas no início do século XXI, especialmente em função da descaracterização do sítio histórico e do entorno da área reconhecida como patrimônio da humanidade. Fonte: Arquivos do autor, 2014.

Mais tarde, em abril de 2003, uma equipe enviada pela UNESCO chegou para vistoriar o conjunto tombado. Ironicamente, um dia após a equipe ter deixado a cidade, o prédio do antigo Hotel Pilão, na Praça Tiradentes, foi incendiado (Figuras 75 e 76). Com a destruição do prédio, o assunto circulou em jornais de alcance nacional e internacional. Além disso, em novembro de

2002 e em agosto de 2003, ocorreram acidentes, envolvendo veículos pesados em Ouro Preto, mais especificamente caminhões que destruíram parte do chafariz ao lado da Igreja de Nossa Senhora do Pilar. Principalmente após o segundo acidente, no chafariz recém-restaurado, o assunto também circulou na mídia, gerando grande discussão sobre o trânsito de veículos pesados na cidade (Figuras 77 e 78).



Figuras 75 e 76 – Imagens do incêndio do Hotel Pilão em Ouro Preto.
Fonte: Arquivos CMOP, 2003.



Figura 77 – Acidente que destruiu o chafariz de Nossa Senhora do Pilar, em novembro de 2002.
Fonte: Arcoweb. Disponível em <www.arcoweb.com.br/artigos/benedito-tadeu-de-oliveira-e-urgente-09-05-2003.html>. Acesso em 21 mar. 2012.



Figura 78 – Rua da Escadinha. A Rua Randolpho Bretas, mais conhecida como Rua da Escadinha, possui declividade bastante acentuada e liga o Largo da Alegria à Igreja Nossa Senhora do Pilar, desembocando no chafariz da imagem acima. Após o primeiro acidente, o trânsito de veículos pesados já havia sido proibido. Atualmente, o trânsito de veículos leves também é proibido. Fonte: Arquivo do autor, 2014.

Posteriormente, em relatório da missão da UNESCO, foram feitas várias recomendações ao IPHAN e à Prefeitura Municipal, entre elas: a elaboração e implantação de um plano diretor;¹⁰⁶ a implantação de uma lei de uso e ocupação do solo; o ordenamento do trânsito; um reforço da equipe técnica e da infraestrutura do IPHAN; a criação de escola de artesãos que recuperasse os ofícios tradicionais;¹⁰⁷ a delimitação do perímetro da área declarada patrimônio da humanidade;¹⁰⁸ a preservação do sítio arqueológico do Morro da Queimada;¹⁰⁹ a criação de uma política habitacional, para evitar a ocupação desordenada do solo urbano; e a formação de equipe técnica para gerenciar o centro histórico.¹¹⁰

¹⁰⁶ Apesar de já possuir um Plano Diretor aprovado (1996), o relatório da UNESCO desconsidera a lei, tendo em vista a sua não implementação.

¹⁰⁷ Em parceria com a UNESCO e com o programa Monumenta, a Fundação de Arte de Ouro Preto – FAOP, órgão integrante da Secretaria de Estado de Cultura de Minas Gerais, criou, em 2006, o Núcleo de Ofícios para a capacitação de oficiais da construção civil para intervirem na conservação e restauração de edificações de valor cultural, resgatando as técnicas e os fazeres tradicionais. O Núcleo conta hoje com salas de aula destinadas aos ofícios de carpintaria, marchetaria, alvenaria, pintura e estuque, além de sala de informática e ateliê de papel.

¹⁰⁸ O IPHAN delimitou a área reconhecida como patrimônio da humanidade em 2004.

¹⁰⁹ O Parque Arqueológico do Morro da Queimada foi criado pela Lei n° 465, de 29 de dezembro de 2008.

¹¹⁰ O Ministério Público do Estado de Minas Gerais instaurou, em 2004, Inquérito Civil Público para acompanhar e verificar o atendimento às sugestões da UNESCO. Em 09 de setembro de 2010, o MPE comunicou à Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano sobre o arquivamento do processo, apontando que as recomendações foram razoavelmente atendidas. A exceção foi o reforço da equipe técnica do IPHAN, que continuou com um corpo técnico bastante exíguo. Esta questão seria objeto de apuração em separado.

Desde então, desencadearam-se várias ações relevantes. O IPHAN publicou, em abril de 2004, a Portaria n.º. 122, a qual consiste em uma instrução normativa com diretrizes e critérios para intervenções urbanísticas e arquitetônicas para a área do Conjunto Urbano da cidade de Ouro Preto.¹¹¹ Já a Prefeitura Municipal, em 2002, regulamentou o Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural e Natural e providenciou a elaboração de um estudo de tráfego do município; em 2006, criou a Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano – SMPDU, que, segundo o então prefeito Angelo Oswaldo de Araújo Santos, tratava-se de fruto do GAT.

Estava criado assim o campo necessário para uma revisão do Plano Diretor, mais comprometida com a realidade. Entre as primeiras medidas da SMPDU, em obediência às recomendações da UNESCO, estavam a revisão do Plano de 1996 e a criação da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo.

Deste modo, foi contratada consultoria para a revisão do Plano Diretor e a elaboração da legislação urbanística decorrente. No entanto, havia a participação direta da prefeitura na coordenação dos trabalhos, pois

como tratava-se de trabalho de elaboração de instrumentos legais a serem implementados pela administração pública, seria fundamental a participação desta em todas as fases, quer enquanto apoio para a obtenção das informações necessárias, quer no sentido da formação de seu corpo técnico, familiarizando-o com as propostas e instrumentos de política urbana a serem utilizados, capacitando-o, assim, a dar continuidade a este processo e operacionalidade e efetividade à nova legislação no cotidiano da administração pública.

Da mesma maneira, havia necessidade de se construir um grupo coeso, do qual participasse o IPHAN, a UFOP (Universidade Federal de Ouro Preto), a FAMOP (Federação das Associações de Moradores de Ouro Preto) e outras organizações civis representativas da sociedade local (Bhering et al, 2005, p.13).

Para dar legitimidade a todo processo, que deveria ser participativo, conforme exigências do Estatuto da Cidade, foi constituído o Fórum de Acompanhamento do Plano Diretor, com o objetivo de transformar a nova legislação urbanística de Ouro Preto, em um instrumento efetivo de mudança e expressão pactuada da vontade da sociedade ouropretana. Porém, antes mesmo da discussão sobre as leis e normativas, ocorreram eventos de capacitação sobre o significado dos Planos Diretores e do Estatuto da Cidade. Foram realizadas cinco oficinas regionais, sendo duas no distrito-sede e três nos distritos de Antônio Pereira, Santa Rita de Ouro Preto e Cachoeira do Campo. Como relatam Bhering et al (2005), as oficinas tiveram como público-alvo os chamados agentes multiplicadores (pessoas com alto potencial de disseminação das informações transmitidas): líderes comunitários, vereadores, funcionários da prefeitura, representantes de diversas

¹¹¹ Em entrevista concedida a Cláudio Rezende Ribeiro, para sua tese “Ouro Preto, ou a produção do espaço cordial”, Benedito Tadeu de Oliveira afirmou que a portaria tem origem mais antiga. Ela já vinha sendo adotada desde 1996, mas só publicada oficialmente em 2004.

associações e entidades do município, padres, empresários, funcionários de empresas, agentes culturais, professores e estudantes, etc.

Após a finalização das oficinas, ocorreu o Seminário Municipal do Plano Diretor, com o objetivo de apresentar à comunidade o que é um Plano Diretor e o Estatuto da Cidade; explicitar o processo de revisão da legislação municipal, apresentando os momentos e as instâncias de participação; e, eleger os membros que comporiam o Fórum de Acompanhamento do Plano Diretor.¹¹²

Em um processo moroso, com várias substituições dos projetos de lei no Legislativo, em 07 de fevereiro de 2006, foram apresentados, os projetos de leis complementares de revisão do Plano Diretor e de criação das normas de parcelamento, uso e ocupação do solo urbano, que resultaram, respectivamente, na Lei Complementar n°. 29 e na Lei Complementar n°. 30, ambas promulgadas em 28 de dezembro de 2006.

A preponderância da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo – LPUOS é bem nítida, sendo que o Plano Diretor, apesar de incorporar novos dispositivos, acabou tornando-se ainda mais genérico. Isso é bem nítido quando se compara o Plano Diretor de 1996, que possuía 93 artigos em 54 páginas; e o de 2006, constituído por 82 artigos em apenas 26 páginas. Essa sensível redução dá-se em virtude da transferência da delimitação do zoneamento para a LPUOS.

O Plano de 2006 criou as zonas que comporiam as áreas urbanas, mas remeteu a sua subdivisão e localização, bem como os parâmetros urbanísticos à LPUOS (Figura 79).

Art.41. Ficam criadas as seguintes categorias de zonas para as áreas urbanas do Município de Ouro Preto:

- I- Zona de Proteção Especial (ZPE);
- II- Zona de Proteção Ambiental (ZPAM);
- III- Zona de Adensamento Restrito (ZAR);
- IV- Zona de Adensamento (ZA);
- V- Zona de Especial Interesse Social (ZEIS);
- VI- Zona de Intervenção Especial (ZIE).

Parágrafo único – As zonas constantes deste artigo têm sua subdivisão, localização e parâmetros de uso e ocupação do solo estabelecidos pela Lei de Parcelamento, Ocupação e Uso do Solo Urbano, de acordo com as especificidades de cada local (Ouro Preto, 2006b).

¹¹² A composição do Fórum de Acompanhamento do Plano Diretor era a seguinte: representantes do executivo e legislativo (40%), do setor técnico (15%), do setor popular (30%) e do setor empresarial (15%). Bhering et al (2005) relatam que, apesar do grande interesse inicial pelas discussões, a intensidade do processo, que pressupunha reuniões semanais, implicando um grande comprometimento pessoal, fez com que o número de participantes diminuísse dia a dia. No início, havia um comparecimento maciço de todos os setores. No final do processo, as reuniões se limitavam a poucas pessoas.

A ZPE tratava de áreas que continham os valores essenciais a serem preservados nos conjuntos urbanos, resultantes da presença do traçado urbanístico original e de tipologias urbanísticas, arquitetônicas e paisagísticas que configuram a imagem do lugar. Esta zona possuía exatamente a mesma denominação e a mesma delimitação que a ZPE definida pela Portaria n.º. 122, de 02 de abril de 2004, do IPHAN, consistindo, no distrito-sede, na área reconhecida como patrimônio da humanidade. A ZPAM caracterizava as áreas a serem preservadas ou recuperadas em função de suas características de relevo, geológicas e ambientais de flora, fauna e recursos hídricos, ou ainda pela necessidade de preservação do patrimônio arqueológico ou paisagístico. A ZAR consistia em locais cujos uso e ocupação do solo eram limitados em razão de ausência ou deficiência de infraestrutura, precariedade ou saturação da articulação viária, condições de relevo, hidrográficas e geológicas desfavoráveis e possível interferência sobre o patrimônio cultural ou natural. A ZA abarcava as áreas passíveis de maior crescimento populacional em virtude de condições favoráveis. A ZEIS demarcava as áreas em que houvesse interesse público em ordenar a ocupação por meio de urbanização e regularização fundiária ou implantar empreendimentos habitacionais de interesse social. A ZIE caracterizava as áreas que demandavam recuperação ambiental, em função da presença de processos de erosão ou de outras formas de degradação resultantes da ação do homem sobre o ambiente (praticamente abrangia todas as áreas com a presença de voçorocas).

A definição das funções sociais da cidade e da propriedade ganhou o reforço em seus textos com as contribuições do Estatuto da Cidade, surgindo, também, temas antes ignorados como salubridade, segurança e acessibilidade, numa clara alusão à LPUOS, que também integrava o conjunto da legislação urbanística. Porém, apesar de conceituar melhor o assunto, enfatizando a gestão democrática da cidade como elemento para a garantia do cumprimento das funções sociais da cidade e da propriedade, a lei do Plano Diretor continuou a se esquivar de uma definição mais concreta e de sua real aplicação na cidade.

Os objetivos do Plano Diretor revisado permaneceram praticamente iguais ao seu antecessor, de 1996. A mudança, porém, esteve no tom do discurso, não enfatizando tanto o distrito-sede enquanto polo, destacando ainda mais a importância da descentralização das atividades e dando mais ênfase aos demais distritos. Além disso, foi reforçada a preservação e valorização do patrimônio cultural e natural como fatores determinantes para o desenvolvimento econômico e social do município, para a geração de empregos e para a melhoria da qualidade de vida da população.

A definição de estratégias para as diversas áreas teria sido um ponto de notável avanço do novo plano, o que o deixaria menos inócuo que o anterior. O conteúdo do primeiro artigo do texto já indica a intenção de se traçarem estratégias para se alcançar as diretrizes lançadas.

Art. 1º [...]

§2º Para efeito desta lei consideram-se:

Diretrizes: o conjunto de intenções que devem nortear o Poder Público Municipal em suas diversas áreas de atuação;

Estratégias: o conjunto de ações a serem promovidas pela Prefeitura e pela Câmara Municipal de Ouro Preto, isoladamente ou em parceria com o Estado, a União, a iniciativa privada e a sociedade, visando à realização das diversas diretrizes setoriais (Ouro Preto, 2006b).

Foram definidas diretrizes para as seguintes áreas de atuação: desenvolvimento econômico; proteção ambiental; proteção ao patrimônio cultural; desenvolvimento social (educação, esporte, lazer, assistência social, abastecimento, cultura); produção da cidade (habitação, parcelamento, uso e ocupação, expansão e mobilidade urbana). Entretanto, as diretrizes (que em muito se pareciam com aquelas definidas no plano de 1996) foram apresentadas de modo bem genérico, tendo sido eliminadas até aquelas quase autoaplicáveis da lei anterior. Quanto às estratégias, conceituadas no Art. 1º, não estão incluídas no texto. Menções foram feitas em apenas dois momentos, em relação às políticas municipais de assistência social e de saúde, ainda assim como objeto de futuras regulamentações a serem elaboradas pelos respectivos Conselhos Municipais:

Art. 25[...]

Parágrafo único – As demais diretrizes da Política Municipal de Saúde e a estratégia para a sua implantação são definidas, conforme legislação federal, pelo Conselho Municipal de Saúde.

[...]

Art. 29[...]

Parágrafo único – As demais diretrizes da Política Municipal de Assistência Social e a estratégia para a sua implantação são definidas, conforme legislação federal, pelo Conselho Municipal de Assistência Social (Ouro Preto, 2006b).

Fica claro, pois, que o plano careceu do estabelecimento de estratégias e, também, de metas, mais claras e objetivas, com o estabelecimento de prazos, meios e fontes de recursos para o alcance da cada uma de suas diretrizes. A questão do turismo, tão defendida nos trabalhos anteriores, permaneceu ignorada, com meras menções ao turismo cultural ou à possibilidade de diversificação da economia.

Também a questão tributária e financeira não foi tratada adequadamente no plano, quando seria a base para orientar a aplicação orçamentária do município. Se, historicamente, os planos diretores são, predominantemente, orientados pelas questões territoriais, os aspectos da produção do espaço (e sua exploração econômica) deveriam ter sido contemplados de maneira mais efetiva. Porém, a Política Tributária definida no plano resumiu-se apenas ao estabelecimento da cobrança progressiva ou regressiva de alíquotas do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, como instrumento auxiliar (jamais regulamentado) à ordenação territorial e ao desenvolvimento socioeconômico do município.

Cabe destacar que, o relatório referente a Minas Gerais, da Rede de Avaliação e Capacitação para Implementação dos Planos Diretores Participativos, aponta que os

municípios situados em regiões de grandes mineradoras apresentam algumas diretrizes para o desenvolvimento local em relação ao impacto ambiental, bem como a estratégia do estabelecimento de parcerias com as grandes empresas localizadas no município e o desenvolvimento de ações articuladas com os municípios vizinhos, privilegiando-se a participação nas diversas associações de municípios (Santos Junior, Montandon, 2011). No caso de Ouro Preto, vale dizer que a mineração e seus desdobramentos (indústria de beneficiamento de minério), que contribuem extremamente para a receita municipal, não foram sequer mencionados no texto, inclusive no que se refere às suas implicações ambientais.

Na verdade, esta não é uma característica apenas do Plano Diretor de 2006, uma vez que todos os planos anteriores também não mencionavam o assunto. Tampouco se trata de uma particularidade dos planos diretores de Ouro Preto, posto que a ausência de um enfoque territorial explícito das áreas minerárias, como também dos impactos decorrentes de sua exploração, são comuns em planos diretores da maioria dos municípios. Tal situação reforça os territórios minerários como verdadeiros enclaves fortificados, desarticulados do restante do território municipal.¹¹³

Quanto à definição de áreas de expansão, houve um grande retrocesso ao se considerar as preocupações presentes em todos os instrumentos estudados até aqui, desde o Plano Viana de Lima. O Plano Diretor, mesmo listando entre os seus objetivos o planejamento das áreas de expansão urbana, remeteu sua regulamentação para a LPUOS, o que acabou não constando de seu texto, no qual sequer há a palavra “expansão”.¹¹⁴

Quanto à questão de uso do solo, a LPUOS estabeleceu apenas três categorias (residencial, não residencial e misto), bem aquém do anteprojeto de lei elaborado pela ENGEARP, da Lei de Diretrizes Básicas e do Plano Diretor de 1996. A possibilidade de instalação de usos não residenciais ficou apenas condicionada à mitigação de suas

¹¹³ Neste interim, é importante destacar que a legislação mineral passa ao largo da autonomia municipal, uma vez que as concessões de lavras são fornecidas pelos Estados e pela União. Além disso, o apelo em termos de *royalties*, geração de empregos, aquecimento do comércio e serviços acaba seduzindo tanto as administrações municipais quanto à própria população, o que facilita a instalação das mineradoras independentemente das legislações municipais. As mineradoras acabam tendo, inclusive após o fechamento das minas, um campo livre para tomada de decisões de acordo com seus próprios interesses, em detrimento ao interesse público e coletivo, sem efetivo retorno social como compensação à exploração das riquezas e aos impactos que as atividades trazem consigo.

¹¹⁴ No que se refere às áreas de expansão urbana, o Art.36 do Plano Diretor (2006) diz: “As diretrizes para a **expansão urbana** e as normas para o parcelamento, o uso e a ocupação do solo são expressas, respectivamente, nas Leis dos Perímetros Urbanos e na **Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo Urbano** do Município de Ouro Preto. Parágrafo único – Em consonância com as diretrizes para a expansão urbana e as normas para o parcelamento, o uso e a ocupação do solo, o Município adotará o Modelo Espacial estabelecido na Seção I deste Capítulo” (Ouro Preto, 2006b, grifos nossos).

repercussões negativas, apresentadas pelo Estudo de Impacto de Vizinhança e ou Estudo de Impacto Ambiental. Entretanto, mesmo a exigência de EIV ou EIA não se aplicava para todos os usos. Assim, na prática, todos os tipos de usos poderiam ser instalados em qualquer parte do território, o que revela falta de estratégias para atrair atividades produtivas para o município, deixando-o à mercê das propostas de empreendedores, que, sem diretrizes, acabam por fazer valer seus interesses.

Iracema Generoso de Abreu Bhering,¹¹⁵ que, em 2003, foi consultora responsável pela revisão da legislação urbanística de Ouro Preto, esclareceu, em entrevista ao autor, que, como premissa do trabalho, optou-se por enviar à Câmara um texto mais simples, de fácil entendimento e aplicação. Como estabelecido no projeto de lei do plano diretor, o estímulo à permanência do uso residencial nas áreas de preservação do patrimônio cultural foi uma das diretrizes da Política de Proteção do Patrimônio Cultural pactuadas com a sociedade. Para isso, no projeto de lei das normas de uso e ocupação do solo, foi previsto um percentual máximo de imóveis dos centros históricos que poderiam ter o uso exclusivamente comercial. Porém, este dispositivo foi retirado do texto da lei, resultando no problema mencionado acima (Bhering, 2014).

Houve também grandes avanços no Plano de 2006. Pela primeira vez, foram delimitados os perímetros urbanos de todos os distritos do município, inclusive do subdistrito de Chapada, pertencente a Lavras Novas,¹¹⁶ cujo zoneamento também foi definido pela LPUOS. O GAT foi retomado e ganhou outras atribuições.¹¹⁷

Os capítulos de proteção ambiental e de proteção do patrimônio cultural ganharam propostas mais sólidas (o que não significa que todas tenham sido regulamentadas ou implementadas). Além da reiteração das diretrizes presentes no plano de 1996,

¹¹⁵ Iracema Generoso de Abreu Bhering é arquiteta, professora da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, doutoranda no Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo – NPGAU da UFMG. Em 2003, trabalhou na revisão do Plano Diretor de Ouro Preto e na elaboração da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (aprovados em 2006).

¹¹⁶ O distrito de Lavras Novas foi criado em 2005, pela Lei n°. 117, sendo sua área fruto do desmembramento do distrito-sede.

¹¹⁷ As novas atribuições do GAT, definidas pela LC 29/2006 (Art. 73), foram as seguintes: acompanhar, analisar e emitir parecer sobre quaisquer propostas e intervenções que, a curto, médio e/ou longo prazo possam originar impactos sobre as condições físico-territoriais, ambientais e socioculturais características do Município de Ouro Preto; discutir, avaliar e propor, em conjunto com os diversos segmentos da sociedade organizada, os parâmetros mais adequados ao planejamento da ordenação territorial e à regulação urbana do Município; relacionar-se com as representações da comunidade, com grupos técnicos e profissionais e com a iniciativa privada, divulgando suas ações e colhendo subsídios para o trabalho de controle do uso e ocupação do solo e do planejamento e da gestão urbana do Município de Ouro Preto; elaborar e propor ações direcionadas para o desenvolvimento urbano e social do Município (Ouro Preto, 2006b). Já as definidas pela LC 30/2006 foram as seguintes: analisar e emitir parecer sobre a localização de usos não residenciais (Art.56); analisar e emitir parecer sobre a ocupação do solo na ZPAM-1 (Art. 7); analisar e emitir parecer sobre a substituição da taxa de permeabilidade pela implantação de caixa de captação e drenagem que retarde o lançamento das águas pluviais (Art. 41) (Ouro Preto, 2006c).

apresentadas, contudo, com uma redação diferente, a nova lei indicou ações (art. 23) que o Poder Público Municipal deveria, em conjunto com outros órgãos e a sociedade civil organizada, ou isoladamente, elaborar e coordenar, tais como: elaboração de um Plano Permanente de Promoção e Preservação do Patrimônio, incluindo programas de educação patrimonial e ambiental; estímulo a iniciativas destinadas a perpetuar o saber fazer técnico de atividades relativas à conservação do patrimônio cultural, como as oficinas-escolas; implementação efetiva da integração entre as ações da administração municipal e de todos os órgãos públicos voltados para a proteção do patrimônio; estímulo, através de política tributária específica, à proteção e conservação do patrimônio cultural; instrumentalização e capacitação técnica dos órgãos públicos para a gestão do patrimônio cultural (Ouro Preto, 2006b). À exceção da política tributária específica, as demais ações foram executadas, ainda que algumas sem regulamentação, sobretudo com a retomada do GAT; com a criação e instrumentalização da SMPDU e sua articulação com a Secretaria de Cultura e Turismo; com a convocação de profissionais através de concurso público; e, com parcerias com a FAOP.

A questão da Mobilidade Urbana foi tratada com mais ênfase que a lei anterior, acrescentando-se o disposto no Estatuto da Cidade no que tange, sobretudo, ao transporte público, o que resultou em um capítulo exclusivo com a definição de diretrizes de atuação (mas também sem a definição de estratégias e metas). Nesta área, alguns avanços foram observados, como a criação do Conselho Municipal de Transportes e Trânsito de Ouro Preto (Lei n.º. 506, de 18 de agosto de 2009); as obras de alteamento da Praça Tiradentes, citadas anteriormente; a construção do Terminal de Integração Barão de Camargos (inaugurado em 2009) e do Terminal de Integração José da Silva Araújo (inaugurado em 2010) na sede; a construção do Terminal do Artesão (Terminal de Integração de Passageiros e da Praça do Artesão) em Cachoeira do Campo (inaugurado em 2012); a restrição do trânsito de veículos pesados (por meio de Termo de Ajustamento de Conduta assinado entre a Prefeitura e o Ministério Público Estadual, em 2008); a definição de horários de carga e descarga e a implementação do estacionamento rotativo no centro histórico de Ouro Preto (em 2009).

A gestão urbana foi esboçada com mais clareza no plano revisado; e, sobretudo, foram definidos alguns instrumentos urbanísticos presentes no Estatuto da Cidade. No que tange à gestão, a lei de 1996 apenas instituía o GAT e trazia algumas diretrizes genéricas para a concessão de licenças urbanísticas. Na lei de 2006, o tão esperado Sistema Municipal de Planejamento, em cumprimento ao disposto pelo Estatuto da Cidade sobre a gestão democrática da cidade, foi definido com a seguinte estrutura: o Poder Executivo, através dos seus órgãos competentes; a Conferência Municipal de Política Urbana; e, o Conselho Municipal de Política Urbana; tendo ainda o GAT, enquanto instância consultiva de apoio.

Apesar da definição, não houve qualquer menção quanto à regulamentação, estabelecimento de competências e periodicidade de eventos. Foi estabelecido apenas que a promoção do planejamento, a gestão urbana municipal, a operacionalização da implantação do Plano Diretor, a integração entre as Secretarias Municipais e outros organismos de natureza governamental ou não governamental, visando a otimização do processo de gestão, ficariam a cargo do Poder Executivo Municipal em consonância com as diretrizes da Política de Planejamento e Gestão Urbana do Município. Apesar do texto evasivo, a esta altura a SMPDU já havia sido criada (em abril de 2006) e atuava no sentido de articulação das ações dos diferentes órgãos municipais.

Dos instrumentos constantes do Estatuto da Cidade, foram instituídos os seguintes:

- Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;
- Imposto Predial e Territorial Urbano progressivo no tempo;
- Desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública;
- Regularização Fundiária (Usucapião Especial de Imóvel Urbano e Concessão de Uso Especial);
- Direito de Preempção;
- Operação Urbana Consorciada;
- Estudo de Impacto de Vizinhança.

Todavia, apesar de instituídos, os instrumentos não foram regulamentados e nem sequer foram definidos seus perímetros para aplicação, estando sem correlação direta com o território. Neste sentido, fica claro que a revisão do plano buscou apenas atender as exigências formais do Estatuto da Cidade, sem, de fato, pretender aplicá-las efetivamente. Além disso, não foi identificado para onde iriam as receitas porventura auferidas com a aplicação dos instrumentos, quais seriam a destinação e a finalidade das mesmas ou quem iria geri-las.

Chama a atenção ainda o fato de a lei ter desconsiderado o disposto na Resolução n°. 34/2005 do MCidades, ignorando as recomendações sobre o conteúdo mínimo dos planos diretores, sem instituir alguns outros instrumentos, tais como: outorga onerosa do direito de construir; alteração de uso do solo, mediante contrapartida; e, transferência do direito de construir. Isso já dá indícios de uma avaliação crítica quanto a aplicabilidade de todos os instrumentos no município de Ouro Preto, sobretudo por se considerar que o primeiro projeto de lei enviado à Câmara, em 2004, continha os demais instrumentos, sendo substituído três vezes, em 2004, 2005 e 2006, mas sem o texto que os instituíam. Iracema Bhering informou que a equipe de consultoria entregou a minuta de lei no ano de 2003 e a partir de então não teve mais participação no processo. A arquiteta acredita que a demora na aprovação das leis e as frequentes substituições do projeto de lei traduzem a estratégia

do Legislativo de desmobilização de toda a equipe que pactou as propostas (Bhering, 2014). O mesmo pode-se inferir sobre o Executivo que, após a mudança de governo em 2005, ainda substituiu o projeto de lei – de certo modo, pactuado com a população – mais duas vezes.

Em relação à regulamentação dos instrumentos urbanísticos, há notícias apenas de ações de Usucapião. Já o Estudo de Impacto de Vizinhança foi considerado autoaplicável. Apesar de nunca ter recebido um dispositivo regulamentador, começou a ser exigido no ano de 2008, após a regulamentação do Conselho de Política Urbana – COMPURB (Lei n°. 451, de 15 de outubro de 2008).¹¹⁸

Nota-se também aí que a Zona de Especial Interesse Social, que abarcava porção bastante expressiva do perímetro urbano da sede (Figura 79), demarcando, sobretudo, as ocupações da Serra de Ouro Preto, foi entendida no Plano Diretor de 2006 como um mero zoneamento para áreas de interesse social e não como um instrumento de política urbana, tendo em vista que não foram definidas diretrizes para intervenção nos locais demarcados. Além disso, não foram criados mecanismos de articulação entre a ZEIS e os demais instrumentos de política urbana criados, não houve definição de tipos de ZEIS e nem qualquer regulamentação deste zoneamento. Não houve, também, nenhuma menção entre as possíveis áreas vazias e a sua demarcação com este zoneamento. As Figuras 80 e 81 mostram locais que foram instituídos como ZEIS na legislação urbanística de 2006.

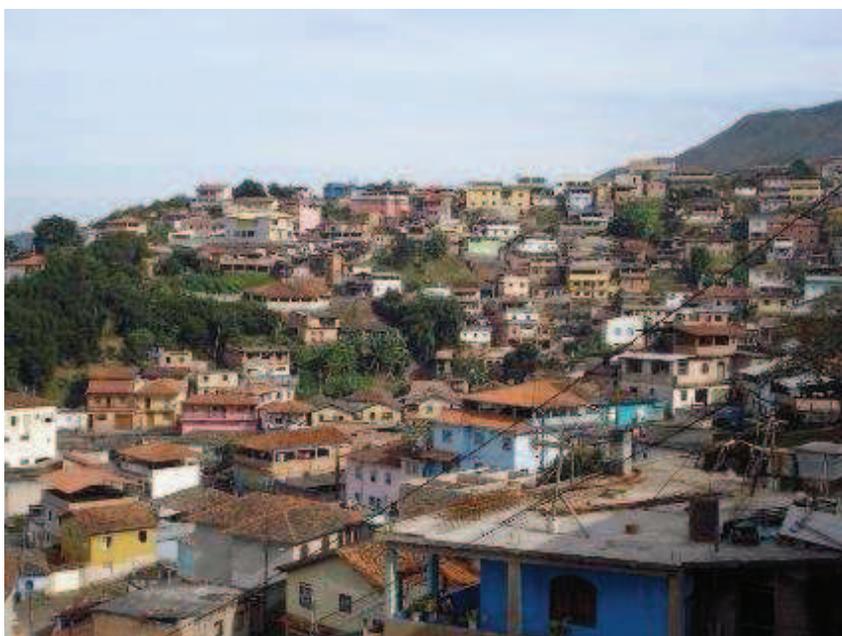


Figura 80 – Bairro São Cristóvão (Veloso). Fonte: Arquivo PMOP/SMPDU, 2008.

¹¹⁸ “Art. 66, §3º Caberá ao Poder Executivo a análise do EIV - Estudo de Impacto de Vizinhança, devendo submeter relatório para avaliação do Conselho Municipal de Política Urbana” (Ouro Preto, 2006b). Na próxima seção, serão apontados como se deram os trâmites que levaram a SMPDU a começar a exigir a apresentação de EIV.

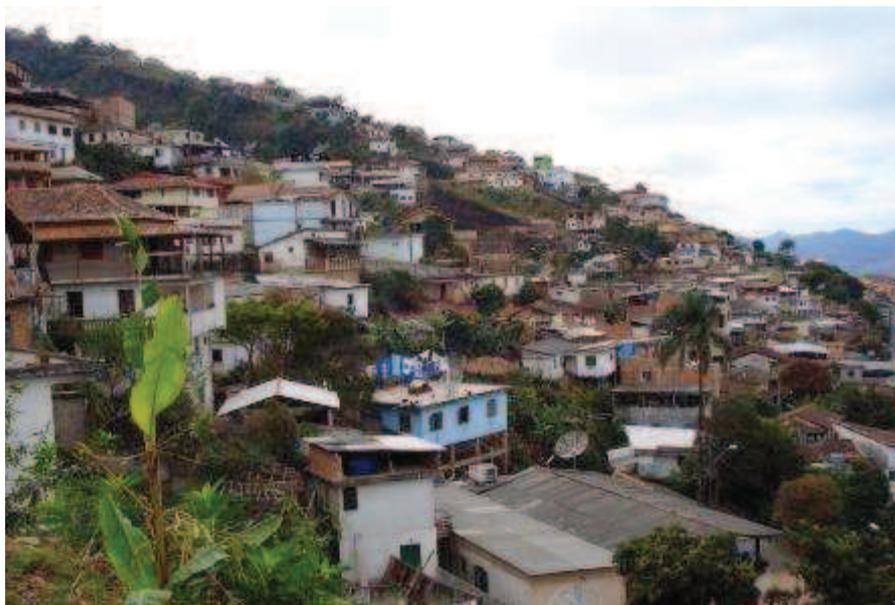


Figura 81 – Bairro Alto da Cruz. Fonte: Arquivo PMOP/SMPDU, 2008.

Como resposta à política nacional empreendida pelo Ministério das Cidades e também às notícias que circulavam internacionalmente sobre a ocupação desordenada da cidade, foi introduzido um capítulo sobre a “Produção da Cidade”, com o objetivo de direcionar a geração e a manutenção de assentamentos urbanos, dotados de adequadas condições de habitabilidade, sustentabilidade e possibilidades de desenvolvimento econômico e social, trazendo-se diretrizes para as políticas de parcelamento, uso e ocupação do solo, expansão urbana e habitação de interesse social. Todavia, o Plano Diretor não mencionou ou indicou quais seriam as áreas do município contempladas nos objetivos elencados neste capítulo. Vale lembrar que não foram demarcadas ZEIS vazias na LPUOS.

Para alcançar a concretização de tais diretrizes, além de implementação dos instrumentos urbanísticos, o Plano Diretor propôs a criação dos seguintes programas (Ouro Preto, 2006b):

- Programa de Urbanização de Assentamentos Precários;
- Programa de Regularização Fundiária;
- Programas de Produção de Unidades Habitacionais de Interesse Social;
- Programa de Arquitetura e Engenharia Pública.

Entretanto, nenhum deles foi efetivamente criado e, naturalmente, não houve indicação de onde viriam os recursos. O Executivo Municipal pareceu entender o plano diretor apenas como um aval para obtenção de verbas junto a organismos estaduais e federais, sem se preocupar com a realização de estudos e projetos para obtê-las. É evidente que, sem projetos e definição de custos, não há quem financie. Por outro lado, sem indicação de metas (que exigem a determinação de prazos), não há compromisso real de implementação

de ações. Assim, as ações nesta área continuaram sendo fragmentadas e de pouca abrangência, sobretudo considerando que a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Habitação e Cidadania – SMDSHC possuía, no setor de habitação, um quadro de funcionários bastante restrito. Com a elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS e com adesão municipal ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, espera-se que o município tenha melhores condições para implementar tal política.

No que se refere à gestão deste assunto, nota-se uma grande contradição entre o disposto no plano diretor e a atuação da SMPDU e da antiga Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania (atual SMDSHC).¹¹⁹ O Plano Diretor assim diz:

Art.37. No tocante à Política Municipal de Habitação de Interesse Social, o Poder Público Municipal observará as seguintes diretrizes:

[...]

IV- promoção da regularização fundiária nos assentamentos existentes, **excluídas** aquelas ocupações situadas em áreas de risco, de **proteção cultural e ambiental** e de sítios arqueológicos, que terão prioridade nos reassentamentos em áreas destinadas a programas de interesse social (Ouro Preto, 2006, grifos nossos).

Apesar de não haver um programa de regularização fundiária (que deveria ser executado pela SMDSHC) em que os assentamentos fossem tratados de modo global, vários processos de usucapião especial de imóvel urbano, legitimação de posse e regularização edilícia, mediante requerimento dos interessados, foram endossados ou aprovados pela SMPDU,¹²⁰ inclusive para áreas no interior do perímetro de tombamento federal. Destaca-se que grande parte da Serra de Ouro Preto (Figura 82) possui ocupações irregulares, as quais estão, portanto, inseridas em área de proteção cultural e ou área de preservação permanente – APP. Porém, tais ocupações, foram objetos de regularização caso a caso, o que demonstra a desarticulação das secretarias do Executivo Municipal.

¹¹⁹ A alteração da denominação da Secretaria ocorreu em 2013.

¹²⁰ Os processos de usucapião e legitimação de posse ocorriam na Procuradoria Jurídica Municipal, mas eram encaminhados por esta para apreciação e parecer da Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano – SMPDU.



Figura 82 – Pequena edificação construída clandestinamente em um morro de Ouro Preto, com vistas a pedido de usucapião. É interessante notar a instalação de um espantalho para configurar a posse e o “uso” do imóvel. Fonte: Arquivos PMOP/SMPDU, 2008.

Fato curioso é que a LPUOS abarcou as diretrizes constantes em portaria do IPHAN para o perímetro de tombamento federal, apontando que o município assumia sua corresponsabilidade pela proteção ao patrimônio. Entretanto, a cópia fiel dessas diretrizes poderia ter sido benéfica para a gestão do distrito-sede, apesar da superposição de competências, mas a sua replicação para lidar com as áreas históricas dos distritos mostrou-se bastante equivocada, dadas as realidades tão díspares.

Dois exemplos claros deste equívoco podem ser citados: os desmembramentos de terrenos e a limitação à área de ocupação. O desmembramento de terrenos era proibido na ZPE do distrito-sede. Objetivava-se, com isso, a proteção das áreas verdes e quintais remanescentes do local.¹²¹ Além disso, independentemente das dimensões do terreno em ZPE, a área máxima de ocupação equivaleria a 450 m² de projeção. Contribuía para isso o fato de que havia poucos terrenos desocupados ou parcialmente ocupados na ZPE da Sede, conforme inventário realizado, pelo IPHAN, no ano de 2002. Entretanto, o município não tinha o mesmo conhecimento sobre as áreas demarcadas como ZPE nos demais distritos, ocasionando muitos transtornos à SMPDU com pedidos de desmembramento de grandes glebas ou mesmo para a regularização edilícia de imóveis de grande porte com área de projeção superior aos 450 m².

Em suas disposições finais, o Plano Diretor fixou prazos para o cumprimento de algumas exigências. O caso mais gritante diz respeito à regulamentação de seu Artigo 58,

¹²¹ A Lei Complementar n.º. 29/2006 (Plano Diretor) já previa a possibilidade de cobrança de IPTU regressiva no tempo aos proprietários de imóveis que mantivessem áreas verdes no interior de lotes urbanos. Porém, não houve regulamentação de tal dispositivo.

que trata da regularização de edificações construídas antes da aprovação da lei. O tempo estabelecido foi de 180 dias, mas demorou quase três anos para sua concretização, com a aprovação da Lei n°. 534, de 14 de dezembro de 2009 e sua imediata aplicação.¹²² Além deste, havia o prazo de 90 dias para a regulamentação do COMPURB, cuja aprovação se deu quase dois anos depois.

É interessante destacar que, mais uma vez, o Plano Diretor foi aprovado ao apagar das luzes de um ano (em 28 de dezembro de 2006). Em sua implementação, apresentou-se como um documento inócuo, de pouca aplicação e com diretrizes e estratégias extremamente genéricas, sem referência direta à realidade do município. Até mesmo o “Título V – Das Prioridades” apresentou um texto vazio,¹²³ deixando em aberto as questões essenciais para a aplicação da lei enquanto instrumento de política urbana. Talvez a intenção tenha sido que a LPUOS preenchesse tal lacuna, de modo mais claro e eficaz, entre a teoria das diretrizes e a prática cotidiana, pois é evidente que ela mereceu um cuidado maior em sua elaboração. Tanto é que, em 01 de novembro de 2006, com receio de que os projetos de lei apresentados à Câmara desde fevereiro daquele ano¹²⁴ não fossem aprovados, o Prefeito Municipal assinou o Decreto n°. 386, estabelecendo parâmetros urbanísticos a serem utilizados pela SMPDU para fins de análise e aprovação de projetos de arquitetura, de parcelamento e de uso e ocupação do solo. Seu conteúdo é a cópia, quase idêntica, do texto da LPUOS, apresentando, inclusive, os mesmos anexos.

A este respeito, Gabriel Simões Gobbi,¹²⁵ então Secretário de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano, assim se manifestou:

¹²² A Lei n°. 534, de 14 de dezembro de 2009, ficou conhecida no município como a Lei do Artigo 58. Ela trazia diretrizes para a regularização edilícia dos imóveis de ocupação consolidada, construídos até 28 de dezembro de 2006, data da aprovação da LPUOS. Tinha validade de três anos para os interessados fazerem o requerimento. A regularização era feita mediante a apresentação de levantamento arquitetônico; projeto de adequação, quando era o caso; documentos que comprovassem a existência da edificação antes da data mencionada; pagamento de multa de acordo com o tipo e a dimensão da irregularidade; entre outras exigências. Posteriormente, alguns artigos desta lei foram alterados, pela Lei n°. 626, de 20 de dezembro de 2010.

¹²³ Na verdade, o texto do Plano Diretor não estabeleceu, de fato, as prioridades, mas apresentou um texto vago: “Art.76. São considerados prioritários, entre os programas e ações estabelecidos nesta Lei, aqueles com maior alcance em relação à coletividade ou que são essenciais para a reestruturação da produção da cidade e a proteção do patrimônio cultural e natural do Município” (Ouro Preto, 2006b).

¹²⁴ É importante lembrar que este já era o quarto projeto de lei apresentado à Câmara, desde 2004. Deste modo, a tramitação no legislativo durou cerca de três anos, passando por duas gestões municipais.

¹²⁵ Gabriel Simões Gobbi é engenheiro civil e advogado. Coordenou o Programa Monumenta em Ouro Preto e foi Secretário de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano nas gestões de Angelo Oswaldo de Araújo Santos, entre 2006-2012.

Eu te diria o seguinte: existe uma diferença entre legalidade e legitimidade. Eu diria que isso não é legal, mas isso é legítimo, porque a busca do Poder Público por instrumentos que visem a proteção e o ordenamento da cidade, ela é sempre legítima, embora, no meu entendimento, não seja o melhor instrumento legal. Na falta de uma lei, um decreto, que eu entendo, tem uma legitimidade e uma frágil legalidade, porque ele é um instrumento que tem uma fragilidade muito grande por estar na mão do prefeito. O decreto não tem o poder da lei. Então, eu acho que ele não foi utilizado. Foi uma estratégia até, que eu diria, desesperada, mas de preparação da lei, ou seja, aquilo manifestava uma opinião do Executivo de que era uma medida necessária (Gobbi, 2013).¹²⁶

Convém ressaltar que, apesar de o Estatuto da Cidade fixar o prazo máximo de dez anos para que a lei que instituir o plano diretor seja revista, o Plano Diretor de 2006 já em seu Artigo 1º dispunha sobre um prazo expressivamente menor:

Art. 1º. [...]

§3º Em conformidade com a Lei 10.257/2001 (Estatuto das Cidades) [sic], e visando propiciar ao município a atualização dos seus instrumentos de ordenamento urbano e territorial, o Plano Diretor estará sujeito ao processo de revisão obrigatória num prazo máximo de **5 (cinco) anos** (Ouro Preto, 2006b, grifos nossos).

Entretanto, ainda assim, como poderá ser visto na seção seguinte, falhas graves na legislação municipal aprovada desencadearam uma revisão precoce. Deste modo, a imediata revisão já estava prevista desde a aprovação das leis em dezembro de 2006, pois já era do conhecimento geral que a base de apoio cartográfico disponível não havia permitido que o trabalho apresentado à época tivesse uma qualidade satisfatória.

Como premissa de aprovação das leis, foi consenso na Câmara Municipal e na Prefeitura que era melhor aprovar uma legislação básica de ordenação e regulação do solo, ainda que deficiente, do que o município esperar mais tempo para ter uma legislação que controlasse, em curto prazo, o processo de ocupação e o crescimento urbano desordenado, em especial do distrito-sede e do seu perímetro de tombamento federal. Acrescentam-se aí a pressão externa da Campanha Nacional “Plano Diretor Participativo: Cidade de Todos”, realizada pelo Ministério das Cidades, o prazo estabelecido pelo Estatuto da Cidade, o Inquérito Civil Público, instaurado pelo Ministério Público de Minas Gerais e as recomendações da UNESCO.

Assim, a Prefeitura firmou junto à Câmara Municipal o compromisso de iniciar o trabalho de revisão das leis logo após a sua aprovação, buscando se necessário, recursos humanos e financeiros junto aos órgãos de apoio às iniciativas de proteção e conservação do patrimônio e de estímulo à busca dos instrumentos adequados para o ordenamento do crescimento urbano de Ouro Preto.

¹²⁶ Apesar de aprovado, o Decreto nº. 386/2006 não chegou a ser utilizado, uma vez que a LPUOS foi aprovada pouco tempo depois.

4.3. Os ajustes à legislação urbanística: a segunda e a terceira revisão

A revisão do Plano Diretor e da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo teve início imediato, já em janeiro de 2007. O primeiro caso a entrar em cena foi o do recém-criado distrito de Lavras Novas. O crescimento acelerado que o distrito apresentava, cujo potencial turístico havia sido descoberto e incentivado, revelou falhas graves na delimitação do perímetro urbano e no zoneamento aprovado. As poucas áreas mais adequadas, tecnicamente, ao parcelamento e à edificação haviam sido classificadas como Zona de Proteção Ambiental – ZPAM, cujos índices de aproveitamento eram muito baixos e inviabilizariam qualquer empreendimento.

Deste modo, a equipe técnica da Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano preparou dois novos projetos de lei que alteravam os anexos, mais precisamente os mapas de Lavras Novas, do Plano Diretor e da LPUOS. Tais projetos foram encaminhados à Câmara Municipal em 28 de junho de 2007 e aprovados, respectivamente, como Lei Complementar n.º. 34 e Lei Complementar n.º. 35, de 10 de julho de 2007. Numa aprovação bastante rápida, sob pressão da comunidade do distrito, o zoneamento foi adequado à realidade local e o perímetro urbano passou a ser toda a propriedade da Irmandade de Nossa Senhora dos Prazeres.¹²⁷

O artigo 26 da LC n.º. 30/2006 – LPUOS também foi objeto de alteração. Considerado ilegal ao propor que desmembramentos de glebas superiores a 1.000 m² estariam sujeitos à transferência ao município de, no mínimo, 15% da área a ser parcelada, o artigo foi revogado pela Lei Complementar n.º. 39, de 02 de outubro de 2007.

Outro caso, bastante polêmico, que veio à tona foi a respeito da expansão do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais – IFMG (antigo Centro Federal de Educação Tecnológica – CEFET). Como já mencionado, o campus do IFMG está localizado em uma encosta bastante visível do Centro Histórico, fazendo a moldura da Igreja São Francisco de Assis (Figuras 83 e 84). Com a expansão executada pelo Governo Federal, seriam abertos novos cursos técnicos e superiores, o que acarretaria em um incremento de 1.000 alunos no campus de Ouro Preto.¹²⁸ Para isso, novas instalações deveriam ser urgentemente construídas. O primeiro passo foi, portanto, solicitar a abertura do processo e a emissão do documento de Informação Básica na SMPDU, que traz

¹²⁷ A Irmandade de Nossa Senhora dos Prazeres é uma entidade civil e religiosa (católica), fundada no século XVIII, composta por leigos, sob o comando de uma mesa administrativa. Ela era proprietária da totalidade das terras que compõem o distrito de Lavras Novas. Na década de 1980, ela passou a parcelar e vender algumas glebas.

¹²⁸ De acordo com o Estudo de Impacto de Vizinhança elaborado pelo IFMG, em 2009, havia 2.310 alunos matriculados, sendo que 1.417 destes residiam em Ouro Preto (IFMG, 2009). De acordo com o censo demográfico do IBGE, em 2010, o município de Ouro Preto possuía cerca de 70.281 habitantes.

diretrizes urbanísticas sistematizadas de modo resumido para cada terreno da cidade. De antemão, foi solicitada ao IFMG, pela primeira vez em Ouro Preto, a apresentação do Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV. Entretanto, mais uma falha grosseira da LPUOS foi notada: no campus do IFMG, as áreas mais visíveis a partir do Centro Histórico e também as de maior declividade foram delimitadas como Zona de Adensamento; e, ao contrário, as áreas menos visíveis a partir do Centro Histórico e de menor declividade foram delimitadas como Zona de Proteção Ambiental, sem possuir qualquer característica que justificasse tal zoneamento. Deste modo, para se autorizar qualquer obra no local, necessária seria a revisão da LPUOS. Além disso, o Escritório Técnico do IPHAN em Ouro Preto considerou o caso muito complexo, encaminhando o pedido para suas instâncias superiores.¹²⁹ Entretanto, o IFMG não aguardou a conclusão do processo, iniciando as obras sem autorização do IPHAN e da Prefeitura Municipal, as quais foram, logo no começo, embargadas.



Figura 83 - Vista da Vila Aparecida, campus do IFMG e do terreno adquirido pelo IPHAN para conter a expansão da Vila Aparecida. Fonte: Arquivo do autor, 2012.

¹²⁹ A preocupação do IPHAN com a área já se fazia notar com a compra de um terreno a leste da adensada Vila Aparecida, com o objetivo de conter a ocupação de toda a encosta, na qual também se situa o campus do IFMG.



Figura 84 - Vista da Vila Aparecida e do campus do IFMG (no topo). Fonte: Arquivo do autor, 2012.

Compreendendo a legitimidade social do caso e o empenho dos técnicos do IFMG em resolver a questão, a SMPDU elaborou um projeto de lei que alterava o zoneamento dos *campi* do IFMG e da UFOP, criando a Zona de Desenvolvimento Educacional – ZDE, com diretrizes e parâmetros muito mais adequados ao uso e ocupação de institutos de ensino (Figura 85). O projeto foi apresentado em 16 de fevereiro de 2009, tendo aprovação em 20 de março do mesmo ano, na forma da Lei Complementar n.º. 60. Além dessas alterações, a lei estipulou o prazo de um ano para a apresentação dos Planos Diretores das instituições de ensino localizadas na ZDE¹³⁰ (Figuras 86 a 89).

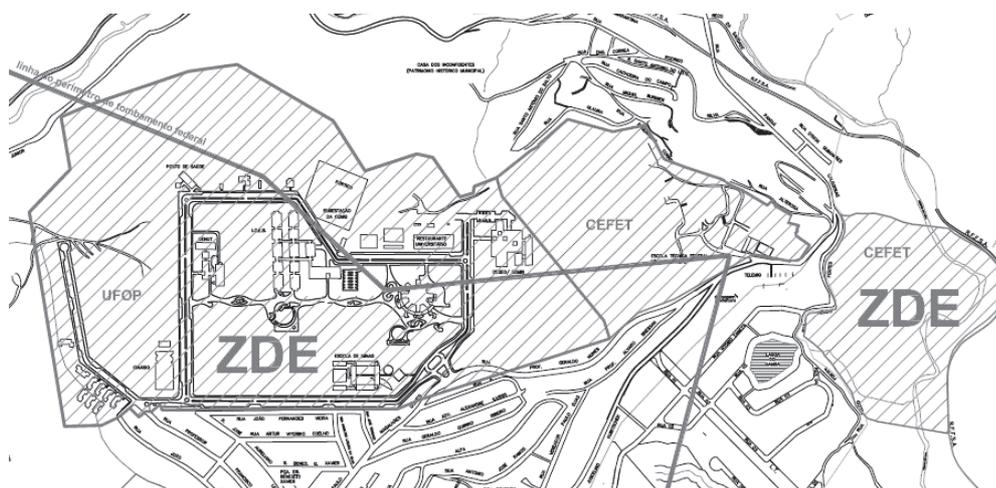
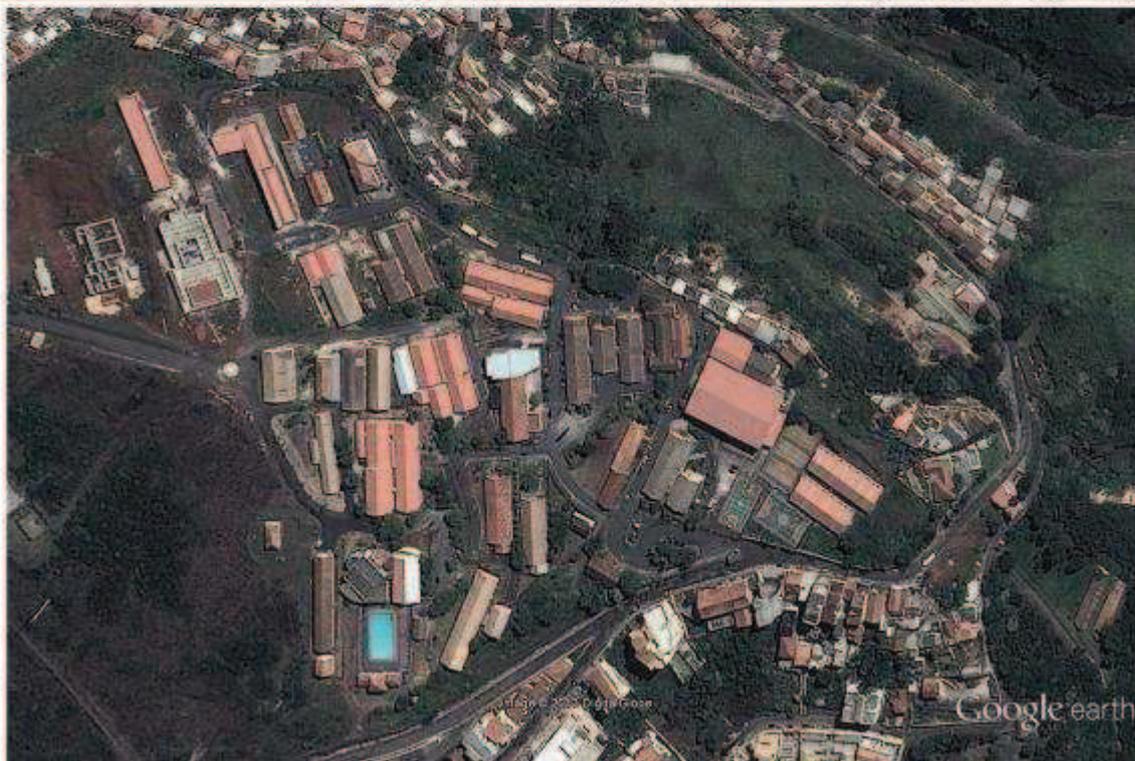


Figura 85 – Mapa de Zoneamento da Zona de Desenvolvimento Educacional – ZDE. Nota-se que o zoneamento abrange o campus da UFOP no Morro do Cruzeiro e os dois *campi* do IFMG (ainda denominado CEFET na época em que o projeto de lei tramitava). Fonte: Arquivos PMOP/SMPDU, 2009.

¹³⁰ A aprovação da lei não resolvia totalmente o problema do IFMG. O EIV apresentado pelo IFMG foi aprovado pelo COMPURB em 23 de outubro de 2009. Porém, a liberação dos alvarás de construção só pôde acontecer após o parecer da Superintendência do IPHAN em Minas Gerais, o que ocorreu em janeiro de 2010.



Figuras 86 e 87– Imagens aéreas comparativas da ocupação do campus do IFMG em 2003 e 2013. Nota-se, neste período, maior ocupação na porção noroeste do campus. Além disso, a imagem mostra as substituições dos antigos telhados por telhados cerâmicos em edificações já existentes, conforme exigiam as normas municipais e federais para edificações situadas no perímetro de tombamento. Fonte: Google Earth (imagens capturadas em 23 mar. 2014).



Figuras 88 e 89 – Imagens aéreas comparativas da ocupação do campus Morro do Cruzeiro da UFOP em 2003 e 2013. Nota-se, neste período, grande acréscimo de novas edificações em todo o campus, em vista do REUNI. Fonte: Google Earth (imagens capturadas em 23 mar. 2014).

Os exemplos acima demonstram alguns problemas que fragilizavam as normas aprovadas e, até mesmo, o trabalho da SMPDU, que não podia desprezar a lei vigente, mesmo sabendo de suas incoerências e limitações.¹³¹ Quanto à precoce revisão das leis e às alterações pontuais citadas, Angelo Oswaldo de Araújo Santos, então prefeito de Ouro Preto, sem mencionar os problemas das informações cartográficas, assim justificou:

O Plano Diretor serve para nortear a administração. Fazendo essas revisões, primeiro, mostra que nós não fizemos o plano para ficar na gaveta, segundo, também porque o plano não é uma armadura, ele não vem para tolher. Então, ele deve estar sempre aberto, com antenas para compreender a dinâmica da vida urbana e municipal (Santos, 2012).

Contando com o apoio do Ministério da Cultura e do IPHAN, através do Programa Monumenta e com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, a SMPDU teve a chance, então, de iniciar o processo de revisão das leis, de uma forma mais planejada e dentro de um plano de trabalho elaborado pelo município e aprovado pelos órgãos apoiadores. É assim que, paralelamente à elaboração dos projetos de lei mencionados anteriormente, já em abril de 2007, a Prefeitura lançou o edital de contratação de “Serviços Técnicos Profissionais para Coordenação de Revisão e Consolidação do Zoneamento e da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo referentes aos distritos de Ouro Preto”.

Todavia, o Termo de Referência apresentava falhas grosseiras, uma vez que, em seu título falava-se da revisão da LPUOS, mas na descrição do produto a ser entregue solicitava-se um Plano de Trabalho para a finalização do Plano Diretor Participativo de Ouro Preto e a minuta de lei da LPUOS. Para completar, foram contemplados neste Termo de Referência apenas os seguintes distritos: Cachoeira do Campo, Lavras Novas, Santo Antônio do Salto, Amarantina, Miguel Burnier, Antônio Pereira, Santo Antônio do Leite e Glaura, ou seja, oito dos treze existentes, sendo que o zoneamento previsto em lei abrangia todo o município.

Deste modo, foram contratados, como pessoas físicas, oito arquitetos, sendo um deles o coordenador dos trabalhos, cujo apoio e supervisão competiam à SMPDU. Cabia assim a cada arquiteto, a revisão do zoneamento de um distrito específico. A esta altura, o zoneamento de Lavras Novas já havia sido aprovado, elaborado pela própria equipe técnica da Prefeitura, conforme comentado. Em acordo informal com a Prefeitura, os arquitetos

¹³¹ A região ao norte do distrito-sede de Ouro Preto, conhecida como Campo Grande Vila Rica, também foi objeto de análise especial para alteração do zoneamento, passando de Zona de Proteção Ambiental 2 – ZPAM-2 para Zona de Adensamento Restrito 1 – ZAR-1, com a Lei Complementar n.º 78, de 26 de maio de 2010. Tratava-se também de problemas cartográficos (erros na demarcação da divisa municipal), além de incoerência no zoneamento definido para o local.

contratados entregaram ainda propostas para os distritos de São Bartolomeu e Rodrigo Silva.¹³²

Porém, nesta época, praticamente toda a equipe técnica da SMPDU foi alterada, com a convocação de arquitetos, engenheiros e agentes administrativos, aprovados em concurso público, o que fatalmente comprometeu o andamento dos trabalhos. Um dos arquitetos efetivos elaborou uma proposta para o distrito Santa Rita de Ouro Preto. Assim, doze distritos foram contemplados com a revisão do zoneamento, faltando apenas uma proposta para o distrito-sede. Apesar da desarticulação desse trabalho,¹³³ todo o processo trouxe à tona inúmeras falhas da LPUOS e a necessidade de se executar uma revisão conjunta, abordando todo o município e não mais insistir em revisões fragmentadas, sem nenhuma diretriz que alinhavasse o processo como um todo.

O assunto ainda se arrastou por mais de dois anos, sendo desta vez, conduzido pela própria equipe técnica (efetiva) da Prefeitura. Toda a documentação produzida nos últimos anos de revisão das leis foi coletada e avaliada à luz da experiência do dia a dia de trabalhos na SMPDU. Necessário foi revisitar a cidade e todos os seus distritos, observar as tendências de crescimento, seus recursos naturais e de preservação, a geomorfologia local e necessidade de crescimento de cada espaço com a respectiva vocação de desenvolvimento urbano.¹³⁴ Destaca-se que, nesta revisão, a SMPDU pôde contar com uma base cartográfica mais atualizada e georreferenciada, elaborada por empresa especializada. Com base nos dados coletados e com um conhecimento maior e mais atualizado do território municipal foi possível reavaliar as leis vigentes e elaborar novas propostas, pretensamente dentro da necessidade e realidade do município, objetivando gerar um produto refinado pela prática diária.

Pode-se dizer que a participação popular na revisão de tais leis tenha sofrido um processo reducionista de “institucionalização”, transferindo para alguns conselhos municipais o fórum das discussões. Não foram realizados oficinas e seminários como

¹³² O distrito de São Bartolomeu foi escolhido pela facilidade em se definir o zoneamento, tendo em vista tratar-se de um perímetro urbano pequeno, que não sofria tanta pressão de crescimento e expansão urbana, sobretudo, em função de seus difíceis acessos por estreitas e sinuosas estradas de terra. Além disso, por ter sido tombado em 2007, havia um dossiê com importantes informações já levantadas sobre o núcleo histórico. Já o distrito de Rodrigo Silva também recebeu uma proposta de zoneamento por estar com processo de tombamento em curso.

¹³³ A desarticulação do trabalho, sem propostas globais que, efetivamente, alterassem o plano diretor e a lei de parcelamento, uso e ocupação do solo, implicou apenas na revisão dos perímetros urbanos e na delimitação das zonas urbanas. Não houve revisão de conteúdo, criação ou extinção de novos zoneamentos. O zoneamento estabelecido na legislação urbanística vigente não abarcava, por exemplo, as características do distrito de Miguel Burnier, cuja área urbana fazia parte de território minerário. Com isso, a revisão citada, pouco implicou em avanços no conteúdo dos dispositivos legais e acabou sendo desconsiderada pelos técnicos da SMPDU.

¹³⁴ Para este trabalho, foi feito um registro fotográfico de mais de 18.000 fotos só do distrito-sede.

outrora. Os temas da revisão foram apresentados e discutidos no Conselho de Preservação do Patrimônio Cultural e Natural – COMPATRI; no Conselho de Desenvolvimento Ambiental – CODEMA; e, principalmente, no Conselho de Política Urbana – COMPURB, tendo havido inclusive uma reunião conjunta destes três conselhos. Na sequência, as propostas de revisão foram apresentadas e debatidas também na IV Conferência da Cidade,¹³⁵ realizada em 2009.

A partir daí, os projetos de lei foram encaminhados à Câmara Municipal, em 02 de agosto de 2010, apresentados em uma única Audiência Pública e debatidos em várias reuniões de Comissão dos Vereadores. Essas reuniões eram abertas ao público, mas o número de participantes foi sempre bem reduzido, praticamente restrito a proprietários de imóveis, insatisfeitos com a proposta de mudança de zoneamento de suas terras.

A intenção não era revisar o Plano Diretor como um todo, mas sim as normas de uso e ocupação do solo, tanto é que a Lei Complementar nº. 29/2006 não foi revogada, apenas alterada.¹³⁶ Afinal, o plano era uma carta de intenções bastante sumária, o que, a princípio, não era considerado como um problema. Sua alteração mais profunda seria necessária se os dispositivos alterados na LPUOS entrassem em conflito com as suas diretrizes. Deste modo, foram alterados apenas aqueles dispositivos correlatos à LPUOS, o que significou um expressivo avanço.

Até aquela época, vários povoados do município e algumas glebas localizadas em zona rural – que ao longo dos anos, foram irregularmente parceladas para fins urbanos, com lotes muito aquém do módulo rural mínimo de três hectares – foram ignorados pelos planos diretores aprovados, revelando um tipo de planejamento fracionado, seletivo e excludente no âmbito do território municipal. Assim, na revisão da legislação urbanística, decidiu-se por estabelecer perímetros urbanos para as áreas em zona rural, cujas características eram essencialmente urbanas ou que já haviam sido parceladas para este fim. São eles:

¹³⁵ Esta conferência municipal fazia parte do processo de realização da IV Conferência Nacional das Cidades, ocorrida em 2010. É interessante destacar que, por falta de quórum, a primeira tentativa de se realizar a conferência municipal foi frustrada. Diante do fracasso do evento, a segunda tentativa foi melhor organizada, mas ainda assim pouco repercutiu no município, contando basicamente com a presença de representantes dos conselhos municipais, além de estudantes da UFOP e alguns profissionais do município.

¹³⁶ A revisão do Plano Diretor como um todo ficaria a cargo da Secretaria de Planejamento e Gestão, que se configurava como a articuladora de todas as políticas públicas municipais. Durante o processo de revisão das leis, a SMPDU entregou, à Secretaria de Planejamento e Gestão, minutas de projetos de lei para a regulamentação dos instrumentos urbanísticos já instituídos pelo Plano Diretor, bem como também dos dispositivos “Transferência do Direito de Construir” e “Outorga Onerosa do Direito de Construir”. Porém, os trabalhos não avançaram e os projetos de lei não foram apresentados ao Legislativo. Nota-se aqui uma sobreposição de atribuições que culminou em desmobilização do processo de revisão do Plano Diretor, uma vez que, na verdade, era a SMPDU que conduzia o planejamento e a gestão urbanos.

- Bocaina, no distrito-sede;
- Caieras, no distrito-sede;
- Serra do Siqueira, em Cachoeira do Campo;
- Mota, em Miguel Burnier;
- Vale do Tropeiro, em Glaura;
- Soares, em Glaura;
- Ratinho, em Amarantina;
- Coelhos, em Amarantina;
- Quintas do Rio Mango, na divisa entre Santo Antônio do Leite e Engenheiro Correia.

Acrescenta-se ainda que foram feitas alterações nos perímetros urbanos de todos os distritos. A intenção era criar perímetros mais claros, definindo-os por acidentes geográficos e limites naturais, tais como, rios, córregos, nascentes, cumeadas e topos dos morros, bacias hidrográficas, etc.

Talvez a alteração mais significativa tenha sido a criação das áreas de expansão urbana, ignoradas nos planos aprovados anteriormente. Estas são áreas que compreendem a transição entre a zona rural e a zona urbana, apresentando características e potenciais para urbanização. Trata-se, pois, dos vetores de crescimento do município. Foram criadas duas áreas no distrito-sede; uma em Lavras Novas; uma em São Bartolomeu; uma em Miguel Burnier; e, uma entre os perímetros urbanos de Cachoeira do Campo, Amarantina, Glaura e Santo Antônio do Leite (Figura 90):

Art. 2º - Os arts. 7º e 39 da Lei Complementar Municipal nº. 29, de 28 de dezembro de 2006, que estabelece o Plano Diretor do Município de Ouro Preto, passam a vigorar com as seguintes alterações: [...]

Art. 39. [...]

§2º Consideram-se “áreas de expansão urbana” a transição entre a zona rural e a zona urbana, apresentando características e potenciais para urbanização, devido a se localizarem em trechos contíguos, lindeiros ou nas proximidades da zona urbana, que em função do crescimento da cidade apresentam vocação e tendência ao parcelamento, ao uso e à ocupação para fins urbanos, com baixa densidade populacional (Ouro Preto, 2010a).

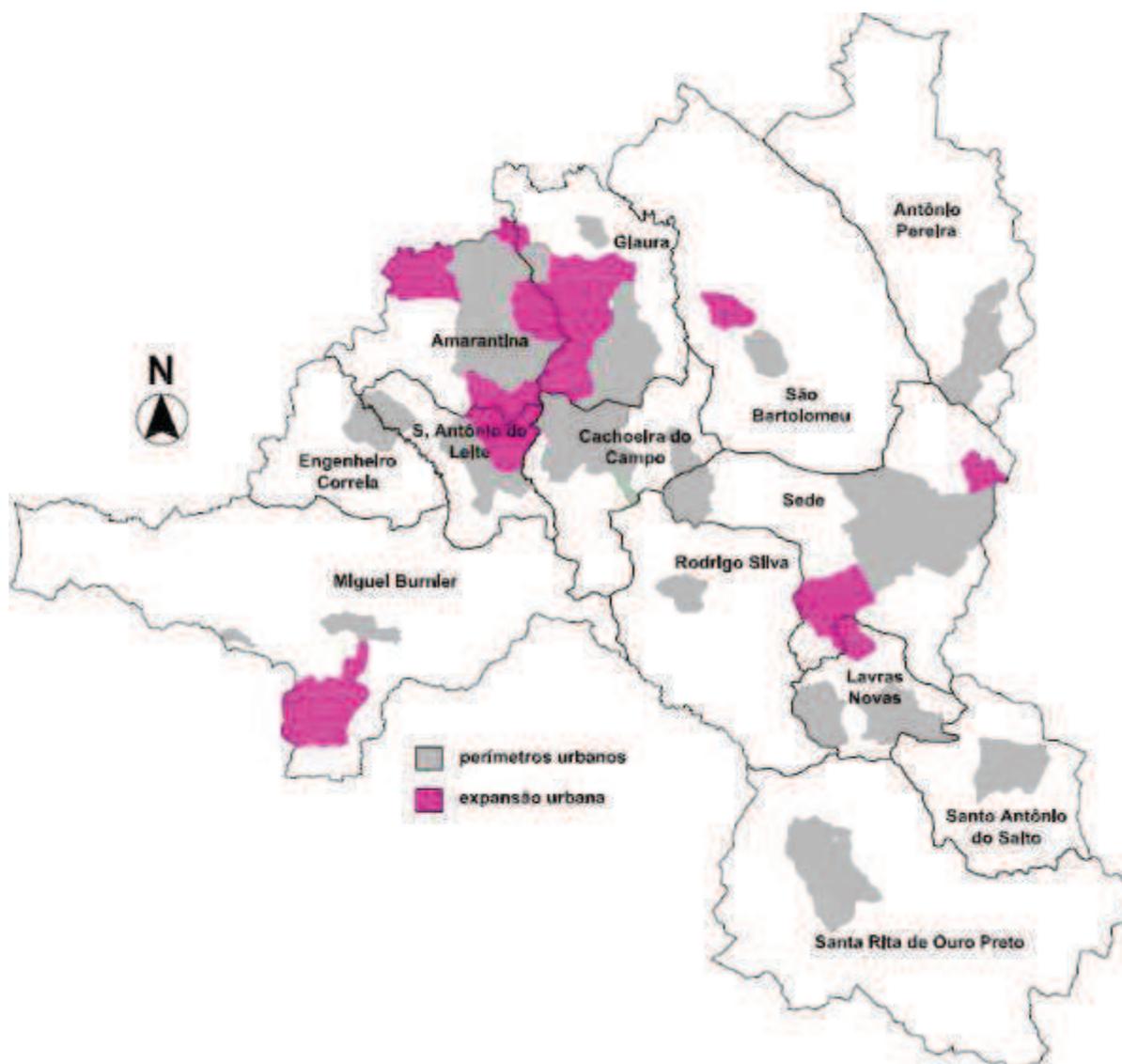


Figura 90 – Mapa do município de Ouro Preto, indicando-se os perímetros urbanos e as áreas de expansão urbana definidos pelo atual Plano Diretor Municipal (2010). Destaca-se nesta imagem a definição de grandes áreas de expansão urbana entre os perímetros urbanos de Cachoeira do Campo, Amarantina, Glaura e Santo Antônio do Leite. Fonte: Elaborado pelo autor, com a base dados cedida pela SMPDU, em 2010.

Acrescenta-se ainda a criação da Zona de Interesse Mineral – ZIM, em atenção às inúmeras áreas minerárias do município que apresentavam um zoneamento destoante com a realidade.

Art. 5º[...]

Art. 47-B. Considera-se ZIM – Zona de Interesse Mineral aquela em que predomina a atividade mineral como geradora de emprego e renda, que se caracteriza pela rigidez locacional, além de estar condicionada aos ditames da natureza (Ouro Preto, 2010a).

Porém, apesar do ineditismo do zoneamento criado (Figuras 91 a 101), que indica o reconhecimento das áreas minerárias na dinâmica de planejamento e gestão municipal, não houve a definição de parâmetros e nem sequer de diretrizes de intervenção, o que, na

prática, evidencia a omissão da Prefeitura frente à questão da mineração e a sua incapacidade de articulação com as empresas mineradoras, deixando o município relegado aos ditames das mesmas.

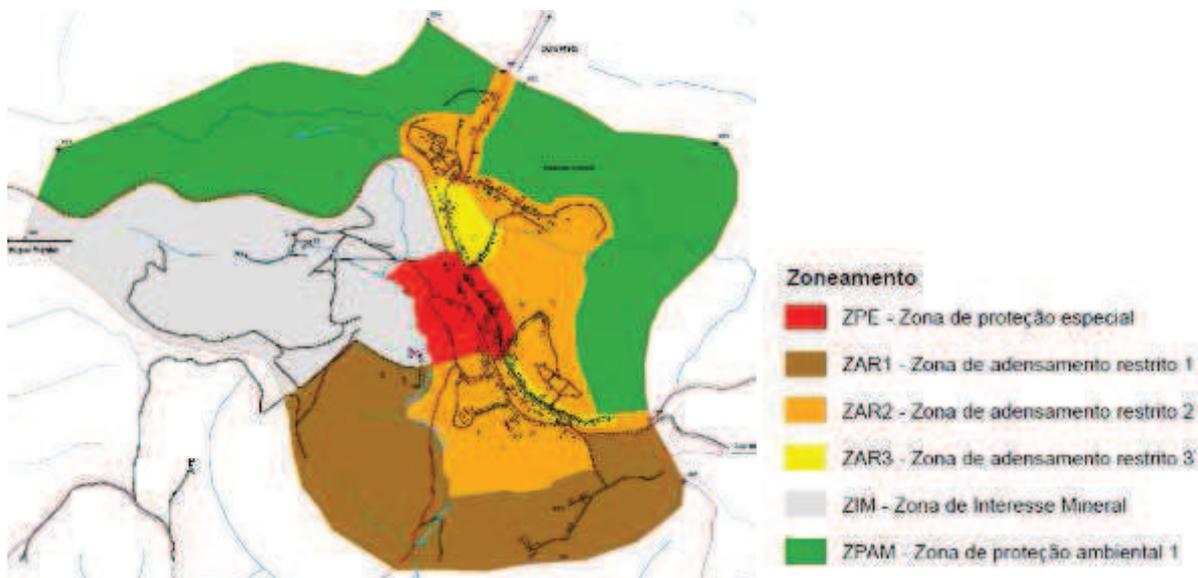


Figura 91 – Zoneamento atual do distrito de Rodrigo Silva, segundo a Lei Complementar n°. 93/2011. A área mais clara, na cor cinza, foi delimitada como ZIM. Trata-se de local de exploração de topázio imperial. Na lei anterior (2006), a maior parte dessa área estava fora do perímetro urbano, mesmo sendo contígua à área de ocupação mais antiga (em vermelho, delimitada como ZPE). Percebe-se que a ZIM possui praticamente a mesma dimensão territorial do núcleo mais urbanizado (ZPE, ZAR 3 e ZAR 2). Em volta do núcleo, há ainda uma ZAR 1, pouco ocupada e com diretrizes mais restritivas, e uma grande mancha de ZPAM, que objetivava a proteção da paisagem. Fonte: Lei Complementar n°. 93/2011 (Ouro Preto, 2011).

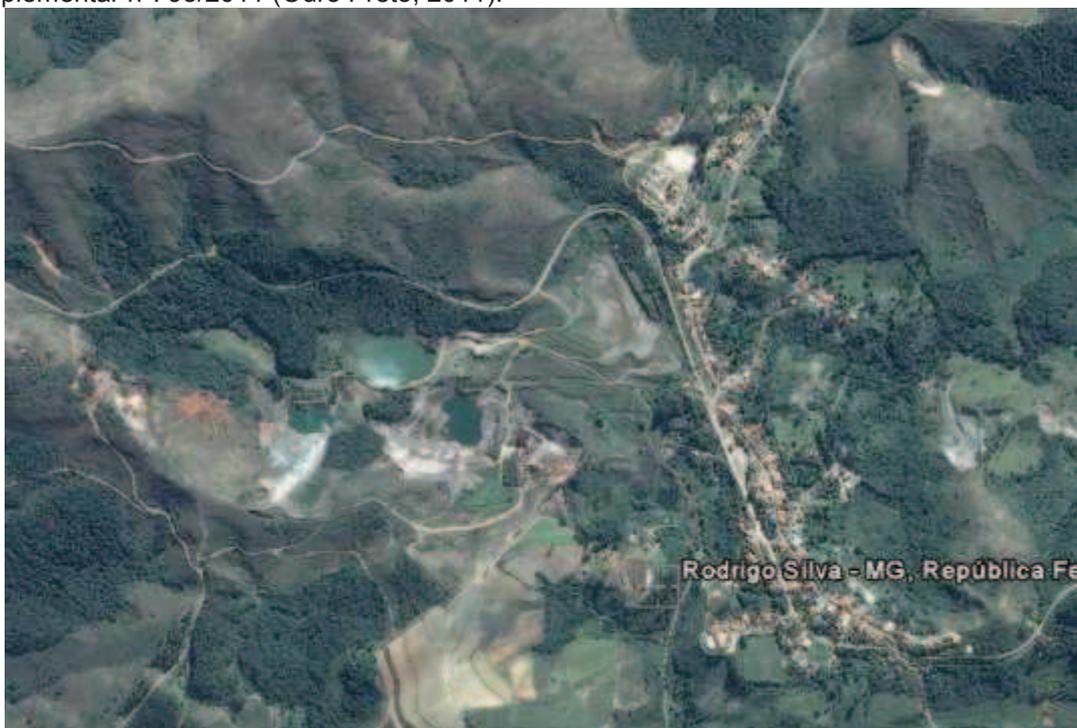


Figura 92 – Imagem aérea do núcleo urbano do distrito de Rodrigo Silva. A oeste da área de maior adensamento, encontra-se a área minerária do perímetro urbano do distrito, delimitada como ZIM. Fonte: Google Earth (imagem capturada em 09 out. 2014).



Figuras 93, 94, 95 e 96 – Exemplares do Conjunto Urbano Ferroviário de Rodrigo Silva, tombado pelo município (Estação Ferroviária; antigas residências pertencentes ao complexo ferroviário; antigo reservatório de água; Igreja de Santo Antônio). Tais edificações encontram-se, atualmente, em Zona de Proteção Especial, conforme Lei Complementar n°. 93/2011, contígua à área minerária. Fonte: Arquivos PMOP/SMPDU – Dossiê de Tombamento do Conjunto Urbano Ferroviário de Rodrigo Silva, 2008.

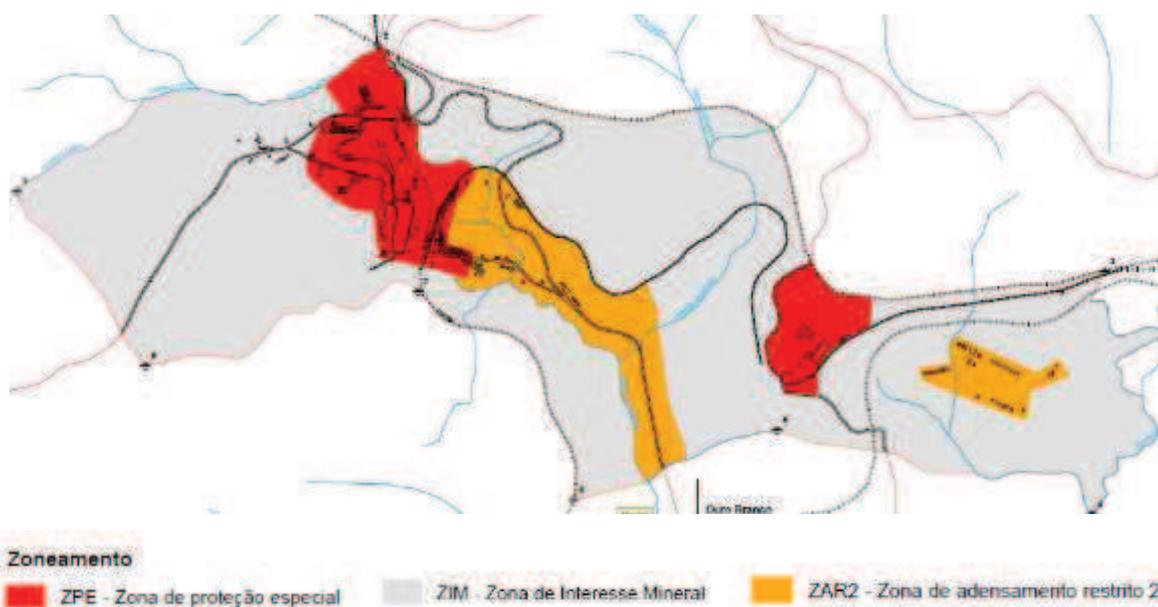


Figura 97 – Zoneamento atual do distrito de Miguel Burnier, segundo a Lei Complementar n°. 93/2011. Em Miguel Burnier, percebe-se claramente ter havido apenas a preocupação em se proteger as áreas de ocupação mais antigas, delimitadas como ZPE, resguardando ainda mais duas

manchas de ZAR 2 que possuíam ocupação rarefeita. Todo o restante do perímetro urbano foi delimitado como ZIM, em virtude da exploração de minério de ferro, que avançaria sobre os núcleos antigos caso não possuísem proteção legal (este assunto será retomado no Capítulo 5). Fonte: Lei Complementar n°. 93/2011 (Ouro Preto, 2011).



Figuras 98, 99, 100 e 101 – Edificações do Conjunto Urbano de Miguel Burnier, situadas em Zona de Proteção Especial, conforme Lei Complementar n°. 93/2011 (vista de casario; antiga Usina Wigg; Igreja Sagrado Coração de Jesus; ruínas da Igreja de Nossa Senhora da Conceição do Chiqueiro dos Alemães. Fonte: Arquivos PMOP/SMPDU/IPAC, 2007.

Acrescenta-se ainda que, a nova lei transformou o antigo GAT em Grupo Técnico – GT, cuja composição¹³⁷ já vinha definida pela lei¹³⁸ (Ouro Preto, 2010b):

- Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano;
- Secretaria Municipal de Meio Ambiente;
- Secretaria Municipal de Obras;
- Serviço Municipal de Água e Esgoto – SEMAE;
- Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN;

¹³⁷ Com a transformação do GAT em GT, o SEMAE passou a fazer parte da composição. Já o IEPHA deixou a composição, entrando em seu lugar o IFMG. A saída do IEPHA se deu em razão da inexistência de sede do órgão no município de Ouro Preto.

¹³⁸ A lei que alterou o Plano Diretor definiu as áreas de conhecimento às quais deveriam pertencer os técnicos que comporiam o GT: arquitetura; urbanismo; paisagismo; arqueologia; engenharia florestal ou ambiental; engenharia civil ou sanitária; geologia; história; e, geografia.

- Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais – IFMG;
- Universidade Federal de Ouro Preto – UFOP;
- Instituto Estadual de Florestas – IEF.

Entretanto, ainda que tenha sido mantido na lei aprovada em 2010, o GT foi esvaziado pela própria consolidação da Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano e também do COMPURB, como poderá ser visto no capítulo seguinte. Embora possa parecer um arremedo sem sentido a alteração da denominação de GAT para GT, a equipe optou por tal mudança em função do constante descontentamento demonstrado pela população diante da menor menção sobre as atividades do órgão. Sua impopularidade, histórica, provinha do fato de o GAT ter sido o primeiro órgão verdadeiramente regulador, em âmbito municipal, do uso e da ocupação do solo em Ouro Preto, tanto é que, “a possibilidade de extinção do GAT foi adotada como plataforma eleitoral no pleito de 1996” (Silva, 2006, p.156). A alteração do nome marcaria assim esta nova fase do Grupo, que, realmente, havia sido esvaziado, mas que ainda era considerado fundamental para atividades relevantes no município de Ouro Preto.

A Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo sofreu muitas alterações em seu conteúdo. Primeiramente, todo o zoneamento foi revisto (Figura 102), acrescentando-se todas as alterações feitas após a aprovação da lei em 2006. Algumas subdivisões do Zoneamento foram alteradas, deixando de existir a Zona de Proteção Ambiental 2 – ZPAM-2. As Zonas de Proteção Especial – ZPE dos distritos receberam diretrizes diferenciadas em relação às da Sede.¹³⁹ A Zona de Especial Interesse Social – ZEIS, por sua vez, foi sobreposta a um zoneamento básico e subdividida em dois tipos.

¹³⁹ O desmembramento passou a ser permitido nas ZPE's de todos os distritos. Na sede, a LC n.º. 93/2011 ressalta que os desmembramentos só seriam permitidos nos casos em que implicassem em requalificação arquitetônica e urbanística do local, com parecer favorável da Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano e aprovação do Grupo Técnico – GT (Art. 91) (Ouro Preto, 2011).

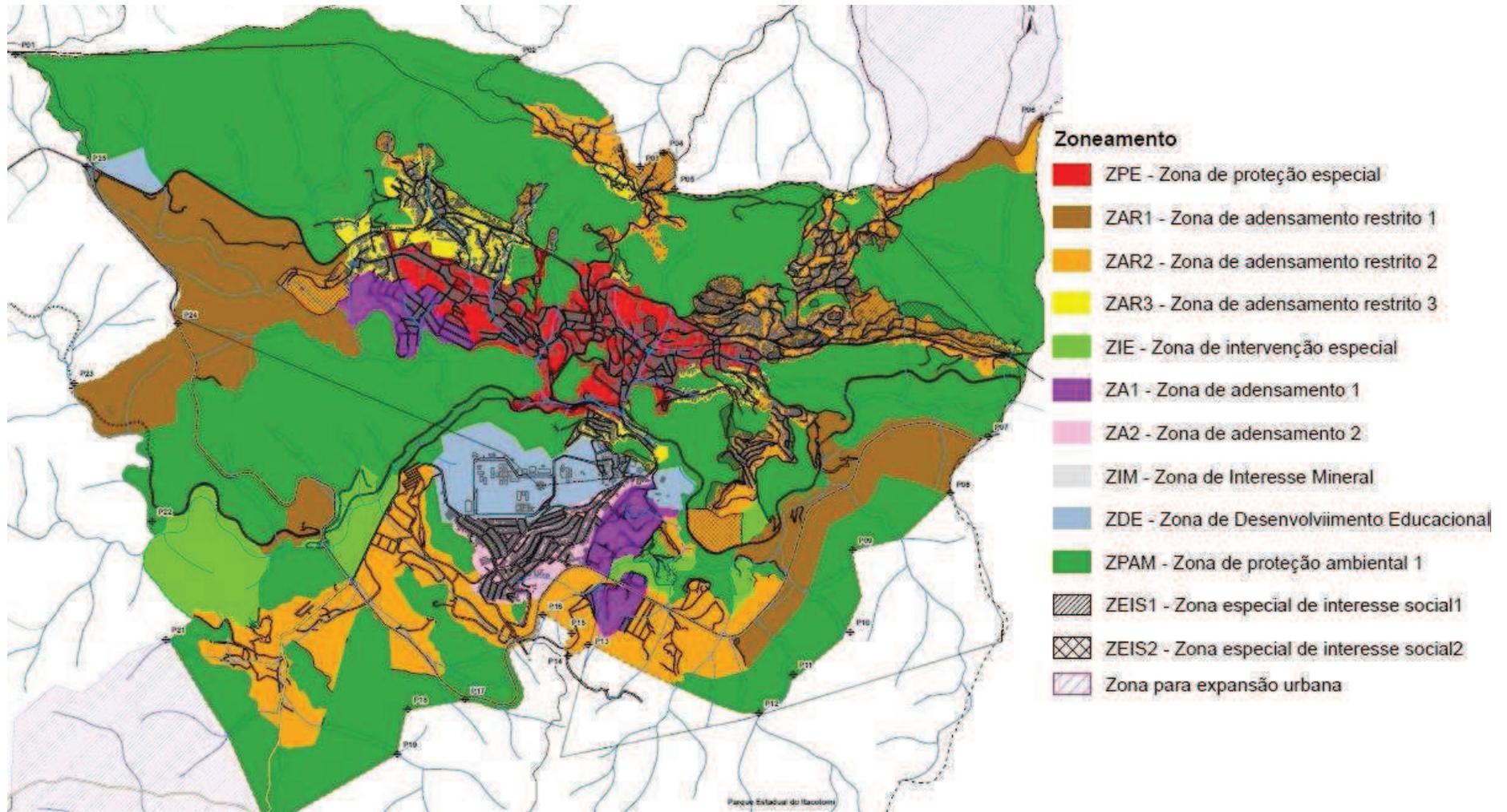


Figura 102 – Mapa do atual Zoneamento do distrito-sede de Ouro Preto. O zoneamento foi bastante alterado pela LC 93/2011. Apesar do tom mais corretivo do que propositivo, várias alterações podem ser apontadas. A ZPE foi reduzida, em comum acordo com o IPHAN, retirando-se parte do bairro Padre Faria, em sua porção leste, e parte dos bairros Água Limpa e São Cristóvão, em sua porção noroeste. Tais alterações foram feitas em virtude de essas áreas terem perdido as características essenciais a ZPE. As demais alterações pretenderam adequar o tipo de ocupação, já consolidada, a um determinado zoneamento. Incluiu-se aí o novo zoneamento criado após a aprovação da LC 30/2006: a ZDE. Procederam-se com as ZEIS sobrepostas às demais zonas. Além disso, foram definidos perímetros de entorno para as igrejas tombadas individualmente pelo IPHAN, que se encontram fora da ZPE, concretizadas com a definição da ZAR3 no entorno dos seguintes templos religiosos: Capela do Senhor Bom Jesus das Flores (bairro Taquaral), Nossa Senhora da Piedade (bairro Piedade), Capela de Santana (Morro Santana), Capela de São João Batista do Ouro Fino (Morro São João) e Capela de São Sebastião (Morro São Sebastião). Tais ZAR são coincidentes com as Áreas de Preservação Especial 2 – APE 2, definidas pela Portaria n°. 312/2010 do IPHAN, que também objetivam a preservação da ambiência e fruição das capelas e seu entorno imediato. Fonte: Lei Complementar n°. 93/2011.

A Zona de Especial Interesse Social – ZEIS (Figura 103) foi subdividida em ZEIS ocupada¹⁴⁰ e ZEIS de vazios urbanos:¹⁴¹

Art. 13 [...]

§6º A ZEIS subdivide-se nas seguintes categorias:

I - ZEIS 1 – áreas ocupadas por habitações em condições precárias ou com predominância de loteamentos precários ou irregulares, em que haja interesse público expresso, em consonância com o Plano Diretor, com os planos regionais ou com outra lei específica, em promover a recuperação urbanística, a regularização fundiária, a produção e manutenção de Habitações de Interesse Social – HIS, incluindo equipamentos sociais e culturais, espaços públicos, serviço e comércio de caráter local;

II - ZEIS 2 – áreas com predominância de glebas ou terrenos não edificados ou subutilizados situados em áreas dotadas de infra-estrutura, serviços urbanos e oferta de empregos, ou que estejam recebendo investimentos desta natureza, onde haja interesse público expresso, em consonância com o Plano Diretor, com planos locais ou com outra lei específica, em promover ou ampliar o uso por Habitação de Interesse Social – HIS ou de Habitação de Mercado Popular - HMP, e melhorar as condições habitacionais da população moradora (Ouro Preto, 2011).

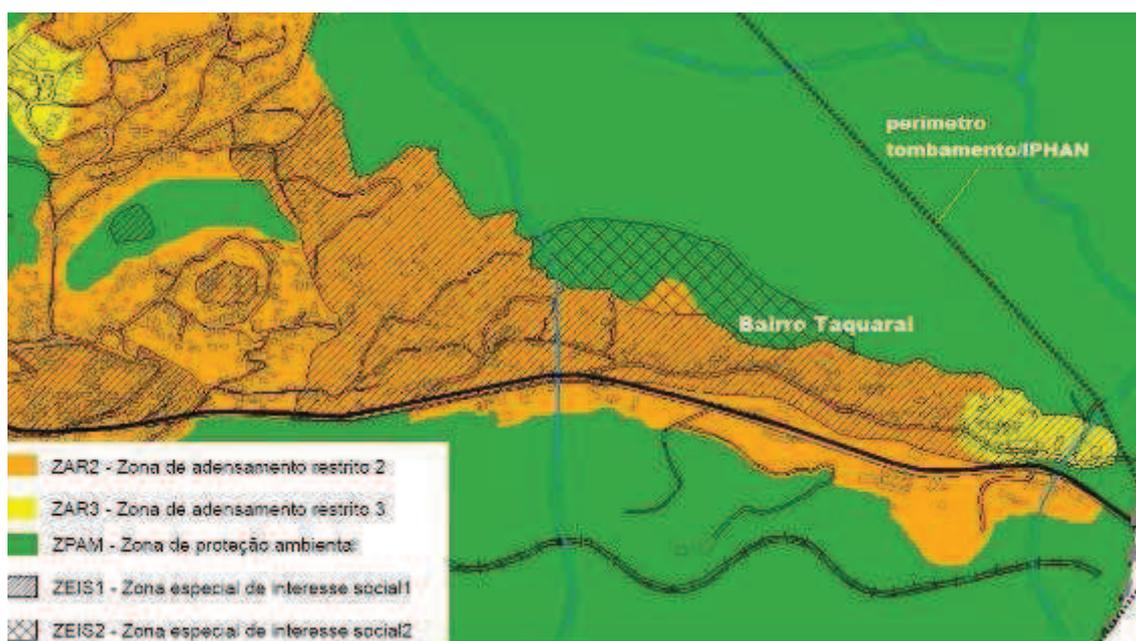


Figura 103 – Detalhe do mapa de zoneamento do distrito-sede de Ouro Preto, indicando as ZEIS 1 e 2, sobrepostas às zonas ZAR-2, ZAR 3 e ZPAM. Apesar da novidade do dispositivo aprovado, até a presente data não foram levados a cabo processos de regularização fundiária e provisão habitacional nestas áreas. Fonte: Lei Complementar n°. 93/2011.

¹⁴⁰ Ressalta-se que grande parte das ZEIS ocupadas, definidas pela LC n°. 93/2011, coincidia com as áreas de risco indicadas pela Carta Geotécnica de Ouro Preto.

¹⁴¹ A proposta inicial da equipe, que conduziu a revisão da legislação em 2010, subdividia a ZEIS em quatro tipos, mas foi questionada por se mostrar incompatível com os estudos em andamento, à época, para a elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS, executados pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania.

Os parâmetros urbanísticos de quase todas as zonas passaram por várias modificações, mas não muito discrepantes em relação às normas já existentes. A Zona Rural ganhou espaço no texto, ainda tímido, com indicação de parâmetros de regulação (gleba mínima e quota de terreno por unidade habitacional). Tais parâmetros objetivavam o controle do adensamento populacional e da criação de condomínios horizontais, que, na prática, apresentavam-se como parcelamentos para fins urbanos, irregulares, devidamente “disfarçados” com a abertura de vias internas, apenas, para não procederem com a transferência obrigatória ao município, prevista em lei, de porcentagem da área total da gleba, para instalação de equipamentos urbanos e comunitários, sistema de circulação, áreas verdes e espaços livres de uso público. Tratavam-se apenas de parâmetros simples, afeitos às necessidades da LPUOS.

Assim, obviamente, como o Plano Diretor não foi revisado como um todo, mas apenas alterados aqueles dispositivos correlatos às normas de parcelamento, uso e ocupação do solo, a inclusão da zona rural no texto da lei não contribuiu para um planejamento municipal mais articulado, em que as áreas rurais fossem consideradas não só territorialmente, mas também, economicamente. Até mesmo seu enfoque territorial ainda foi bastante restrito, haja vista que apesar da inclusão das Zonas de Interesse Mineral nos perímetros urbanos, as áreas minerárias localizadas em zona rural não receberam qualquer menção no texto. Assim, apesar da importância dos dispositivos criados para a regulação das zonas rurais na legislação municipal, poucos avanços concretos foram notados no enfrentamento de questões muito importantes para a dinâmica socioeconômica e ambiental do município.¹⁴²

A alteração mais significativa da LPUOS foi a inclusão de categorias de usos não residenciais (compatíveis, toleráveis e especiais), tornando, pela primeira vez, o zoneamento mais consistente na regulação dos usos do solo, e não apenas da ocupação. Para os usos não residenciais menos impactantes, foi criado o Relatório de Impacto de Vizinhança – RIV, com o objetivo de agilizar o processo de aprovação e emissão dos alvarás de funcionamento para os casos em que não coubesse a exigência do EIV. Destaca-se que este é um momento ímpar para o município, tendo em vista que, historicamente, a regulação da ocupação do solo sempre decorreu, sobretudo, das questões voltadas para a preservação do conjunto urbanístico-arquitetônico tombado – luta esta sempre encampada pelo IPHAN. Porém, a questão do uso extrapola a esfera da

¹⁴² Por não ter sido cunhado um macrozoneamento mais pormenorizado de todo o território municipal, muitas áreas minerárias continuaram apresentando-se como enclaves fortificados, já que a aquisição de terras no entorno imediato das lavras é uma prática comum das mineradoras, resultando em verdadeiros latifúndios. Deste modo, a presença hegemônica das empresas somada à falta de mecanismos regulatórios mais eficazes dão às mineradoras grande poder de decisão sobre os futuros usos do território, o que influi não só nos aspectos socioeconômicos ou na dinâmica espacial como também nas próprias relações identitárias das comunidades locais.

preservação (ainda que tenha estreita relação) e ganha âmbito de questão de planejamento municipal.

Apesar de todos os avanços e ajustes aplicados à legislação, mais uma vez, as modificações foram aprovadas no final de um ano, às pressas, antes do recesso do Legislativo, resultando na Lei Complementar n°. 91, de 28 de dezembro de 2010 (Plano Diretor) e na Lei Complementar n°. 93, de 20 de janeiro de 2011 (LPUOS).¹⁴³ Na ocasião da única Audiência Pública para a apresentação dos projetos, a Câmara Municipal acenou que só os levariam para votação após o município assumir o compromisso com o Programa de Arquitetura e Engenharia Pública (já previsto pelo Plano Diretor desde 2006), entendendo que a aprovação das leis em questão traria um ônus muito grande aos ouro-pretanos, sendo que muitos não tinham condições financeiras de arcar com a contratação de projetos. Não tendo alternativa, o Executivo Municipal teve que enfrentar o problema, aprovando, em 29 de novembro de 2010, a Lei n°. 610, que criou o Serviço Municipal de Engenharia e Arquitetura Pública, para assegurar às famílias de baixa renda, assistência técnica pública e gratuita para o projeto e o acompanhamento da construção de habitação de interesse social.¹⁴⁴ A mera formalidade foi cumprida, mas esta lei também entrou para o rol das leis inócuas e sem regulamentação.

No final de 2012, tanto o Plano Diretor quanto à LPUOS sofreram novas alterações, com a aprovação da Lei Complementar n°. 125, de 17 de dezembro de 2012, poucos dias antes do fim dos mandatos do Executivo e do Legislativo. Tratava-se de um texto de apenas duas páginas, com poucas novidades em relação às leis aprovadas no final de 2010, apenas pequenas correções de alguns perímetros urbanos e outros ajustes de ordem técnica com o objetivo de simplificar a aprovação de edificações e possibilitar a regularização edilícia. O GT também foi mantido e a área de conhecimento de cada técnico foi vinculada aos diversos setores que nele têm assento. Destaca, negativamente, o fato de que, para a aprovação desta lei, não houve nenhuma audiência pública para consulta (ou para a mera formalidade de apresentação) à população. Após deliberação do COMPURB, ouvido o GT, o texto foi protocolado na Câmara Municipal, em 28 de novembro, aprovado duas semanas depois.

¹⁴³ A LPUOS foi aprovada pela Câmara no mesmo dia, mas demorou um pouco mais para ser sancionada para que a Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano treinasse seu corpo técnico em relação aos novos dispositivos e revisasse o texto aprovado, uma vez que foram feitas várias emendas pelo Legislativo.

¹⁴⁴ À mesma época, foi aprovada a Lei n°. 609, de 29 de novembro de 2010, que institui os modelos de projetos arquitetônicos "plantas populares". Trata-se de projetos pequenos pré-aprovados pela SMPDU, os quais seriam adquiridos pelo requerente, mediante o pagamento de taxa simbólica.

4.4. Algumas considerações

Os acontecimentos que se sucederam na cidade de Ouro Preto, no início do século XXI – tais como o alardeado risco de perder o título de Patrimônio da Humanidade, o incêndio do Hotel Pilão, os repetidos acidentes decorrentes do tráfego de veículos pesados que destruíram o Chafariz ao lado da Igreja Nossa Senhora do Pilar – aliados à aprovação do Estatuto da Cidade, acabaram por conduzir o município a revisar, forçadamente, o Plano Diretor de 1996 e a, finalmente, criar em sua estrutura administrativa um órgão gestor das políticas de planejamento urbano.

Embora essa revisão tenha tido a legitimidade da participação popular, supostamente alcançada obedecendo-se às orientações do Ministério das Cidades, com oficinas, fóruns e seminário, o texto da lei continuou a se esquivar da discussão da função social da cidade e da propriedade. Entre os objetivos do Plano Diretor de 2006, foram elencados o direcionamento do desenvolvimento do município no sentido do cumprimento da função social da cidade; e a adequação da ocupação e do uso do solo urbano ao cumprimento da função social da propriedade. Porém, a lei não previa estratégias e metas para tal direcionamento, ficando restrito a diretrizes genéricas. Corroborando tal quadro, nenhum dos instrumentos urbanísticos relacionados à função social da propriedade foi regulamentado. Assim, apesar da conceituação adequada de tais funções, fazendo-se referência à universalização do acesso ao trabalho, à moradia, ao lazer, à cultura, à educação, à saúde, ao transporte público, às infraestruturas e aos demais equipamentos e serviços urbanos, bem como ao aproveitamento socialmente justo e racional do solo, o plano diretor permaneceu como letra morta, sobretudo por não indicar prazos para o cumprimento e regulamentação dos dispositivos criados. Quanto ao uso do solo, tanto o plano diretor quanto a LPUOS ignoraram a questão, apresentando unicamente um zoneamento com parâmetros para a ocupação. Pode-se dizer, sem exagero, que a legislação aprovada consistia numa mistura do conteúdo pró-forma do Estatuto da Cidade com a Portaria Normativa do IPHAN para a ZPE do distrito-sede.

A frágil base cartográfica utilizada levou a uma revisão precoce da lei, que se concretizou no final de 2010, mas com quatro alterações pontuais antes da aprovação de todo o texto.¹⁴⁵ Como já mencionado, das quatro alterações citadas, três delas foram motivadas pelas incongruências nos mapas de uso e ocupação do solo. De todo modo, o pacote de legislação urbanística aprovado em 2006 acenou com vários avanços, tais como a instituição do Sistema Municipal de Planejamento, com o Poder Executivo, especialmente,

¹⁴⁵ É interessante destacar que o processo de revisão do Plano Diretor de 1996 durou praticamente toda a primeira década do século XXI: entre 2003-2006 e 2007-2010.

através da SMPDU, a Conferência de Política Urbana e o COMPURB; a retomada do GAT, enquanto instância consultiva; a instituição de instrumentos urbanísticos; definição dos perímetros urbanos de todos os distritos; e a aprovação de normas para o parcelamento, uso e ocupação do solo.

Todavia, a transferência da função de zoneamento para a LPUOS deixou o Plano Diretor mais vazio e inócuo do que antes. Por um lado, pode-se entender que a regulamentação de algumas diretrizes do plano pela aprovação da LPUOS indica que, neste sentido, ambas as leis estavam cumprindo o seu papel, sendo o Plano Diretor o documento de referência e a LPUOS a regulamentação de parte de seus dispositivos. Por outro, de certo modo, esta desvinculação do zoneamento do plano diretor facilitou sua alteração em 2010.

Tal alteração ocorreu sem que houvesse um amplo processo participativo, segundo um pretense entendimento de que planos diretores devem ser participativos, não ecoando com tanta veemência a mesma assertiva para a lei de uso e ocupação do solo e menos ainda para a gestão municipal. Isso fica ainda mais evidente com a aprovação de nova revisão das leis em 2012, sem a realização de audiência pública, que é considerada obrigatória segundo o Estatuto da Cidade. Apesar da importância que a consolidação da SMPDU representou historicamente para o município de Ouro Preto, nota-se que a participação popular foi perdendo o pouco espaço conquistado no debate e ficando cada vez mais “institucionalizada” – no caso específico de sua substituição pelo fórum mais restrito de alguns conselhos municipais –, o que revela certa acomodação por parte da população e um descrédito por parte do poder público nos processos de pactuação de propostas. Construir a experiência participativa na elaboração do plano poderia ser uma estratégia para encaminhá-lo mais fortalecido não só para aprovação no Legislativo, mas também para os processos de gestão. Assim, a participação popular foi burocrática e com certa representatividade na elaboração dos planos, mas, posteriormente, arrefeceu na gestão.

Muitos avanços são percebidos na revisão concluída em 2010/2011. De todo modo, apesar desses avanços, nota-se, claramente, nos novos dispositivos, um teor mais corretivo do que propositivo (o que se repetiu em 2012). O maior avanço talvez seja o início de uma compreensão e ampliação de alguns de seus dispositivos em relação ao município como um todo, ainda que conferindo maior ênfase ao distrito-sede, mas encarando os problemas e desafios de forma mais articulada com o restante do território.

As áreas de expansão delimitadas caracterizam os vetores de crescimento dos diversos distritos, o que indica que estes começaram a deixar de ser encarados como meras “ilhas”. Porém, o reconhecimento parece ter sido apenas territorial, tendo em vista que não foram determinadas diretrizes específicas para cada uma das áreas de expansão dos

distritos nos textos das leis aprovadas. Como o Plano Diretor não foi inteiramente revisado, mas apenas alterado em dispositivos correlatos à LPUOS, evidentemente não haveria propostas de planejamento mais abrangentes, capazes, de fato, de realinharem o território municipal, o que, talvez, poderia ser feito por um macrozoneamento menos genérico.

Acrescenta-se ainda que discutir com a sociedade sobre política urbana e sobre os instrumentos urbanísticos existentes é uma tarefa bastante árdua, tendo em vista se tratar de um tema com linguagem muito técnica e de difícil assimilação pela maior parte da população, incluindo aí os dirigentes políticos e os legisladores que devem aprovar tais dispositivos. Em Ouro Preto, gastava-se – com razão – muito tempo em verdadeiras aulas sobre o que é coeficiente de aproveitamento, taxa de ocupação, taxa de permeabilidade, etc. Assim, em diversas ocasiões, nem sequer se chegava a discutir assuntos mais densos, tais como política urbana, propriamente, função social da cidade e da propriedade, gestão urbana participativa e os problemas e benefícios de cada um dos instrumentos urbanísticos. As discussões, portanto, tanto em audiências públicas como em reuniões de conselhos e das comissões legislativas, eram sempre rasas e os prazos esgotavam-se sem os devidos esclarecimentos.

A despeito das limitações e problemas da legislação urbanística apresentados no presente capítulo, bem como da fragilidade de todo o processo de sua implementação, são sensíveis os avanços obtidos, neste período, pelo município de Ouro Preto, quando tal legislação começou a sair do papel, com a atuação do órgão responsável pela gestão urbana: a Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano. É sobre este órgão, propriamente, que se discorrerá no capítulo seguinte.

Desenhando um sistema municipal de planejamento

Nos capítulos anteriores, foram apresentados e discutidos os diversos planos diretores elaborados – nem sempre implementados ou apenas parcialmente – para o município de Ouro Preto. Via de regra, defendiam a criação de um sistema municipal de planejamento urbano como forma de criação e consolidação de uma gestão urbana eficaz e de uma política de desenvolvimento urbano atrelada à preservação do patrimônio cultural.

Como já mencionado, o desenho deste sistema municipal foi esboçado ao longo dos anos, mas só se tornou mais concreto, em 2006, com a criação da Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano – SMPDU. Entre as atividades centrais da SMPDU, pressionada pelo Ministério Público, Ministério das Cidades e pela UNESCO, figuraram a revisão da legislação urbanística do município e a regulamentação de alguns de seus dispositivos. Estas ações tiveram expressiva visibilidade, com a aprovação de diversas leis, entre 2006 e 2012.

Os saltos temporais, propositalmente inseridos nos capítulos anteriores, com o intuito de ilustrar a materialização de propostas elencadas no Plano Viana de Lima e naqueles que o seguiram, já delinearão a importância que a SMPDU assumiu na Prefeitura de Ouro Preto e os reflexos de sua atuação. Porém, nas próximas seções, é abordado, especificamente, o processo de criação e consolidação deste órgão municipal, analisando, mais profundamente, outros dois setores de seu organograma que também tiveram grande peso neste processo, tanto na estrutura organizacional da Prefeitura, quanto no sistema municipal de planejamento urbano: os setores responsáveis pelo ICMS Patrimônio Cultural e pelo Programa Monumenta.

5.1 O processo de consolidação da SMPDU

Em 2006, o Executivo Municipal criou a Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano – SMPDU, em resposta às recomendações feitas pela UNESCO e à pressão do Ministério Público e da própria sociedade, em virtude da ocupação desordenada que se espalhava pelas encostas tombadas e dos acontecimentos trágicos do início do século, já mencionados nos capítulos anteriores, e que atraíram as atenções de todo o mundo para Ouro Preto. Foi a primeira vez que a criação de um órgão municipal de planejamento, demanda expressa nos diversos planos discutidos nesta tese, recebeu uma atenção mais acurada, com aporte de recursos humanos e financeiros.

Segundo o então prefeito Angelo Oswaldo de Araújo Santos, a SMPDU foi um fruto do antigo Grupo de Assessoramento Técnico – GAT, criado em sua primeira gestão (1993-96) e extinto na gestão subsequente.

Fiz o Plano Diretor, primeiro Plano Diretor de Ouro Preto. Então foi uma construção, foi o resultado desses quatro anos de trabalho. Ele ficou pronto em 96. Mas o prefeito que entrou suspendeu a vigência do Plano Diretor, de modo que eu tive que refazer o Plano Diretor, em 2005, quando retornei à Prefeitura. Aí criando não mais o GAT, mas uma Secretaria de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano. Tirei a Regulação Urbana da Secretaria de Obras e Serviços Urbanos e criei uma Secretaria de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano, exatamente para que as pessoas entendam que não há patrimônio sem desenvolvimento, mas também não há desenvolvimento sem a origem, o patrimônio, a referência, o vínculo, o compromisso (Santos, 2012).

As competências da SMPDU, segundo a Lei Complementar n°. 15, de 27 de abril de 2006, seriam:

Art. 9º. À Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano compete:

I - executar a política municipal de preservação do patrimônio histórico e artístico do Município;

II - executar a política municipal de planejamento urbano e territorial, execução e análise de projetos, fiscalização da execução de obras de construção e parcelamento do solo no Município;¹⁴⁶

III - coordenar as ações referentes à preservação do patrimônio arquitetônico e urbanístico do Município no âmbito da Prefeitura Municipal de Ouro Preto e junto às demais instituições e à população;

IV - estabelecer estratégias de proteção do patrimônio arquitetônico;

V - planejar, coordenar, contratar, supervisionar e executar as atividades relativas à elaboração do projeto de arquitetura, urbanismo e à restauração de espaços, monumentos e prédios públicos;

VI - realizar outras atividades relacionadas com sua área de atuação (Ouro Preto, 2006a).

Apesar das inúmeras competências, a princípio, o organograma da recém-criada Secretaria era bastante restrito, subdividido em três departamentos (Departamento de Proteção Patrimonial; Departamento de Projetos Especiais; e, Departamento de Regulação Urbana), com o apoio do GAT, retomado naquela gestão, do COMPATRI, regulamentado desde 2002, e do COMPURB, que veio a ser regulamentado apenas em 2008.

Para enfrentar o desafio da gestão urbana, inicialmente, na estrutura da nova Secretaria, não foi criado um setor específico para cuidar do assunto. Entendia-se que a ocupação desordenada poderia ser freada com a implementação de um plano diretor e com os trabalhos de regulação urbana, mais notadamente da ocupação do solo. Tanto é que uma de suas primeiras metas foi a revisão do Plano Diretor, que, em 2006, já completava 10 anos de existência, porém sem qualquer instrumento implementado.

A ideia inicial com a criação da SMPDU, como mostrou o relato do então prefeito Angelo Oswald, era incluir na estrutura administrativa da Prefeitura uma secretaria que

¹⁴⁶ Com relação ao inciso II do artigo 9º da Lei Complementar n°. 15, de 27 de abril de 2006, cabe citar que, antes da criação da SMPDU, vários loteamentos foram aprovados em Ouro Preto, em desacordo com as normas da Lei Federal n°. 6766, de 19 de dezembro de 1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano.

harmonizasse as questões de preservação do patrimônio cultural com o desenvolvimento urbano do município, inspirada na experiência do antigo GAT, que realizou um trabalho conjunto com o IPHAN e com outros setores técnicos, no período de 1993 a 1996. Seu desenho institucional era o seguinte:

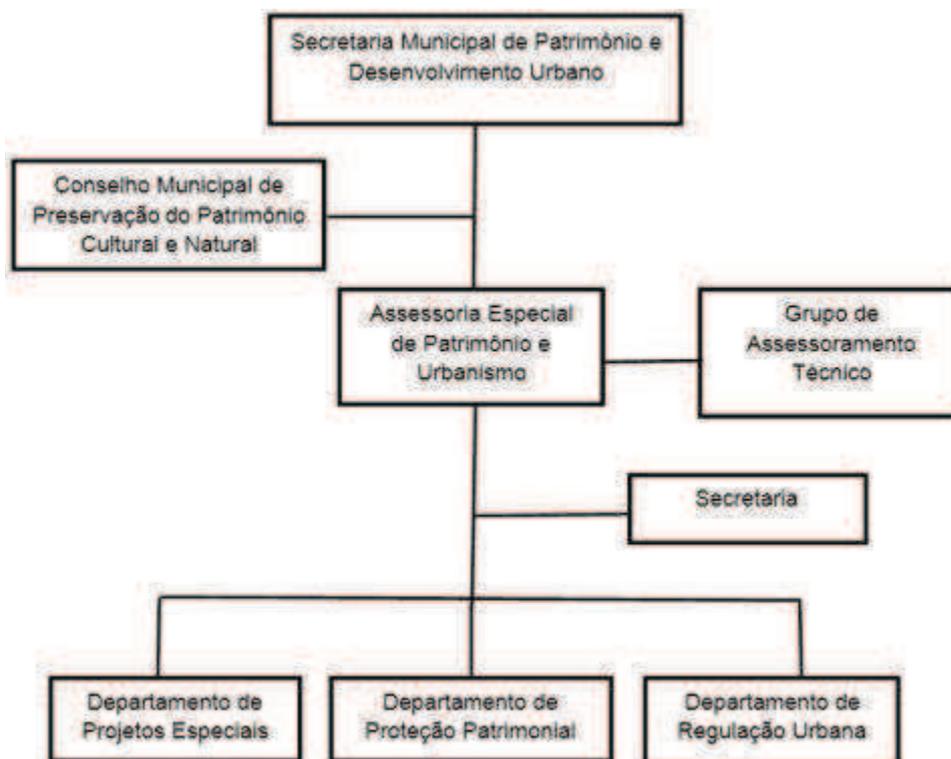


Figura 104 – Primeiro organograma da SMPDU, que se manteve como tal entre os anos de 2006 e 2011. Fonte: Elaborado pelo autor.

O já existente Departamento de Proteção Patrimonial (na antiga Secretaria de Cultura e Patrimônio) seria responsável, sobretudo, pelos processos de usucapião e legitimação de posse, mas sua atuação era ainda bem restrita, limitada por um exíguo corpo técnico. Por outro lado, o Departamento de Regulação Urbana, transferido da Secretaria de Obras, inicialmente, seria responsável pela análise e aprovação dos projetos de arquitetura e urbanismo, tendo para isso um corpo técnico mais reforçado. Este departamento possibilitou a criação de uma rotina de aprovação conjunta de projetos entre a Prefeitura e o IPHAN, que se mostrou bastante eficaz. Neste ínterim, qualquer procedimento referente a obras ou parcelamento deveria ser requerido na Prefeitura, que, por sua vez, abria um processo administrativo e solicitava o parecer e a anuência do IPHAN para os empreendimentos localizados em perímetro tombado. Os pareceres referentes aos processos eram comunicados ao requerente pela SMPDU. Assim, com a criação de uma equipe municipal, os procedimentos tornaram-se mais organizados. Porém, a exiguidade do corpo técnico do

IPHAN ainda continuou sendo um obstáculo à agilidade dos mesmos, gerando muitas reclamações dos usuários dos serviços.

De todo modo, é importante ressaltar que, esta rotina e o processo em curso de revisão da legislação urbanística do município com a participação do IPHAN, além do convênio do Programa Monumenta,¹⁴⁷ contribuíram sobremaneira para a lapidação das arestas da conflituosa relação da municipalidade com o órgão federal de proteção do patrimônio. O fruto mais recente da melhoria neste relacionamento foi a aprovação da revisão da normativa do IPHAN (Portaria n.º. 122/2004), que teve a participação da equipe técnica do município na redação do texto e na definição dos perímetros das diversas zonas, numa tentativa de reduzir a desconexão entre a legislação municipal e a federal de preservação do patrimônio e, também, a superposição de competências. A nova portaria (n.º. 312) foi assinada em 16 de setembro de 2010, conjuntamente, pelo presidente do IPHAN e pelo Prefeito Municipal. Esta foi a primeira vez que o IPHAN desenvolveu, em conjunto com uma prefeitura, a normatização para um sítio histórico tombado e é um dos pontos importantes enfrentados pelas SMPDU em Ouro Preto.

Com a criação da SMPDU, o trabalho de regulação urbana foi bastante intensificado não só na área de tombamento federal, uma vez que ela assumiu a responsabilidade pela análise e aprovação de projetos arquitetônicos e urbanísticos, autorização para a realização de eventos, normatização da publicidade em meio urbano, bem como a fiscalização de obras e posturas em todo o território municipal. Angelo Oswaldo assim ilustra o momento:

Quando nós começamos em 2005, havia um quadro de caos nas áreas novas de Ouro Preto, especialmente no bairro da Bauxita. As pessoas estavam crescendo os tais predinhos de qualquer maneira e ficavam com uma resistência muito grande: “– Aqui não é patrimônio. Por que vocês estão se intrometendo aqui? – Não é patrimônio mas é área urbana. É regulação urbana. Não existe cidade a-histórica não. Todo mundo tem história. E a história de vocês passa agora por uma organização para nós não caotizarmos um bairro que deveria ser todo organizado. Por que Ouro Preto vai crescer mal nas áreas novas?” (Santos, 2012).

Isso gerou um volume crescente de emissão alvarás de construção e de certidões de baixa (habite-se), revertendo-se, aos poucos, um processo longo de irregularidades das construções e/ ou ocupações (Gráficos 1 e 2).

¹⁴⁷ As atividades do Programa Monumenta em Ouro Preto serão objeto de análise numa próxima seção.

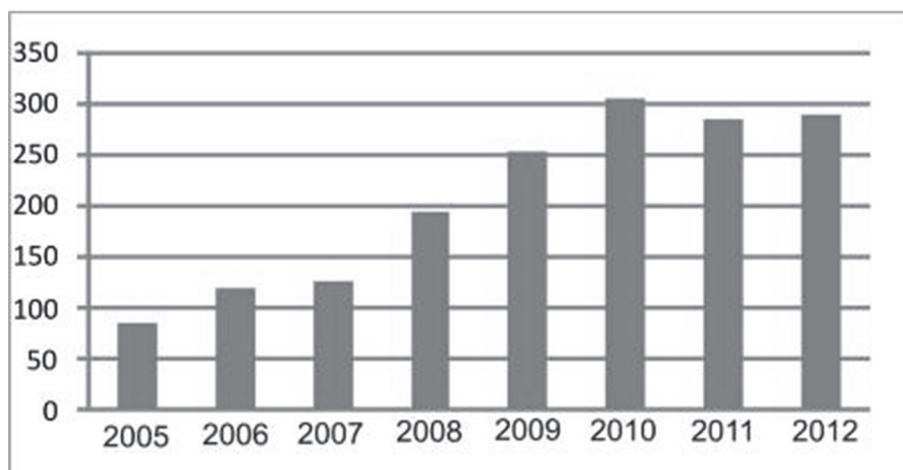


Gráfico 1 – Evolução do número de alvarás de construção emitidos em Ouro Preto durante a atuação da SMPDU. Nota-se crescimento contínuo do número de alvarás emitidos. O pico em 2010 explica-se por três motivos: o aumento da equipe técnica da SMPDU; a assimilação pelos munícipes quanto à necessidade de aprovação de projetos, ainda que por meio notificações – fruto da atuação da SMPDU; e, principalmente, a corrida dos empreendedores e proprietários de imóveis para aprovar seus projetos antes da aprovação da revisão da legislação urbanística, tendo em vista que naquele ano os anteprojetos de lei do Plano Diretor e das normas de parcelamento, uso e ocupação do solo haviam sido protocolados na Câmara. Fonte: Elaborado pelo autor com base nos Arquivos PMOP/SMPDU.

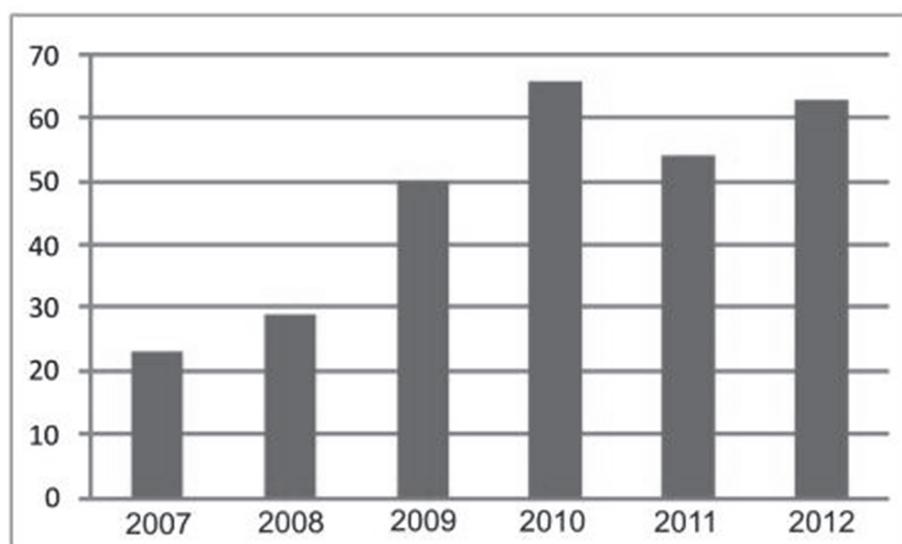


Gráfico 2 – Evolução do número de habite-se emitidos em Ouro Preto durante a atuação da SMPDU. Fonte: Arquivos SMPDU. A curva ascendente do número de emissões de habite-se assemelha-se com aquela do número de alvarás e justifica-se pelos mesmos motivos citados no gráfico anterior. Fonte: Elaborado pelo autor com base nos Arquivos PMOP/SMPDU.

Apesar de figurar, desde a sua concepção, no organograma da SMPDU, o Conselho de Política Urbana – COMPURB só foi regulamentado em 2008, como fruto de demandas internas do setor de análise de projetos, que, em muitos casos, dependia de deliberações alheias às suas competências ou mesmo sobre casos omissos nas leis. O COMPURB passava, assim, a ocupar o seu lugar no sistema municipal de planejamento, preconizado pelo Plano Diretor.

A mesma inferência pode ser feita em relação à fiscalização. Estabelecida na lei de criação como competência da SMPDU, até 2010 a fiscalização de obras e posturas competia a outro setor da Prefeitura (Secretaria da Fazenda). Porém, com o avanço dos trabalhos de regulação, naquele ano, o Departamento de Fiscalização foi transferido para a SMPDU, como forma de controle de todo o processo que envolve as questões de uso e ocupação do solo – do planejamento à fiscalização.

Durante os anos subsequentes à sua criação, impulsionada pela Lei Robin Hood, a SMPDU promoveu também o Inventário Cultural e Natural dos bens de relevante interesse em todos os distritos, cujo produto revela-se um arcabouço riquíssimo de informações sistematizadas, indispensáveis para o planejamento do município e propício para pesquisas na área. Até então, os trabalhos referentes ao Programa ICMS Patrimônio Cultural eram terceirizados, mas quando assumidos pela SMPDU, ganharam reforço, proporcionando também o fortalecimento do Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural e Natural, que a partir de 2005 promoveu diversos registros e tombamentos, sendo alguns destes de núcleos históricos e conjuntos paisagísticos. As atividades do ICMS Patrimônio Cultural serão discutidas em subseção seguinte.

Como se pode ver, com o passar do tempo a SMPDU cresceu e foi incorporando outros setores e pastas da Prefeitura. Em 2010, passou a ter sede própria, no Casarão Rocha Lagoa, restaurado como obra do Programa Monumenta¹⁴⁸. Em maio de 2011, por meio da Lei Complementar nº. 95, de 10 de maio de 2011, sua estrutura organizacional sofreu grandes alterações. Grande parte delas vinha apenas para formalizar uma reestruturação que já havia acontecido internamente, dadas as atividades transferidas a SMPDU ao longo dos anos.¹⁴⁹ O fato de a reestruturação ter sido implementada por força de lei revela um momento importante para a SMPDU e sinaliza o apoio do Legislativo a seu trabalho.

A partir de então, as competências da SMPDU passaram, oficialmente, a serem as seguintes (Ouro Preto, 2011b):

¹⁴⁸ Até então, a SMPDU funcionava no pavimento térreo da Casa do Gonzaga, ocupada também pela Secretaria de Cultura e Turismo.

¹⁴⁹ Logo após a sua criação, em 2006, a SMPDU possuía um exíguo quadro de funcionários, sendo aumentado aos poucos. Após a convocação dos técnicos aprovados em concurso público, no ano de 2007, ela passou a ter em seu quadro 18 funcionários, sendo sete arquitetos, um engenheiro civil, um historiador, dois técnicos do setor administrativo, um auxiliar de serviços gerais e, ainda, o Secretário, Gabriel Simões Gobbi, e demais cargos comissionados. À época da reestruturação, em 2011, a SMPDU já possuía 29 funcionários, além dos 19 do setor de fiscalização, totalizando 48 funcionários, além de estagiários. O incremento se deu, sobretudo, com a contratação de arquitetos e a convocação de outros agentes administrativos, em virtude da crescente demanda de trabalhos.

- formular e coordenar a política municipal de planejamento e de zoneamento urbano e rural;
- articular-se com instituições públicas, privadas e não governamentais que atuam no âmbito do patrimônio cultural e natural, visando à cooperação técnica e a integração de ações;
- coordenar a elaboração e execução de estudos de viabilidade, projetos e orçamentos de obras públicas no Município;
- coordenar as atividades de planejamento urbano e de implementação do Plano Diretor e o Uso, Parcelamento e Ocupação do Solo do Município;
- normatizar, monitorar e avaliar as ações públicas e privadas de intervenção urbana;
- promover a fiscalização de posturas e das obras públicas e privadas no Município;
- elaborar, aprovar e fiscalizar projetos de construção, reformas, restauração e parcelamento do solo;
- emitir alvarás de construção e parecer sobre uso e funcionamento de estabelecimentos;
- inventariar e emitir relatórios de bens culturais e naturais do Município;
- executar obras de restauração, recuperação e tratamento paisagístico dos imóveis históricos próprios e dos bens culturais do Município¹⁵⁰;
- prestar suporte técnico e administrativo aos Conselhos que integram sua área de competência;
- elaborar propostas técnicas para normas e legislações de engenharia, arquitetura, urbanismo e proteção do patrimônio cultural do Município;
- promover a gestão, acompanhar e fiscalizar as ações do Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural – FUNPATRI;
- gerir o Programa Monumenta/BID e o PAC das Cidades Históricas/OP;
- prestar suporte técnico e administrativo à Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania na execução do Programa de Arquitetura e Engenharia Popular.

O organograma da SMPDU foi bastante alterado, conforme se vê na figura abaixo:

¹⁵⁰ O texto desta atribuição mostrou-se equivocado, uma vez que a SMPDU não executava obras, o que competia à Secretaria de Obras. Ela fazia apenas o gerenciamento da execução das obras, que eram, geralmente, terceirizadas. Apesar do aumento do corpo técnico da SMPDU, ele ainda seria insuficiente para abraçar tal tipo de atribuição.

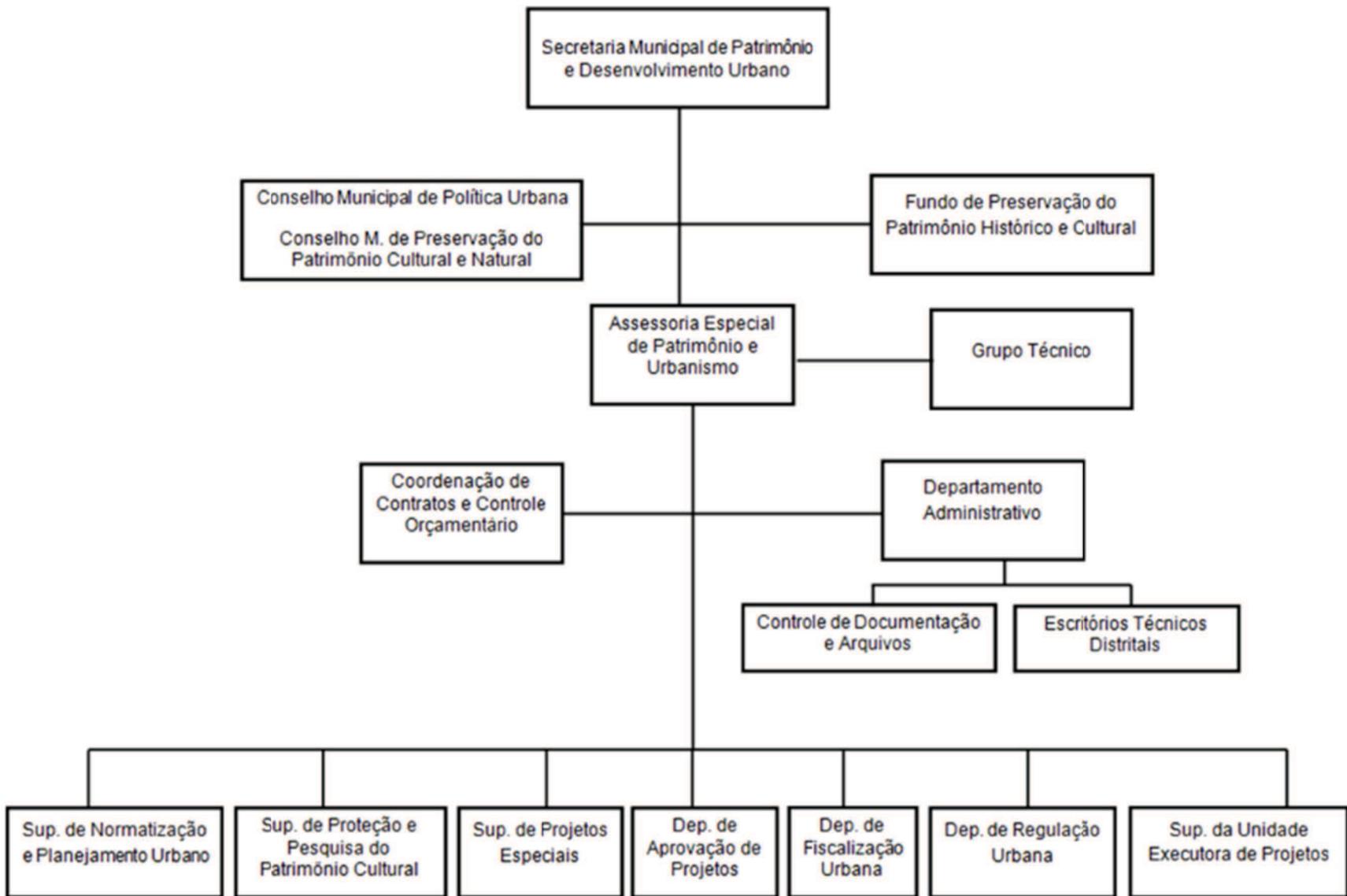


Figura 105 – Organograma da SMPDU após sua reestruturação, em 2011. Fonte: Elaborado pelo autor.

Alguns cargos comissionados de Assessoria foram convertidos em um cargo de Diretor de Fiscalização Urbana e em cargos de Supervisão, hierarquicamente iguais aos de Direção, mas como “Função Gratificada do Patrimônio”. Além disso, também foram criadas outras funções gratificadas para os cargos de Chefe de Serviço de Fiscalização, Chefe de Serviço de Controle da Documentação e Arquivos, e Agentes de Proteção do Patrimônio.¹⁵¹ Com estas transformações, não haveria aumento na folha de pagamento dos funcionários lotados na SMPDU, o que foi essencial para a aprovação do projeto de lei no Legislativo. Outro fator que teve grande peso na aprovação foi o fato de que somente os funcionários efetivos poderiam receber as funções gratificadas, o que implica na valorização do profissional de carreira e propicia a continuidade dos trabalhos.

Foi também criado um Departamento Administrativo para organizar as questões internas, necessárias à operacionalização da SMPDU, tais como: gerenciamento de pessoal, secretaria, atendimento ao público, protocolo, controle da documentação e arquivos, limpeza, vigilância e segurança. Dado o grande volume de documentação que tramitava no órgão, foi ainda criado um Setor de Controle de Documentação e Arquivos.

O setor que elaborava o ICMS Patrimônio Cultural transformou-se num departamento de pesquisa – Supervisão de Proteção e Pesquisa do Patrimônio Cultural e Natural –, responsável por supervisionar as ações de proteção, inventário e pesquisa do patrimônio cultural e natural, tais como a elaboração de inventários, dossiês de tombamento, laudos referentes ao estado de conservação dos bens culturais e naturais, as atividades de Educação Patrimonial, em parceria com outros setores da Prefeitura, bem como o relatório anual do ICMS Patrimônio Cultural do município.

O antigo Departamento de Regulação Urbana, que acumulava as atividades de análises de projetos arquitetônicos, urbanísticos e de parcelamento do solo e, ainda, a revisão da legislação urbanística foi desmembrado em dois: Departamento de Aprovação de Projetos e Supervisão de Normatização e Planejamento Urbano. O primeiro ficou restrito aos procedimentos relacionadas à aprovação de projetos. À segunda, cabiam as questões relacionadas às normas urbanísticas e ao planejamento urbano propriamente dito, com atividades de elaboração e atualização de normas com interface no território (uso e ocupação do solo, posturas, obras e patrimônio), além da elaboração e a atualização do sistema cartográfico municipal e da análise prévia das propostas de implantação de empreendimentos urbanos de grande porte e de parcelamento do solo.

¹⁵¹ Os Agentes de Proteção do Patrimônio exerceriam as seguintes funções: assessoramento ao COMPURB, COMPATRI, FUNPATRI, GT e dos Escritórios Distritais com atividades de organização e secretaria; participação na elaboração do relatório anual do ICMS Patrimônio Cultural e na execução dos programas de educação patrimonial da SMPDU.

Finalmente, criava-se um setor exclusivo para tratar do planejamento urbano, ocasião em que os técnicos teriam mais tempo para se dedicar ao assunto, uma vez que estariam desvinculados, de certo modo, da pesada rotina de aprovação de projetos e de tarefas sempre urgentes. A rigor, deixariam de se ater às atividades de “apagar incêndios” para tratar das questões urbanas de forma mais ampla. Porém, era ainda um setor pequeno, onde, historicamente, preponderavam ações de “normatização” em detrimento àquelas de “planejamento”. Algo natural, tendo em vista que o setor nasceu em meio ao processo de elaboração de normas urbanísticas, inexistentes até então em Ouro Preto, e que ainda nem havia sido concluído, já que o Código de Obras estava em fase de elaboração e o Código de Posturas, de 1980, necessitava, urgentemente, passar por uma revisão. De todo modo, há que se considerar que o planejamento urbano em si não é tarefa exclusiva de um único setor, mas da Secretaria como um todo, cuja atribuição ainda deveria ser compartilhada com outros setores da estrutura municipal.

Por sua vez, o antigo Departamento de Proteção do Patrimônio passou a ser denominado Departamento de Regulação Urbana, tendo ampliado seu escopo de trabalho: emitir pareceres referentes a processos judiciais de usucapião e de legitimação de imóveis, a alvarás de localização e de funcionamento para estabelecimentos comerciais, industriais e de serviços; analisar projetos de combate a incêndio, de contenção e estabilidade de terrenos, de instalação de equipamentos de comunicação, transmissão de dados e energia, laudos geotécnicos; avaliar imóveis. Cabia ainda ao Departamento, a emissão de autorização para uso e ocupação dos espaços públicos, bem como de autorização para pequenas obras que não demandassem aprovação de projeto e emissão de alvará de construção (pintura, reforma de telhado, esquadrias, revestimentos, etc.), instalação de mobiliário urbano, *outdoors*, placas, *banners* e faixas publicitárias.

O setor de projetos continuou existindo. À Supervisão de Projetos Especiais, competiam a elaboração de projetos institucionais de arquitetura e urbanismo (e seus complementares) e de parcelamento do solo, bem como a fiscalização da execução dos projetos de restauração, reforma, limpeza e recuperação de monumentos, edificações de interesse cultural e imóveis próprios do município. A intenção da manutenção desse setor foi a de se criar um banco de projetos para o município, de modo a facilitar a captação de recursos, que muitas vezes era frustrada em função da exigência dos editais em se apresentar projetos completos e já aprovados pela municipalidade.¹⁵²

¹⁵² O arquiteto Rodrigo Cesar Brogna, então Supervisor de Projetos Especiais, em entrevista ao autor, complementou, apontando que a intenção era que, no futuro, a SMPDU não elaborasse mais projetos, mas apenas gerisse projetos terceirizados e, eventualmente, fizesse projetos para pequenas obras e reformas. A urgência das obras, cujos projetos arquitetônicos eram feitos rapidamente, sem

O setor de fiscalização de obras e posturas do município já havia sido transferido para a SMPDU. Com a reestruturação, o Departamento de Fiscalização Urbana foi subdividido em três setores: Fiscalização de Obras, Fiscalização de Patrimônio e Fiscalização de Posturas. Ao primeiro, caberia executar ações de fiscalização de obras e serviços de construção e reforma, bem como promover a interdição e o embargo de obras irregulares. Ao segundo, cabiam as questões referentes à fiscalização do patrimônio cultural, tais como fiscalizar a instalação de *banners*, faixas, letreiros, cartazes, placas, entre outros. Ao último, cabiam as questões referentes à fiscalização de posturas do município, tais como a destinação de entulhos e lixo, a limpeza dos terrenos vagos, a ação de ambulantes e feirantes em espaços públicos, os eventos e o uso de equipamentos de som.

Com o término do Programa Monumenta, seu escopo foi incorporado pela SMPDU e os profissionais alocados em outros setores. O cargo de especialista financeiro do convênio foi transformado numa Coordenação de Contratos e Controle Orçamentário, responsável pelo orçamento e por todos os contratos e convênios da SMPDU. Foi criada ainda a Supervisão da Unidade Executora de Projetos – UEP, responsável pela execução de obras da SMPDU, do FUNPATRI e demais convênios firmados pela SMPDU, entre eles os serviços de arquitetura e engenharia pública.

Uma novidade trazida na lei foi a criação dos Escritórios Distritais – ED da SMPDU, que deveriam funcionar como postos de serviços avançados nos demais distritos. A princípio, seriam instalados em Cachoeira do Campo, Santa Rita de Ouro Preto e Antônio Pereira, considerados distritos estratégicos e de influência regional. Isso demonstra como a Secretaria estava consolidada tanto na estrutura organizacional da Prefeitura, quanto no sistema municipal de planejamento urbano. Sinaliza ainda que a população ouro-pretana começava a incorporar a necessidade de atendimento às exigências da legislação urbanística, uma vez que pleiteavam por mecanismos que otimizassem os serviços e facilitassem o atendimento.¹⁵³

Ressalta-se ainda que a consolidação da SMPDU e do COMPURB ocasionou o esvaziamento do antigo GAT, mantido como GT tanto no Plano Diretor de 2010, como no organograma da SMPDU, aprovado em 2011. Questionado quanto ao porquê da

os respectivos complementares e sem planilhas de orçamento completas, resultava em constantes aditivos aos contratos, o que se pretendia evitar com a gestão de terceirizados (Brognna, 2014).

¹⁵³ Nos Escritórios Distritais, funcionariam serviços de atendimento ao público, protocolo e controle de documentação, como também um setor de fiscalização de obras e posturas. Os primeiros passos haviam sido dados em Cachoeira do Campo e Antônio Pereira, nas regionais da Prefeitura, com o revezamento de técnicos administrativos da SMPDU para as atividades de protocolo.

manutenção de mais uma instância técnica, Gabriel Gobbi, então responsável pela SMPDU, justifica:

O papel do GAT era cumprir uma grande lacuna, não só legislativa, mas de uma avaliação participativa de técnicos, no sentido de se avaliar a melhor solução para a cidade [...]. A manutenção do GAT em si foi muito mais para não se perder uma grande conquista que é a participação de um parecer eminentemente técnico, que pudesse subsidiar a decisão que não é técnica [...]. O GAT foi desmembrado em minha opinião em dois momentos distintos, um que seria a própria Secretaria com seus técnicos elaborando um diagnóstico e o segundo que é o COMPURB com sua deliberação. Ora, o GAT era isso: uma análise de um grupo técnico que apresentava um diagnóstico e que ao mesmo tempo tomava a decisão, que foi desmembrado em dois órgãos. Ele foi mantido pela importância histórica, embora diminuído, ele não foi eliminado porque tornava mais confortável a decisão da Secretaria, num momento em que um grupo de pessoas fora do órgão público responsável emitia uma opinião que poderia ser aceita ou não, uma vez que ele passou a ser consultivo. Ele tinha um caráter, quando de sua instituição, quando não existia o COMPURB, praticamente de deliberativo. Já nessa nova conformação, ele passou a ser consultivo e muito mais de apoio e confirmação do diagnóstico que a Secretaria fazia para levar à deliberação. Então, este foi o motivo e obviamente ele foi esvaziado sim, mas foi mantido, no meu entendimento, como uma instância suplementar de apoio, uma vez que na área política, você tem que ter um cuidado muito grande para alicerçar bem suas decisões, para que ela tenha respaldo popular (Gobbi, 2013).

De fato, o esvaziamento do GAT/GT era evidente, tendo em vista o reduzido número de processos que, a partir de então, eram encaminhados para sua análise e parecer, em comparação com as atividades realizadas, principalmente, no período de 1993 a 1996. Porém, apesar do volume de análises ter diminuído ao longo tempo, os processos mais complexos e polêmicos continuaram a ser submetidos ao grupo, entendendo a importância e o respaldo que o parecer suplementar do GT¹⁵⁴ conferiam às decisões. Apesar disso, sua futura extinção já era cogitada pelos técnicos da SMPDU, mas a equipe que conduziu a revisão da legislação, em 2010, optou por sua manutenção com receio dos rumos meramente políticos que o COMPURB, especialmente, vinha tomando, os quais poderiam acentuar-se com a aproximação das eleições municipais e, sobretudo, com receio do cenário político que seria desenhado no município após o resultado do pleito de 2012. Desse modo, entendia-se que permanência do GAT/GT no organograma da SMPDU era, ainda, importante para a salvaguarda do peso que as análises genuinamente técnicas tinham nas deliberações dos conselhos.

¹⁵⁴ Conforme já apontado, o GT era composto pelos seguintes órgãos: Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano; Secretaria Municipal de Meio Ambiente; Secretaria Municipal de Obras; Serviço Municipal de Água e Esgoto – SEMAE; Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais – IFMG; Universidade Federal de Ouro Preto - UFOP; e Instituto Estadual de Florestas – IEF (Ouro Preto, 2010a).

5.1.1. O Programa Monumenta e o PAC Cidades Históricas

Fruto de negociações estabelecidas entre o MinC, com o BID, contando com o apoio da UNESCO, o Programa de Preservação do Patrimônio Cultural Urbano, denominado Programa Monumenta, foi inspirado no modelo do Programa de Reabilitação do Centro Histórico de Quito, o qual havia sido parcialmente destruído por um terremoto em 1987.

Segundo Taddei Neto (2003), tal programa, implantado em 1994, com o financiamento do BID, tornou-se referência de preservação sustentável na América Latina por ter conseguido agregar a melhoria das condições de habitação em centros históricos, a valorização imobiliária, a dinamização econômica através do uso comercial e turístico do patrimônio edificado, com programas sociais para garantir a permanência da população de baixa renda nos locais. À política de reabilitação de núcleos históricos no Brasil, o Programa Monumenta trouxe importantes novidades. “O maior avanço foi, indiscutivelmente, a introdução e consolidação de uma visão de preservação que valoriza a manutenção das atividades cotidianas da cidade – ou seja, o uso, pela população local, dos edifícios de moradia, comércio, trabalho e serviços” (Bonduki, 2010, p.270).

A definição dos parâmetros norteadores do Programa Monumenta iniciou-se em 1996. Consultores internacionais, contratados pelo BID, vieram ao Brasil para avaliar a competência do IPHAN para execução de programas abrangentes de desenvolvimento de ações de preservação em conjunto com as demais instâncias governamentais e a iniciativa privada. Objetivava-se com isso, como meta para o programa, o estabelecimento da transição de uma prática de preservação centralizada no Estado, com baixo retorno do investimento público e sem garantia da continuidade de conservação do patrimônio restaurado, para uma prática pautada no compartilhamento das atribuições referentes à preservação com os estados, municípios, sociedade, iniciativa privada e, ainda, a viabilização da sustentabilidade das ações empreendidas, conforme premissas vigentes no BID (Rodrigues, 2010).

De acordo com o “Informe de Projeto” do Programa, os estudos feitos pela consultoria revelaram uma série de fragilidades do IPHAN, tendo em vista o seu limitado quadro de funcionários, as baixas condições de trabalho e os orçamentos incompatíveis com as funções a serem desempenhadas. Destacaram, também, a restrita atuação e a precariedade dos órgãos de preservação estaduais e municipais, representando entraves para a descentralização das ações. Assim, apontaram a necessidade de fortalecimento das estruturas do IPHAN, bem como de todo o sistema de preservação brasileiro, demandando uma reorganização estrutural do MinC, de modo a torná-lo apto para assumir o gerenciamento do programa, já que o IPHAN e os Estados não dispunham de recursos,

estrutura administrativa e experiência necessária para desenvolver um trabalho de tamanha complexidade e alcance nacional (Brasil, Ministério da Cultura, 1999).

No início das atividades, foram selecionadas como amostras representativas, as cidades de Ouro Preto, Rio de Janeiro, São Paulo, Salvador, São Luís, Recife e Olinda, objetivando contemplar áreas históricas com significativos conjuntos patrimoniais em cidades médias tombadas, inseridos em centros metropolitanos e/ou em cidades com expressivo fluxo de circulação de turistas.

O objetivo primordial do programa foi a dinamização da economia das áreas beneficiadas, com a recuperação do patrimônio urbano sob tutela federal, de modo a propiciar a sua utilização econômica, cultural e social, estimulando o turismo, a capacitação de profissionais especializados e, conseqüentemente, a geração de emprego e renda. Acrescentam-se ainda como objetivos a continuidade da preservação do patrimônio nas áreas prioritárias (sem a aplicação de recursos públicos para sua manutenção); a conscientização da população brasileira acerca desse patrimônio; o aperfeiçoamento da gestão nas três instâncias governamentais; e o estabelecimento de critérios de prioridades para a implementação de ações de conservação.

Segundo o Regulamento Operativo, o Programa atingiria as suas finalidades principais quando as áreas de projeto mantivessem suas características preservadas sem a necessidade de recursos federais adicionais para sua conservação, quando fossem observadas mudanças de atitude da sociedade em relação à importância da preservação do patrimônio nacional, e quando o Programa tivesse conseguido disseminar sua estratégia de atuação, de modo que os sítios, nele incluídos ou não, pudessem ser recuperados independentemente de financiamentos externos intermediados pela União (Brasil, Ministério da Cultura, 2006).

Para assegurar a recuperação sustentável, uma das exigências do Programa foi a criação, pelos municípios, do FUNPATRI,¹⁵⁵ que devia ser gerido por um Conselho Curador. As receitas para o fundo poderiam ser provenientes de arrendamento de imóveis, pagamentos de aluguéis, cobranças de ingressos para visitaçãõ de monumentos, recursos de convênios, doações e, fundamentalmente, do retorno do financiamento concedido para recuperação de imóveis privados.

Atendendo às diretrizes impostas pelo BID, de descentralização das ações e articulação entre os entes federados, o Programa Monumenta desenvolveu uma estrutura

¹⁵⁵ Em Ouro Preto, o Fundo de Preservação Cultural foi criado pela Lei nº 23, de 05 de junho de 1998, vinculado ao Gabinete do Prefeito. Posteriormente, a Lei nº. 36, de 21 de dezembro de 2009, alterou a anterior, vinculando o FUNPATRI à SMPDU.

organizacional que compatibilizou as funções de coordenação, administração, planejamento, execução e supervisão entre organismos internacionais e instituições pertencentes às esferas nacionais e locais. Nesse arranjo, o BID, como agente financiador central, exerceu as funções de supervisão geral, monitoramento e autorização das despesas. Por sua vez, a UNESCO foi convidada pelo governo brasileiro a integrar o Programa com o desígnio de propiciar agilidade e minimizar os percalços burocráticos no cumprimento de determinadas ações, desempenhando um papel de controle e supervisão do programa. Ao MinC, coube o papel de ser o principal organismo executor do Monumenta, através da Unidade Central de Gerenciamento – UCG, acumulando as atribuições de coordenação, orientação, supervisão e fiscalização. O IPHAN assumiu um papel secundário, de caráter estritamente técnico: a orientação e aprovação dos projetos de intervenção nos bens e núcleos urbanos tombados. As administrações estaduais ou municipais ficaram encarregadas da elaboração dos projetos e execução das ações estipuladas, através de Unidades Executoras de Projetos – UEP, originadas exclusivamente com a finalidade de coordenar, supervisionar, executar e administrar financeiramente os projetos, as licitações, o cumprimento dos contratos e a efetivação das ações nas cidades beneficiadas (Rodrigues, 2010).

Forçoso dizer que, no seu começo, o Programa Monumenta foi conceituado como instância autônoma e externa ao IPHAN, atuando crítica e propositivamente quanto à atuação deste órgão, e aliada a outros parceiros para a consecução dos seus objetivos. Nesse escopo, ao instituto caberia apenas a resolução dos problemas técnicos da preservação e o duro cotidiano da fiscalização, com sua ação restringida aos poucos recursos disponibilizados pelo MinC (Duarte Junior, 2010, p. 58).

Partindo de um pressuposto no mínimo polêmico (a constatação da falência da visão patrimonial do IPHAN), o Monumenta defendeu a valorização da diversidade e riqueza das manifestações culturais regionais, considerando a dimensão documental do patrimônio, a extensão e as imbricações de suas versões materiais e imateriais, bem como as relações da preservação dos conjuntos tombados com a gestão urbana e o desenvolvimento socioeconômico. Porém, elegendo como parceiros preferenciais as municipalidades e o segmento privado, o Programa pugnou abertamente, em vários eventos, pela desregulamentação da preservação e o paulatino afastamento do Estado desta esfera de ação (Duarte Junior, 2010).

Entretanto, a proposta inicial do Programa Monumenta transformou-se radicalmente ao longo dos anos. O ano de 2001 marcou sua ampliação territorial, quando foi aprovado

novo regulamento operativo.¹⁵⁶ Mas foi em 2003, que se deu uma mudança fundamental em sua estrutura operacional:

[...] sempre insistindo na parceria com as prefeituras e os setores privados na preservação dos sítios e conjuntos sob sua gestão e autônomo em relação ao IPHAN, [o Monumenta] vê paulatinamente esse modelo se esboroar. Originalmente simpático à desregulamentação e à retração da atuação do Estado na área patrimonial, o programa se aproxima dos programas nacionais de desenvolvimento para estimular a contrapartida de estados e municípios, de maneira a aumentar sua sustentabilidade e capacidade de replicação. [...] Passo a passo, o Monumenta abandona o conceito da preservação guiada pelos ditames do capital e do mercado e adentra o círculo onde o patrimônio é considerado um bem estratégico, regido pela ação desenvolvimentista do Estado, associado a outras políticas setoriais afins (Duarte Junior, 2010, p. 76).

Neste período, um termo de cooperação técnica foi estabelecido entre o IPHAN e o MCidades, o MinC e o Ministério do Meio Ambiente, com o objetivo de implementar os planos diretores das cidades beneficiadas. No ano seguinte, houve também um grande salto qualitativo no programa: o MinC e a Caixa Econômica Federal – CEF firmaram contrato de financiamento para a recuperação de imóveis privados, operação realizada a uma taxa de juros zero. Conforme aponta Bonduki (2010), embora esta ação apoie individualmente a reforma de edifícios privados, quando implementada de forma massiva, no âmbito de uma estratégia mais ampla para a cidade, ela pode desencadear um processo consistente de reabilitação de todo o conjunto protegido, com grande impacto no espaço urbano. Este é considerado um dos pontos altos do Programa, por atingir um contingente populacional carente e sempre colocado à margem das benesses da preservação.

O financiamento à recuperação dos imóveis privados estimula o envolvimento dos moradores, comerciantes, prestadores de serviços e proprietários com o processo de reabilitação dos centros urbanos protegidos. Esses atores, fundamentais para a sustentabilidade do processo de preservação, muitas vezes se sentem prejudicados pelas restrições que seus imóveis sofrem. Até a presente intervenção, a colaboração do poder público na recuperação e conservação de suas casas e edifícios era muito limitada, para não dizer inexistente, inclusive por causa da dificuldade burocrática de se aplicar recursos públicos em imóveis privados (Bonduki, 2010, p. 272).

Já em 2005, o Programa alcançou um novo patamar, ao passar a lidar com a promoção de ações de preservação sustentada. Por meio de edital, foram escolhidos 77 projetos de desenvolvimento de atividades econômicas, de qualificação profissional em restauro e conservação e de criação de núcleos de educação profissional em 46 cidades. Nesse momento, as dimensões materiais e imateriais do patrimônio passaram a ser

¹⁵⁶ Em 2001, houve uma ampliação territorial da área de atuação, sendo também contempladas as seguintes cidades: Alcântara (MA), Belém (PA), Cachoeira e Lençóis (BA), Congonhas, Diamantina, Mariana e Serro (MG), Corumbá (MS), Goiás (GO), Icó (CE), Laranjeiras (SE), Manaus (AM), Natividade (TO), Oeiras (PI), Pelotas e Porto Alegre (RS), Penedo (AL), São Cristóvão (SE) e São Francisco do Sul (SC).

trabalhadas conjuntamente, na perspectiva de que pudessem também contribuir para a garantia da sustentabilidade socioeconômica dos locais em que o programa atuava.

O ano de 2006 foi assinalado por uma transformação institucional, quando o Coordenador Nacional do Monumenta, Luiz Fernando de Almeida, foi nomeado presidente do IPHAN e a estrutura administrativa do Programa incorporada à do instituto.

Com isso, dissolve-se todo um histórico de disputas e constrangimentos entre as duas instituições, com a transformação do programa em uma efetiva ação de estado. Nessa esteira, conclui-se a seleção pública de imóveis privados, realizada nas 26 cidades do Programa, quando foram classificados 892 imóveis. Como desdobramento dessa incorporação, foram também iniciadas as discussões sobre a absorção dos métodos conceituais e gerenciais próprios do Monumenta à estrutura permanente do governo (Duarte Junior, 2010, p.77).

Sant'Anna (2004), em sua tese "A cidade-atração: norma de preservação dos centros urbanos no Brasil dos anos 90", ao abordar a primeira fase do Programa, avalia que, como a maioria das ações do Monumenta visavam estimular a promoção do turismo ou aproveitamento econômico e cultural dos imóveis, as intervenções poderiam resultar na homogeneização funcional das Áreas de Projeto, contribuindo para a formação de enclaves turísticos, não sustentáveis. Ela cita o caso do Pelourinho, em Salvador, como um exemplo de reprodução dessa problemática. Segundo a autora, para a efetiva implantação de um processo de preservação sustentável e atração de investimentos privados, a aplicação de recursos públicos em intervenções físicas não é suficiente, fazendo-se necessário: conhecer a realidade urbana e patrimonial das cidades participantes; criar instrumentos de planejamento e gestão coerentes; incitar a mobilização política e social; e, aplicar modelos de intervenção flexíveis e que considerem as especificidades locais.

De fato, o modelo implantado pelo Monumenta sempre recebeu críticas, sobretudo, em relação aos grandes esforços institucionais na potencialização do valor econômico do patrimônio cultural inserido em suas áreas de atuação, privilegiando assim aqueles sítios com possível potencial de geração de contrapartida financeira e retorno dos investimentos dos setores públicos e privados.

Não obstante a existência de pontos frágeis e direcionamento para o viés econômico, o Programa Monumenta sobressai-se no rol das políticas de preservação do patrimônio material urbano desenvolvidas no Brasil pela tentativa de descentralização das atribuições com a preservação, articulação de instituições pertencentes às três esferas do governo e engajamento do setor privado e da sociedade, buscando implantar um novo modelo de gestão do Patrimônio (Rodrigues, 2010, p. 160).

Em Ouro Preto, o convênio entre o município e o MinC foi firmado em 26 de maio de 2000, sendo aditado 14 vezes até ser concluído, em 04 de dezembro de 2011. Assim, o Programa executou diversas obras (63 no total), além dos trabalhos de educação

patrimonial, capacitação profissional, investimentos no patrimônio imaterial, bem como nos trabalhos de revisão do Plano Diretor, em 2008.

Em relação às obras, a maior delas, já mencionada anteriormente, foi a recuperação do Parque Vale dos Contos, que trouxe impactos bastante positivos para cidade. Além disso, várias outras podem ser citadas para mostrar a amplitude das ações e o impacto na cidade. Foram restaurados os seguintes imóveis: Ponte de Marília (ou dos Suspiros); Ponte do Rosário; Ponte Seca; Ponte do Palácio Velho; Casa da Baronesa, bem como um forro de gamela em seu interior; Casa de Gonzaga (Figura 106); Casa do Folclore; Capela das Dores; Casa da Ópera e seu anexo; Solar Baeta Neves; Casarão Rocha Lagoa; Casa dos Inconfidentes (Figura 107); e, ainda 34 imóveis privados (Figuras 108 e 109). No adro e no largo do Santuário de Nossa Senhora da Conceição de Antônio Dias, na área a montante da Ponte Seca (Figura 110) e nos quintais da Casa da Baronesa (Figura 111) e da Casa do Folclore, foram executados projetos de paisagismo. Também são obras do Monumenta a construção do Terminal de Integração Barão de Camargos (Figura 112); a implantação de mobiliário urbano (Figuras 113, 114 e 115) e sinalização interpretativa em alguns locais.



Figura 106 – Casa de Gonzaga. A edificação, que se localiza à Rua do Ouvidor, foi restaurada entre 2004 e 2006. Nas obras foram contemplados os seguintes itens: telhados, pisos, forros, instalações elétricas e hidráulicas; prevenção e combate a incêndios; segurança; e, pintura. Fonte: Arquivos do autor, 2014.



Figura 107 – Casa dos Inconfidentes. Edificação localizada nas proximidades da Vila Aparecida. As obras foram executadas entre 2008 e 2010, contemplando-se os seguintes itens: telhados, pisos, forros, instalações elétricas e hidráulicas; prevenção e combate a incêndios; segurança; pintura
 Fonte: Arquivos PMOP/SMPDU, 2011.



Figuras 108 e 109 – Imagens antes e depois da restauração da Casa do Aleijadinho (no bairro Antônio Dias). Trata-se de um exemplar de bem imóvel privado restaurado pelo Programa Monumenta. Fonte: Arquivos PMOP/SMPDU, sem data.



Figura 110 – Paisagismo na área a montante da Ponte Seca. Esta área faz divisa com os fundos dos lotes da Rua Getúlio Vargas e do Largo do Rosário. A obra foi realizada em 2011, tendo havido inclusão de equipamentos de lazer no local. Fonte: Arquivos do autor, 2014.

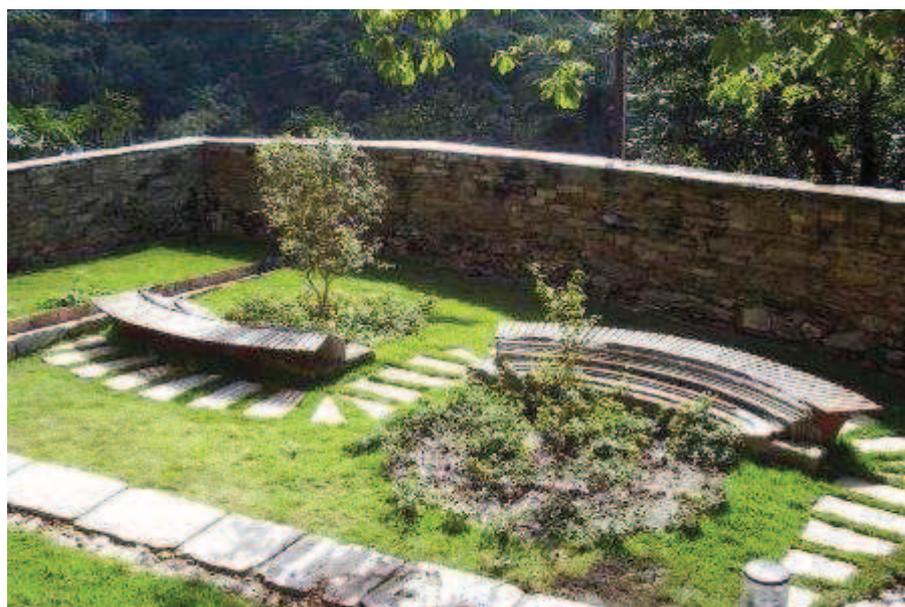


Figura 111 – Quintal da Casa da Baronesa. A Casa da Baronesa, sede do Escritório Técnico do IPHAN de Ouro Preto, está localizada na Praça Tiradentes. As obras no jardim ocorreram entre 2007 e 2008. Para subsidiar o projeto do Programa Monumenta, foi feito um estudo arqueológico. As pesquisas evidenciaram, além de estruturas antigas da edificação, como muros de arrimos, pisos e canalizações, ruínas da antiga Santa Casa de Misericórdia. Fonte: Arquivos SMPDU, 2011.



Figura 112 – Terminal de Integração Barão de Camargos. A obra, executada em 2009, mesmo período do alteamento da Praça Tiradentes, causou relativa polêmica, em razão do uso de estrutura metálica aparente em pleno centro histórico de Ouro Preto. Fonte: Arquivos do autor, 2014.



Figuras 113, 114 e 115 – Exemplos de mobiliário urbano implantados pelo Programa Monumenta, no ano de 2007. Ao todo, foram instalados 44 bancos, 69 lixeiras, 4 abrigos de passageiros e 80 balizadores. Fonte: Arquivos do autor, 2007.

Inicialmente vinculado ao Gabinete do Prefeito, o Programa Monumenta, ao ser transferido para a SMPDU, conferiu-lhe grande respaldo e visibilidade, além de grande força política. Tendo entre suas atribuições a dura rotina com atividades que costumam causar desgaste político e “incômodo” aos moradores, tais como aprovação de projetos, aplicação de normas e fiscalização de obras e posturas, ter em seu escopo de trabalho um setor que gerava o efeito contrário, com muitos resultados positivos (visíveis e desejados pela sociedade), foi algo bastante salutar para a consolidação da SMPDU e sua aceitação perante a população. Gabriel Gobbi, que foi coordenador do Programa Monumenta em Ouro Preto e, em seguida, Secretário Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano, explicou como se deu esse processo:

O Programa Monumenta, enquanto programa do governo Federal, só se estabelecia se tivesse uma Unidade Executora de Projetos, porque a maioria das prefeituras não tinha um órgão específico que pudesse conciliar a questão da preservação, do cuidado do patrimônio, com a execução de obras. O Governo Federal estabeleceu essa estratégia pela deficiência nas estruturas organizacionais nas prefeituras, só por isso. Então, a Prefeitura de Ouro Preto foi pioneira na questão de se estabelecer uma Secretaria que buscasse harmonizar a questão da preservação com o desenvolvimento urbano e quem foi escolhido para isso foi justamente o coordenador do Programa Monumenta, que [na época] era eu. Ora, enquanto coordenador do Programa Monumenta, quando eu fiz para o prefeito a proposta de criação da nova Secretaria dentro desta conformação, automaticamente o gabinete entendeu que, por uma questão até de gestão, não havia como separar os objetivos porque eles eram muito comuns, porque uma das propostas da Secretaria era a revitalização do Centro Histórico, algo que casava muito com a proposta do Programa Monumenta. Então, num primeiro momento, o que se fez foi simplesmente colocar em atividades concorrentes, ou seja, paralelas, o Programa Monumenta com a Secretaria e, posteriormente, com a criação da lei, como uma Unidade da Secretaria que seria a proposta original do Programa Monumenta caso a prefeitura tivesse um órgão com aquela formatação (Gobbi, 2013).

Gabriel Gobbi defendeu que foi a experiência bem sucedida do Monumenta de Ouro Preto, gerido pela SMPDU, que levou o Governo Federal a incorporar a estrutura administrativa do Programa ao IPHAN,:

O Programa Monumenta em Brasília tinha um coordenador e o IPHAN tinha um presidente [...]. A experiência do município é que motivou a decisão federal de incorporar o Monumenta ao IPHAN, ou seja, o presidente do IPHAN passou a ser o coordenador nacional do Programa Monumenta. E isso se deu pela conversa do prefeito [Angelo Oswald] falando da experiência de Ouro Preto e do resultado positivo que estava acontecendo. Me lembro bem que ele falou com o próprio Luiz Fernando [de Almeida], que era o coordenador do Programa Monumenta e com o presidente do IPHAN, com o ministro Gilberto Gil [...]: “Por que vocês não adotam a mesma coisa? Não há como separar o Programa Monumenta do IPHAN. O presidente tem que ser um só, assim como é aqui. Nós fundimos o Programa Monumenta e a Secretaria de Patrimônio num só; o Secretário de Patrimônio é praticamente o Coordenador do Monumenta”. [...] [Em Ouro Preto], o coordenador do Monumenta virou Secretário. Lá o coordenador do Monumenta virou presidente do IPHAN, mas depois que Ouro Preto fez. Não foi antes (Gobbi, 2013).

No Relatório Final do convênio de Ouro Preto, foi feito um balanço das atividades, apontando os benefícios para a cidade e os problemas enfrentados, que causaram, sobretudo, morosidade aos processos. Apesar da burocracia exigida para a aprovação, licitação e execução das obras, os resultados são bastante nítidos em Ouro Preto e influenciaram ações em outras localidades. “Um exemplo disto foi a execução do projeto de recuperação de imóveis privados que proporcionou uma grande dificuldade inicial, mas criou um procedimento exemplar que, inclusive, foi seguido como modelo por outras cidades conveniadas” (PMOP, 2012a, p.17).

Esta ação contribuiu para o cumprimento de uma das diretrizes da Política de Proteção do Patrimônio Cultural, disposta no Plano Diretor do Município (LC nº. 29/2006), qual seja:.

Art.23, No tocante à Política Municipal de Proteção do Patrimônio Cultural, o Poder Público Municipal, buscando a participação da sociedade civil organizada, observará as seguintes diretrizes: [...]

V - estímulo à permanência do uso residencial nas áreas de preservação do patrimônio cultural (Ouro Preto, 2006b).

Como já mencionado, o convênio firmado entre o município e o MinC foi finalizado em 2011, tendo sido concluídas todas as obras.¹⁵⁷ De todo modo, a esta altura, visando dar continuidade às ações que apresentaram resultados bastante positivos com o Programa Monumenta, bem como para ampliar o raio de ação das políticas de preservação no país, em outubro de 2009, foi lançado, pelo Governo Federal, o Programa de Aceleração do Crescimento - Cidades Históricas – PACCH. Diferentemente do Monumenta, o PACCH é configurado numa política de caráter transversal, envolvendo diferentes instituições governamentais, sem recorrer a empréstimos internacionais para a obtenção de recursos, além de sua abrangência englobar qualquer cidade brasileira que possua patrimônio cultural protegido, exigindo-se apenas como pré-requisito a elaboração de um plano de ação balizado numa atuação integrada dos setores públicos, privados e da sociedade. No discurso oficial, dizia-se:

Para reverter o subaproveitamento do potencial econômico e simbólico do patrimônio urbano para a geração de renda, de novos empregos, de agregação social e de afirmação de identidades, para posicionar o patrimônio cultural como eixo indutor e estruturante, e com o objetivo de contribuir para o ordenamento e o planejamento do crescimento urbano, o PAC Cidades Históricas, além de promover ações de reabilitação de imóveis e requalificação de espaços urbanos tombados, também viabilizará ações de saneamento ambiental, de melhoria do transporte público e implantação de habitações sociais, intervindo em processos que aceleram a deterioração do patrimônio cultural. E assim, intervir nos processos de esvaziamento populacional e funcional de centros históricos, contribuindo para a reversão de quadros de subutilização imobiliária e da infraestrutura urbana instalada (Brasil, Ministério da Cultura, 2009, p.5)

Porém, apesar da proposta ousada, até meados do ano de 2013, nada havia saído do papel. Durante este período, o programa foi reformulado, por uma parceria entre o Ministério do Planejamento e o Ministério da Cultura. Anunciando investimentos para a recuperação, restauro e qualificação apenas dos conjuntos urbanos e monumentos selecionados,¹⁵⁸ além

¹⁵⁷ Das ações previstas no Plano de Trabalho de Ouro Preto, só não foram executadas a mudança da rede de fiação aérea aparente para subterrânea e o projeto arquitetônico e paisagístico do Largo da Ponte do Antônio Dias, retiradas do Plano de Trabalho e substituídas por outras.

¹⁵⁸ O PAC Cidades Históricas contemplará 44 cidades em 20 estados, definidas mediante os seguintes critérios: sítios urbanos reconhecidos como Patrimônio Mundial pela UNESCO; sítios portadores de grandes acervos em precárias condições de conservação; sítios ou conjuntos representativos do processo de ocupação do país; e, complexos ferroviários declarados de valor cultural. Nota-se aqui que, mais uma vez, Ouro Preto tem o privilégio de ser contemplada por um programa nacional, em razão de sua condição de patrimônio da humanidade.

da abertura de uma linha especial de crédito disponibilizada para financiar obras em imóveis particulares, o Governo Federal, em 2013, apresentou um discurso mais comedido:

A preservação do patrimônio cultural no Brasil é prioridade do Ministério da Cultura e tem **agora** um novo marco: o PAC Cidades Históricas. Com o programa, a gestão desse patrimônio ganha uma nova dimensão que vai além da intervenção física nos monumentos protegidos e reforça o sentimento de pertencimento e de cidadania dos brasileiros em relação aos símbolos de nossa cultura. [...]

Os investimentos, somados a outras ações das três esferas de governo, fazem parte de uma **nova estratégia** de preservação do patrimônio cultural, articulada às demais políticas públicas, especialmente àquelas de caráter social e econômico, como a educação, a saúde, o turismo e a geração de empregos e oportunidades econômicas. Esta estratégia é, sobretudo, comprometida com o desenvolvimento local e sustentável, proporcionando incentivos à melhoria da qualidade de vida e da infraestrutura (Brasil, Ministério da Cultura, 2013, n.p., grifos nossos).

Os reflexos da demora na seleção dos municípios que seriam contemplados e na concretização da liberação de recursos, foram bastante sentidos em Ouro Preto. Em 2011, foi apontado pelo Governo Federal que a Igreja Nossa Senhora de Nazaré (Figura 116), tombada pelo IPHAN, situada no centro do distrito de Cachoeira do Campo, seria a primeira a receber recursos do PACCH. De fato, como esclareceu Wanderson José Rolla Gomes,¹⁵⁹ Superintendente Municipal de Patrimônio e Cultura, em entrevista ao autor, a obra constava na primeira listagem do Plano de Ação elaborado pelo município. Porém, em razão do precário estado de conservação do templo religioso e os atrasos na liberação de recursos, a obra foi feita com recursos provenientes do Ministério das Cidades (Gomes, 2014).

A mudança da área de abrangência do PACCH também se refletiu no Plano de Ação do município de Ouro Preto, concluído em 2013, apontando quase que exclusivamente a restauração de monumentos tombados:¹⁶⁰

Ações foram definidas de acordo com as necessidades de conservação dos bens que se encontravam em estado mais crítico e também de acordo com anseio

¹⁵⁹ Wanderson José Rolla Gomes é economista, trabalhou entre 2001-2011 no Programa Monumenta em Ouro Preto. Entre 2011-2012, foi Coordenador Contratos e Controle Orçamentário da Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano de Ouro Preto. Atualmente é Superintendente de Patrimônio e Cultura da Secretaria Municipal de Cultura e Patrimônio de Ouro Preto, tendo entre outras atribuições a gestão de convênios e contratos, incluindo aqueles referentes às obras do PACCH.

¹⁶⁰ O Plano de Ação de Ouro Preto prevê a restauração das seguintes edificações religiosas: Capela de São Sebastião; Igreja Matriz de São Bartolomeu; Igreja Matriz de Santo Antônio (Glauro); Igreja de São Francisco de Paula; Igreja de São Francisco de Assis; Igreja Matriz de N. S. da Conceição; Capela de N. S. Piedade; Capela de Santana; Nossa Senhora das Mercês e Misericórdia; Igreja de Bom Jesus de Matozinhos; 5 Passos da Paixão. Prevê ainda a requalificação urbanística do entorno da Capela do Padre Faria (N. S. do Rosário dos Pretos); instalação de segurança eletrônica em bens protegidos; e, a restauração de 22 chafarizes do centro histórico. Por ora, segundo Wanderson Rolla, a maioria dos itens citados está em fase de projeto. A única obra em andamento é a restauração da Matriz de Nossa Senhora da Conceição do Antônio Dias e encontram-se em licitação, as obras de restauração dos chafarizes do Centro Histórico de Ouro Preto (Gomes, 2014).

de comunidades locais. Além do mais foram selecionadas diversas propostas mas após análise do Governo Federal foram consideradas a princípio as obras em monumentos, ficando para uma segunda etapa obras como rede de fiação subterrânea e algumas outras (Gomes, 2014).

Obviamente que é indiscutível a existência de um grande passivo de obras de restauração do acervo barroco da cidade de Ouro Preto, as quais precisam ser feitas com urgência. Porém, como se vê, perdeu-se a ideia inicial do PACCH, que além de promover ações de reabilitação de imóveis e requalificação de espaços urbanos tombados, também viabilizaria outras ações, com o objetivo de intervir, de maneira mais ampla, em processos que aceleram a deterioração do patrimônio cultural.



Figura 116 - Igreja Nossa Senhora de Nazaré. Situa-se no distrito de Cachoeira do Campo.
Fonte: Arquivos do autor, 2014.

5.1.2. ICMS Patrimônio Cultural

Tendo em vista que a Constituição Federal determina que 75% do Imposto sobre a Circulação de Mercadoria e Serviços – ICMS dos Estados devem ser repassados aos municípios de acordo com o volume de arrecadação, e que os 25% restantes devem ser repassados conforme regulamentação dada por Lei Estadual, em 28 de dezembro de 1995, o governo mineiro sancionou a Lei n.º 12.040, conhecida como Lei Robin Hood, que estabeleceu a redistribuição do ICMS através de novos critérios.¹⁶¹ De tal modo, passaram a

¹⁶¹ A lei n.º 12.040/1995 foi revogada pela Lei nº 13.803, de 27 de dezembro de 2000. Atualmente, está em vigor a Lei nº. 18.030, de 12 de janeiro de 2009. Esta lei definiu novos critérios para o ICMS,

ser considerados os seguintes itens: população, área territorial e receita própria de cada município, e investimentos em saúde, educação, agricultura, preservação do meio ambiente e do patrimônio cultural.

Em relação ao Patrimônio Cultural, coube ao IEPHA, a elaboração e implementação dos critérios para o repasse de recursos aos municípios. Para tal, foram criados parâmetros para a construção do Índice de Patrimônio Cultural – PPC, com o objetivo de calcular os percentuais de distribuição dentre os municípios que pleiteassem o recurso. Assim, criou-se o programa ICMS Patrimônio Cultural, que busca uma atuação mais abrangente e descentralizada da prática da preservação do patrimônio cultural do Estado.

Desde a sua primeira resolução em que foram definidos os critérios, buscou-se a gradativa aparelhagem dos municípios, sendo que as exigências aumentariam com o decorrer dos anos. No primeiro ano do programa, 106 municípios apresentaram a documentação exigida para alcançar a pontuação necessária para a obtenção do benefício do repasse. Desde então, esse número veio crescendo continuamente. Atualmente, já chegou à marca de quase 700 municípios pleiteando os recursos.

Num primeiro momento, foram favorecidos aqueles municípios tradicionalmente associados ao patrimônio cultural nacional ou estadual. Porém, gradualmente, outros municípios buscaram se estruturar conforme a lógica dos atributos do PPC. Ao longo dos anos, o IEPHA foi, gradativamente, alterando os critérios de repasse de recursos, buscando alternativas mais distributivas a fim de estimular os municípios que não possuíam concentração de bens tombados a implementar suas próprias políticas de preservação.

Neste sentido, destaca-se, entre os diversos atributos que compõem o PPC, a “existência de planejamento e de política municipal de proteção do patrimônio cultural”, que seguramente provocou tanto mudanças nos municípios, que passaram a dar mais atenção ao tema, quanto no próprio órgão estadual, que precisou estruturar-se para atender a demanda crescente de orientação e fiscalização (Silva, 2006).

dentre eles o critério “turismo”. Coube à Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais - SETUR a elaboração, implementação e avaliação de critérios para o repasse dos recursos aos municípios, quais sejam: participar do Programa de Regionalização do Turismo da SETUR; elaborar uma política municipal de turismo; constituir e manter em regular funcionamento o Conselho Municipal de Turismo e o Fundo Municipal de Turismo. Tais condições obedecem à mesma lógica do critério patrimônio cultural, que objetivam a consolidação de uma política municipal. Outra questão importante trazida pelo ICMS Turismo é a relação com os outros critérios já estabelecidos em lei. Assim, os municípios que já pontuam nos critérios “patrimônio cultural” e “meio ambiente” são, automaticamente, pontuados no critério turismo. Mais detalhes sobre este assunto podem ser vistos na dissertação em Sales (2012).

Conforme expõe Botelho (2006), em seu artigo “Patrimônio cultural e gestão das cidades: uma análise da lei do ICMS Cultural de Minas Gerais”, o objetivo assumido pelo IEPHA era o de transformar a política de patrimônio, ainda fortemente sustentada pelo tombamento, em caminho para a gestão urbana. Assim, apontava-se sempre para os retornos econômicos que os municípios poderiam vir a ter com políticas de preservação do patrimônio arquitetônico, escorados sobretudo nos possíveis ganhos com o turismo.

Em 1996, o principal critério era o acervo de tombamentos existentes (federal ou estadual). No ano seguinte, adotou-se, como critério, a existência de tombamento em qualquer nível, estimulando, por conseguinte, o início dos tombamentos municipais. Em 1999, inseriu-se a confecção dos inventários como mais um critério qualitativo. Em 2001, os critérios foram novamente revistos, buscando-se avaliar a atuação dos municípios, dividindo-se em dossiês de tombamento (30%), inventário (10%) e ações de proteção e investimentos (60%). A partir de 2001, as deliberações normativas começaram a tentar incentivar uma vinculação dos repasses de percentuais do ICMS Cultural ao investimento nos bens culturais. Em 2003, tornaram-se requisitos de análises as ações educativas e vistorias nos bens tombados. Assim, sucessivamente, as exigências e os critérios foram aumentando, abrangendo diversas questões relativas à preservação, inclusive do patrimônio imaterial.

Hoje, trata-se de um programa já consolidado em que são pontuados os seguintes itens: aprovação de lei municipal de proteção ao patrimônio cultural; existência de Conselho de Patrimônio, instalado e em funcionamento; existência de Fundo Municipal para a preservação do patrimônio; existência de um setor municipal responsável pela preservação; realização de atividades contínuas de educação patrimonial; execução de inventário dos bens culturais (núcleos históricos, conjuntos paisagísticos, bens imóveis, bens móveis e patrimônio imaterial); tombamentos e registros; ações de conservação dos bens tombados e inventariados; e diversas outras ações da política cultural do município.

Apesar das inúmeras críticas que o programa recebe, sobretudo pelo peso dado aos tombamentos em detrimento à existência de uma política de proteção do patrimônio cultural, o que acarretou uma série de procedimentos questionáveis em muitos municípios na busca de aumento da pontuação e, também, pela incapacidade técnica do IEPHA em averiguar a veracidade das informações recebidas todos os anos, o ICMS Patrimônio Cultural está montando um grande banco de dados referentes aos bens tombados e inventariados e, mais do que isso, tem criado uma cultura de preservação do patrimônio, na medida que tem institucionalizado, de modo descentralizado, os procedimentos para a salvaguarda do patrimônio cultural mineiro.

O ICMS Cultural de Ouro Preto

Pode-se dizer, sem exagero, que a política municipal de proteção do patrimônio cultural de Ouro Preto cresceu e se intensificou com a oportunidade aberta pelo ICMS Patrimônio Cultural e os incentivos dele decorrentes. Aos poucos, o município foi se aparelhando para atender às exigências da Lei Robin Hood, consolidando a política com a aprovação de leis e decretos, a atuação do Conselho e o efetivo uso dos instrumentos de acautelamento disponíveis e previstos na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município.

O mecanismo do tombamento municipal, bem como o Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural e Natural – COMPATRI¹⁶² já haviam sido criados pela Lei Orgânica, em 1990. Porém, foi só em 2002 que ambos foram regulamentados, respectivamente, pela Lei n.º. 17, de 26 de abril, e pela Lei n.º. 64, de 29 de novembro. Destaca-se o fato de o município ter demorado tanto tempo para regulamentar o tombamento, tendo em vista a cidade de Ouro Preto ser tombada, em nível federal, desde 1938. Trata-se de reflexo da postura da municipalidade de se afastar das discussões relativas à questão do patrimônio, considerada como atribuição exclusiva do IPHAN. Por outro lado, a Lei n.º. 17/2002 já instituiu e regulamentou o Registro de Bens Imateriais, algo que, em nível federal, só havia ocorrido em 2000.

De todo modo, para o cumprimento das exigências estabelecidas pelo ICMS Cultural, as simples aprovação e regulamentação das leis e do Conselho não são suficientes para efeito de pontuação. O interessante desse instrumento é que suas exigências estendem-se à gestão, obrigando os conselhos a estarem em funcionamento contínuo e regular, comprovado por meio de cópias da nomeação dos conselheiros, do termo de posse e das atas das reuniões. Há ainda a existência de um setor municipal responsável pela preservação. Apesar da exigência do IEPHA neste sentido ser mínima, tendo em vista a realidade de muitos municípios mineiros, em Ouro Preto, este quesito nunca foi impedimento para a pontuação, uma vez que, desde a implementação do ICMS Cultural, sempre houve, na estrutura administrativa municipal, algum setor designado para ações na área de cultura e patrimônio. De todo modo, a partir de 2006, com a criação da SMPDU, tornou-se possível a estruturação de uma equipe interna para a execução dos trabalhos, sem a necessidade de contratação de consultoria.

É interessante destacar que, mesmo tendo uma pontuação elevada, frequentemente figurando entre os primeiros municípios do ranking, os documentos apresentados recebiam

¹⁶² O COMPATRI é um órgão colegiado composto de 20 membros, entre titulares e suplentes, sendo 10 representantes do Poder Público e 10 da Sociedade Civil.

ressalvas do IEPHA, questionando-se a qualidade dos históricos produzidos e, às vezes, penalizando o município com uma despontuação nos inventários. Esta situação trouxe benefícios à SMPDU, sendo criada uma vaga de historiador em seu quadro efetivo, contribuindo para mitigar parte dos problemas apontados pelo IEPHA e ampliando a multidisciplinaridade da Secretaria, condição *sine qua non* para a gestão urbana. Segundo a arquiteta Maria Cristina Cairo Silva,¹⁶³ que coordenou os trabalhos referentes ao ICMS Cultural na SMPDU, arquitetura e história compunham as áreas fundamentais para a elaboração do trabalho, contando também com o apoio técnico de outras secretarias, sobretudo no tocante à questão ambiental. Porém, ressalta que, para um trabalho ainda mais consistente, sentia falta de outras especialidades: geografia, geologia e, em menor escala, antropologia (Silva, 2014).

Em relação aos inventários, por considerar que o distrito-sede já possuía proteção legal e já havia sido inventariado pelo IPHAN em outras ocasiões, elegeu-se como prioridade, os demais distritos, os quais possuem numeroso acervo cultural, com grande diversidade, mas até então desconhecido e carente de proteção legal. Assim, com o *slogan* “Ouro Preto descobre Ouro Preto” e seguindo-se o Plano de Inventário, em 2006/2007 foram inventariados os distritos Cachoeira do Campo, Lavras Novas, Miguel Burnier e São Bartolomeu; em 2007/2008 foram os distritos Antônio Pereira, Glaura, Rodrigo Silva e Santo Antônio do Salto; em 2008/2009 foi a vez dos distritos Amarantina, Engenheiro Corrêa, Santa Rita de Ouro Preto e Santo Antônio do Leite. Somente depois disso, entre 2009 e 2013 é que o distrito-sede veio a ser inventariado pelo município, priorizando-se aqueles bens que não possuíam proteção legal isolada.

A eleição dos bens a serem inventariados sempre foi feita de modo estritamente técnico pela SMPDU, considerando-se, sobretudo, a leitura dos arquitetos e historiadores. O número de inventários elaborados em cada distrito sempre foi considerável, tentando-se abarcar o máximo de bens culturais e naturais presentes em cada local. Porém, sem a participação das comunidades nesses processos, compromete-se até a própria preservação dos bens em questão, uma vez que podem deixar de ser salvaguardados aqueles bens que realmente façam parte da memória da população.

De todo modo, em Ouro Preto, o inventário ganhou grande força na política de preservação, respaldado pelo Ministério Público Estadual que via nele uma importante forma

¹⁶³ Maria Cristina Cairo Silva é Arquiteta; foi Assessora Especial na Secretaria de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano, entre 2006 e 2012, acumulando ainda as seguintes funções: presidente do Conselho de Preservação do Patrimônio Cultural de Natural de Ouro Preto; coordenadora do GAT e do GT; coordenadora do ICMS Patrimônio Cultural de Ouro Preto.

de acautelamento. Maria Cristina Cairo Silva bem exemplificou, com o caso do distrito Miguel Burnier, cujo território pertence, em grande parte, à mineradora GERDAU:

Miguel Burnier é um caso clássico de sucesso da preservação. Por enquanto... Toda a ação da mineradora era barrada pelo inventário do ICMS. Toda sem exceção. Tantas coisas nós impedimos a GERDAU de fazer, de abrir novas cavas de mineração e extinguir o núcleo histórico. [...] O inventário de Miguel Burnier foi feito correndo. Ele foi completo e foi isso que nos salvou. As descrições eram sumárias porque não dava tempo de se aprofundar. Mas é o que até hoje segura Miguel Burnier. Se não, tinha acabado. [...] Porque a GERDAU veio igual a um trator, não estava nem aí. Foi o inventário que salvou, até o momento, Miguel Burnier dessa esteira rolante (Silva, 2014).

Do mesmo modo, outras formas de acautelamento também foram tratadas. Priorizando-se os distritos, o registro e, em especial, o tombamento, também foram utilizados em larga escala. Deste modo, com inúmeros processos abertos, desde 2005, o município tombou os seguintes bens culturais:

Tabela 1 – Lista de Bens Tombados pelo município de Ouro Preto

Bens Tombados pelo Município de Ouro Preto		
Bem Cultural	Distrito	Ano
Bens Imóveis		
Chafariz Dom Rodrigo	São Bartolomeu	2005
Capela de Sant'Ana	Chapada (Lavras Novas)	2007
Ponte Ana de Sá	Glaura	2007
Capela Nossa Senhora dos Remédios do Fundão do Cintra	Santo Antônio do Salto	2010
Igreja Nossa Senhora das Dores	Cachoeira do Campo	2010
Igreja São Gonçalo do Amarante	Amarantina	2010
Capela Nossa Senhora da Conceição do Chiqueiro dos Alemães	Miguel Burnier	2012
Pedra do Vigia	Miguel Burnier	2012
Bens Móveis		
Cadeira de Dom Pedro	Cachoeira do Campo	2008
Conjunto de Bustos Relicários	Sede	2010
Conjuntos Paisagísticos		
Obras de Arte da Estrada Real	Sede	2006
Cemitério e Capela de São Miguel Arcanjo	Sede	2008
Conjunto Ferroviário de Miguel Burnier	Miguel Burnier	2010
Conjunto Arquitetônico e Arqueológico da Capela Nossa Senhora Auxiliadora dos Calastróis e cemitérios	Miguel Burnier	2012
Núcleos Históricos		
São Bartolomeu	São Bartolomeu	2007
Conjunto Urbano e Ferroviário de Rodrigo Silva	Rodrigo Silva	2008
Ouro Preto	Sede	2011

Fonte: Elaborado pelo autor. Dados disponíveis em: www.ouopreto.mg.gov.br/patrimonio. Acesso em 18 abr. 2014.

O tombamento dos núcleos históricos de Rodrigo Silva e São Bartolomeu foram feitos mediante pedidos das suas respectivas associações comunitárias. Apesar das dificuldades inerentes de se levar a cabo o processo de tombamento de núcleos, deve-se destacar também a estratégia municipal para aumento de pontuação no ICMS Cultural, uma vez que o tombamento de um núcleo histórico do porte de tais distritos resultava em pontuação correspondente a quinze tombamentos de bens isolados. Apesar das solicitações terem sido feitas pelas associações comunitárias, Maria Cristina Cairo Silva admite que o processo de tombamento e a definição dos perímetros de tombamento e de entorno também acabaram sendo conduzidos de maneira estritamente técnica, com a participação restrita à sociedade civil institucionalizada no Conselho, com eventuais apresentações das decisões à população interessada (Silva, 2014). De certo modo, repetiu-se, assim, a ação do governo federal, que, em 1938, realizou um tombamento de cima para baixo, do qual o ouro-pretano ressentiu-se até hoje. Diferentemente, foi o tombamento do Cemitério e Capela de São Miguel Arcanjo, cujo dossiê foi elaborado pela própria associação e encaminhado ao Conselho.

É interessante destacar que os dados levantados tanto nos inventários quanto nos dossiês de tombamento subsidiaram a criação de instrumentos da política urbana, uma vez que, em 2010, puderam ser definidas as Zonas de Proteção Especial – ZPE, de cada distrito, com diretrizes objetivas e devidamente espacializadas, considerando as especificidades de cada lugar, em contraposição ao conteúdo da legislação urbanística aprovada em 2006, que reproduzia a normatização do distrito-sede para os demais núcleos históricos dos distritos. Neste sentido, pode-se afirmar que a preservação do patrimônio cultural foi a entrada estratégica para uma gestão urbana mais atenta à realidade de todo o território municipal.

Para o controle do crescente número de tombamentos realizados, a partir de 2003, o IEPHA passou a exigir a apresentação, anual, dos laudos de vistoria com análise do estado de conservação dos bens tombados. Caso permanessessem em estado precário, o município perderia os pontos referentes àquele bem. Com um acervo protegido cada vez maior, a SMPDU consolidava a necessidade de um corpo técnico interno especializado para a realização desses trabalhos. Exigência similar seria aplicada, posteriormente, para a preservação de bens registrados.

A salvaguarda do patrimônio imaterial por meio do instituto do registro só passou a ser pontuada pelo IEPHA, a partir de 2010. Porém, o município de Ouro Preto já possuía tal mecanismo disciplinado desde 2002, que, inclusive, já havia gerado dois registros. Atualmente, já foram registrados, pelo município, os seguintes bens imateriais:

Tabela 2 – Lista de Bens Registrados pelo município de Ouro Preto

Bens Registrados pelo Município de Ouro Preto		
Bem Cultural	Distrito	Ano
Produção Artesanal de Doces	São Bartolomeu	2008
Festa do Divino	São Bartolomeu	2014
Festa de Nossa Senhora dos Remédios	Santo Antônio do Salto	2009
Cavalcadas	Amarantina	2011

Fonte: Elaborado pelo autor. Dados disponíveis em: www.ouropreto.mg.gov.br/patrimonio. Acesso em 18 abr. 2014.

As atividades de educação patrimonial passaram a ser pontuadas a partir de 2003, dentro da política cultural, ganhando mais peso, a partir de 2010. Apesar de ser a gestora de todo o relatório a ser enviado ao IEPHA, essas ações nunca foram totalmente assumidas pela SMPDU, a qual compartilhava tais atribuições com outros setores da Prefeitura, especialmente com a Secretaria de Cultura. De todo modo, deve-se levar em consideração que, a despeito de os projetos de educação patrimonial formalmente apresentados ao IEPHA para efeito de pontuação serem executados por outros setores, não se pode considerar, desvinculadas do campo da educação patrimonial, as atividades da SMPDU (seminários, oficinas, audiências, regulação urbana, fiscalização, etc.).

Em 2010, no sentido de promover ainda mais a descentralização da gestão do patrimônio, passaram a ser pontuados, no ICMS Cultural, a criação e o funcionamento de fundos municipais de preservação do patrimônio. Além disso, para efeito de pontuação dos itens referentes aos investimentos em bens culturais tombados, registrados ou inventariados, o município passou a ter que comprovar investimentos por meio deste Fundo. Em Ouro Preto, este quesito veio fortalecer ainda mais uma das exigências do Programa Monumenta: o funcionamento do FUNPATRI e de seu Conselho Curador – que havia sido criado em 2009. De acordo com Maria Cristina Cairo Silva, a alocação de recursos do ICMS Patrimônio Cultural no FUNPATRI, bem como a sua adequação às demais exigências do IEPHA para efeito de pontuação, deram ao Fundo uma maior autonomia e possibilidades de ações (Silva, 2014).

Algo que também alavancou a política municipal de preservação do patrimônio em Ouro Preto foi a sua rivalidade com o município vizinho, Mariana. Como ambos os municípios possuem núcleos históricos tombados em nível federal, a pontuação dos mesmos sempre foi elevada. Porém, Mariana também possui um núcleo histórico tombado

em nível estadual (Santa Rita Durão), o que lhe dava a vantagem de cinco pontos em relação a Ouro Preto.¹⁶⁴ Segundo Maria Cristina Cairo Silva,

isso sempre foi uma ferida aberta. E era sabido que Mariana não tinha e até hoje não tem a política de preservação que Ouro Preto teve, principalmente na gestão do Angelo [Oswaldo], promovida por ele, pelo Gabriel [Gobbi], enfim, pela estrutura toda. Porque consciência e certeza de que o trabalho estava sendo feito a gente tinha, plena. Mas ficar atrás de um município que não tinha nem um quinto do trabalho que a gente estava fazendo era muito constrangedor (Silva, 2014).

Embora reduza a importância da pontuação alcançada pelo município no ICMS Cultural em relação à efetivação de uma política municipal de preservação, Maria Cristina Cairo Silva pondera:

A pontuação era importante por causa da marca Ouro Preto. [...] Sempre foi importante por questões políticas, porque ela é um reconhecimento e dá um *status*: a cidade de maior pontuação. A imprensa e as pessoas de modo geral dão muita importância para a *pole position*, não importando com o conteúdo do trabalho. É muito importante sim para o administrador ter a pontuação (Silva, 2014).

O gráfico abaixo ilustra a evolução da pontuação do município de Ouro Preto, considerando-se como referência o “ano base”, que indica o período de realização dos trabalhos, cuja documentação era apresentada ao IEPHA no ano subsequente.¹⁶⁵

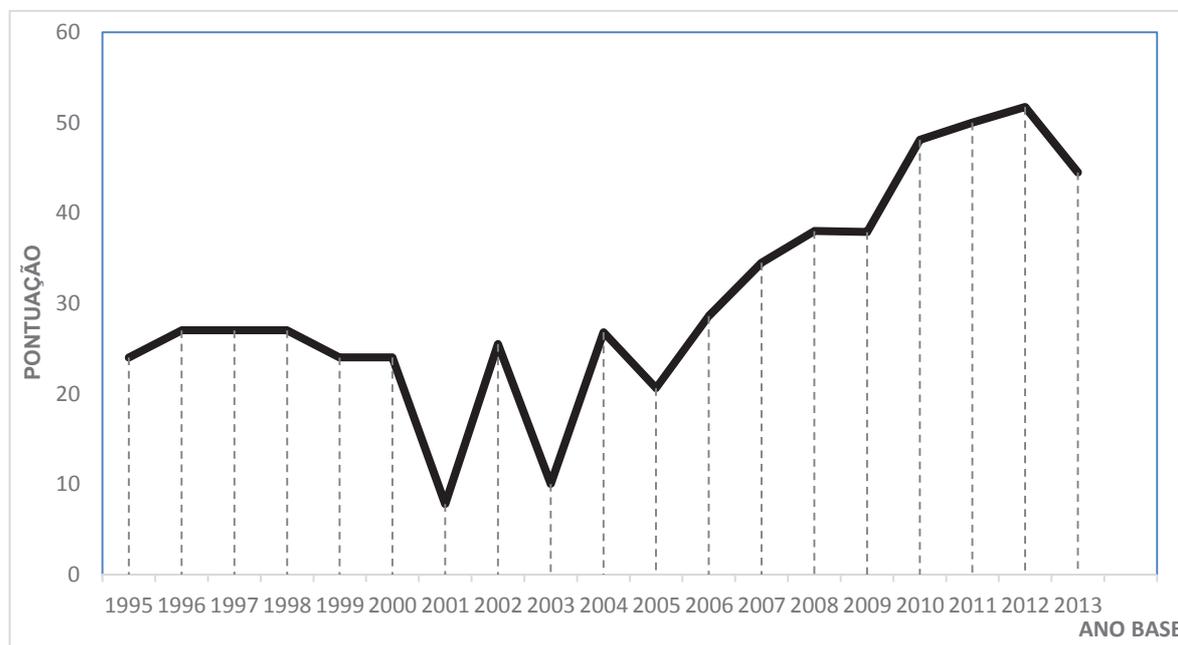


Gráfico 3 – Evolução da pontuação do município de Ouro Preto no programa ICMS Cultural (1995-2013). Fonte: Elaborado pelo autor.

¹⁶⁴ Atualmente, o município de Ouro Preto avança a possibilidade de se promover, pelo Estado, o tombamento do distrito de Glaura.

¹⁶⁵ Por exemplo, o relatório elaborado em 2012, conforme se apresenta no gráfico, foi apresentado ao IEPHA em janeiro de 2013, sendo o repasse do recurso feito no exercício de 2014.

A análise do gráfico mostra que, nos primeiros anos, Ouro Preto apresentou pontuação com certa regularidade, justificável, principalmente, pela existência do conjunto urbano tombado, em nível federal. Em 2001, houve uma queda brusca no valor alcançado. Goulart (2006), que em sua dissertação “Apenas uma fotografia na parede: caminhos da preservação do patrimônio em Uberlândia” analisou o programa ICMS Patrimônio Cultural, verificou esta mesma queda considerável na média de pontos em relação aos demais municípios. O autor aponta que as constantes mudanças nos critérios de avaliação, bem como na forma de apresentação dos dados, implicaram em eventuais dificuldades dos municípios com a interpretação de regras, gerando gráficos irregulares quanto à evolução da pontuação.

Silva (2006) lembra que o ICMS Cultural induziu a regulamentação de vários dispositivos da Lei Orgânica Municipal referentes ao patrimônio cultural no ano de 2002, porém, não traduzidos por uma melhoria na gestão, tendo em vista que a gestão responsável por tais atos foi alvo de críticas contundentes por sua omissão em relação à preservação do patrimônio. “Incidentes, acidentes, colocações impróprias contribuíram para que o gestor personificasse o quadro de omissão de anos em Ouro Preto” (Silva, 2006, p. 179). São dessa época, o incêndio no Hotel Pilão, os acidentes de caminhões que se chocaram com o Chafariz do Pilar e a possibilidade aventada de perda do título de patrimônio da humanidade. Apesar da regulamentação dos novos dispositivos legais, vê-se pelo gráfico que não houve aumento de pontuação, tendo em vista a inexistência de ações resultantes da aplicação da legislação aprovada naquele período.

Outra informação expressa pelo gráfico é o fato de haver queda na pontuação em épocas de transição, tais como nas mudanças de gestão em 2000/2001 e 2004/2005. Porém, esta também não é situação observada somente em Ouro Preto. Marília Machado, Diretora de Promoção do IEPHA, em entrevista ao Jornal Hoje em Dia, em 30 de janeiro de 2014, explica:

Infelizmente, a cada mudança de governo, a história se repete. Ainda há uma mentalidade equivocada dos prefeitos que não serão reeleitos, principalmente quando a gestão passa para a oposição. O administrador não manda os levantamentos necessários por acreditar que está gerando receita para o sucessor (Fonseca, 2014).

Só a partir de 2005, com a intensa atuação do COMPATRI, subsidiado pela criação da SMPDU, promovendo vários tombamentos, registros e outras formas de acautelamento, que se nota uma linha ascendente na pontuação do município, o que corrobora a avaliação da eficácia da estruturação de uma equipe interna na gestão do patrimônio.

Como se pôde ver, as exigências do IEPHA em relação ao ICMS Cultural foram aumentando ao longo dos anos, o que, conduziu os municípios a criarem seus sistemas

municipais de proteção do patrimônio. Para aqueles que assumiram os trabalhos, sem a contratação de consultoria, os esforços foram ainda maiores para se consolidar um setor que atendesse a amplitude das exigências. Os trabalhos de Ouro Preto tornaram-se uma referência para os demais municípios mineiros. Embora a pontuação elevada despertasse a atenção, destacava-se o fato de que a estruturação de uma equipe interna havia possibilitado o desenvolvimento de um trabalho rico e criterioso, que, por sua vez, resultava não só na pontuação condizente bem como em avanços na gestão urbana municipal. Neste sentido, a SMPDU recebeu diversas visitas técnicas de membros dos setores de preservação do patrimônio de outros municípios para conhecer sua estrutura.

Apesar de, em Ouro Preto, os valores recebidos através do ICMS Patrimônio Cultural representarem uma parcela pouco significativa em relação à sua arrecadação,¹⁶⁶ este instrumento proporcionou ao município a oportunidade de conhecer o patrimônio cultural e natural presente em todos os seus distritos, criando-se uma política de preservação bem embasada, institucionalizando um possível modelo de gestão do patrimônio. Assim, a SMPDU ganhou grande notoriedade não só estadual, mas também nacional, o que lhe conferiu força política em âmbito municipal. Além disso, como as atividades dependem de um Conselho atuante, a importância do COMPATRI foi reforçada e consolidada neste processo. O mesmo vale para o FUNPATRI, cuja existência passou a ser condição *sine qua non* para a manutenção da pontuação.

5.2 – Da premiação à extinção

Apesar dos percalços, foram nítidos os avanços que a Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano trouxe para o município de Ouro Preto, inclusive com a execução de algumas propostas há muito expressas no Plano Viana de Lima e no Plano elaborado pela Fundação João Pinheiro, sumariamente engavetadas. Tanto é que, em 2011, a Prefeitura de Ouro Preto recebeu o Prêmio Rodrigo Melo Franco de Andrade, concedido pelo IPHAN, na categoria Preservação de Bens Imóveis. O projeto premiado “Ouro Preto: um novo modelo de gestão de cidades históricas” apresentava a SMPDU como marco eficaz no enfrentamento do desafio da gestão urbana.

¹⁶⁶ Por exemplo, no ano de 2012, segundo informações do Portal da Transparência do município de Ouro Preto, a arrecadação municipal atingiu o valor de R\$ 193.610.836,33. Naquele ano, segundo a Fundação João Pinheiro, o repasse para o município de Ouro Preto, referente ao ICMS Patrimônio Cultural, foi de R\$ 480.244,20, ou seja, 0,25% da arrecadação. Fontes: <http://www.ouropreto.mg.gov.br/transparencia>; www.fjp.mg.gov.br/robin-hood. Acesso em 27 mar. 2014.

No texto que apresentava os premiados daquela edição, o IPHAN afirmava que a Prefeitura Municipal assumiu o desafio de harmonizar passado e presente para garantir a preservação de monumentos seculares e a sua inserção na contemporaneidade:

Ruas estreitas, com calçamento irregular de pedras ou cascalhos, casas baixas e antigas, igrejas seculares e muita história a ser preservada e transmitida às gerações futuras. Esse é, em linhas gerais, um pequeno retrato da cidade mineira de Ouro Preto que, assim como todos os municípios do século XIX, precisa garantir a seus moradores o conforto da modernidade, com iluminação e transporte de qualidade. Isso sem falar na agilidade da tecnologia e do mundo digital. Conciliar essas duas realidades tão distintas tem sido o grande desafio dos gestores das cidades históricas. **Em Ouro Preto, desde 2006, com a criação da Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano – SMPDU, um novo modelo de gestão vem sendo implantado**, uma ideia que se tornou a vencedora nacional na categoria Preservação de Bens Imóveis da 24ª edição do Prêmio Rodrigo Melo Franco de Andrade, instituído pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – Iphan. [...]

Para garantir a vitória no enfrentamento de seu maior desafio, a Prefeitura de Ouro Preto optou por envolver a população nas definições no campo da cidadania, da cultura e dos acervos históricos. Essa medida tem garantido gestão pública empreendedora e eficiente, que permite compatibilizar a preservação de monumentos de séculos passados com as peculiaridades urbanas e sociais do século atual. O município está investindo num programa de valorização do patrimônio cultural por meio de uma política pública onde a **administração municipal assumiu o encargo de fiscalização e controle, e passou a incluir a preocupação com a preservação do patrimônio cultural no planejamento e desenvolvimento urbano** da cidade.

A Secretaria Municipal do Patrimônio e Desenvolvimento Urbano foi criada para coordenar a aplicação dessa política e assumiu a responsabilidade e a competência de promover um desenvolvimento urbano moderno e sustentável. **O resultado é visível** nas obras realizadas e no impacto positivo alcançado pelo modelo político administrativo. Em Ouro Preto, o passado está se harmonizando com o presente, garantindo um futuro que procura viabilizar a preservação do patrimônio e da memória e, também, a inserção da cidade na contemporaneidade, com todos os seus desafios de modernização da gestão dos centros urbanos (IPHAN, 2011, grifos nossos).

Entretanto, apesar do trabalho reconhecido e premiado, uma das primeiras medidas do prefeito eleito de Ouro Preto, para a gestão de 2013-2016, José Leandro Filho, foi o desmembramento da Secretaria de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano, voltando-se à antiga organização com o Patrimônio e a Cultura em uma secretaria e o Desenvolvimento Urbano, pretensamente, na estrutura da Secretaria de Obras e Serviços, que passou a ser denominada de Obras e Urbanismo. Na verdade, em sua campanha eleitoral, tal desmembramento já era abertamente aventado.

Com uma justificativa simplista e com informações equivocadas e questionáveis, o Executivo Municipal enviou ao Legislativo, o Projeto de Lei Complementar n°. 01/2013, que propôs a reformulação na estrutura básica e a organização administrativa da Prefeitura:

Assim, a construção da Secretaria de Patrimônio e Cultura vem de encontro [*sic*] ao anseio da população para a solução de litígios criados entre ela e a Prefeitura

Municipal de Ouro Preto, seguindo daí mais de 2100 processos judiciais.¹⁶⁷ De igual importância é o fato de que o desenvolvimento urbano de todo o município estar sujeito à política de preservação do Patrimônio Histórico. Esta sujeição fica óbvia quanto se tratar de intervenção na área tombada pelo Decreto Lei 25 de 1937 [sic]; mas não faz sentido fora dele. Também igualmente importante, é o fato de que a estrutura atinente ao patrimônio, afeita às regras e condições específicas do Patrimônio Histórico, nunca ter sido preparada para assumir as questões relativas às demais áreas do município. Esta incapacidade tem provocado em alguns casos, mais de dois (2) anos de demora para análise e decisão sobre projetos de construção, reforma ou ampliação de prédios, por exemplo. Ainda vale lembrar, que na esfera federal o IPHAN está no Ministério da Cultura, e que o IEPHA está na Secretaria do Estado da Cultura. Portanto, é lógico, pertinente e mais prudente, o Patrimônio, enquanto Patrimônio Histórico e Artístico, estar na Secretaria de Cultura do município (Ouro Preto, 2013).

Neste sentido, já em janeiro de 2013, em repúdio ao PLC 01/2013, foi redigida uma Carta Aberta de profissionais de diversas áreas, endereçada aos vereadores de Ouro Preto, Procuradores dos Ministérios Públicos Estadual e Federal, Representantes da UNESCO no Brasil e Representantes do IPHAN. Tendo em vista que o projeto de lei seria levado ao plenário da Câmara, com previsão de ser aprovado já na primeira reunião, o conteúdo da carta foi compartilhado na internet e, rapidamente, recebeu várias assinaturas de profissionais de diversas especialidades. A aprovação do projeto acabou acontecendo, mas teve que ser adiada, diante da repercussão e dos questionamentos levantados.¹⁶⁸

A fragmentação da SMPDU, que parece algo unicamente gerencial, revela uma concepção de gestão que separa o patrimônio cultural das transformações urbanas cotidianas, na contramão da tendência do pensamento urbano contemporâneo que, corretamente, defende a integração das ações que interferem no espaço da cidade. Além disso, historicamente, a pasta do “desenvolvimento urbano” ser atribuição da Secretaria de Obras em Ouro Preto sempre se mostrou como temerária. Diante de tantas urgências e exigências, o planejamento urbano acaba sendo relegado a um segundo plano, ou passa a ser encarado simplesmente como um setor de análise de projetos arquitetônicos e emissão de alvarás (Carta..., 2013).

Sobre tal fragmentação, a arquiteta Jurema Machado, atual presidente do IPHAN, ponderou:

¹⁶⁷ Na verdade, não havia 2100 processos judiciais movidos pela Prefeitura. Em outras ocasiões, o prefeito utilizou este número para falar de ações movidas pelo IPHAN.

¹⁶⁸ Segundo o arquiteto Rodrigo Cesar Brogna, já no primeiro dia útil de funcionamento da SMPDU, em 2013, o Secretário, José Alberto Pinheiro, informou que, em uma semana, o setor de aprovação de projetos seria totalmente transferido para a Secretaria de Obras. Ele explica que a Carta Aberta, apesar de não ter impedido a aprovação da lei, contribuiu para sua alteração: “Acredito que com o passar dos dias, ao se deparar com a estrutura toda montada, foi ficando difícil uma simples transição [do Departamento de Aprovação de Projetos para a Secretaria de Obras]. Houve demora na aprovação da lei que reestruturava a prefeitura, proposta pelo Prefeito. Neste tempo, surgiu a carta dos arquitetos e professores criticando o fim da Secretaria de Patrimônio, que pesou no resultado final da lei que reestruturava a prefeitura” (Brogna, 2014).

Tenho medo que as Secretarias de Obras sejam mais fortes do que as de Cultura, pois elas manejam os recursos. Se não for bem orquestrada, a Cultura fica para trás. O que temos que fazer é dar um crédito à prefeitura e torcer. Mas estaremos atentos para que a administração municipal não abandone a preservação do patrimônio da cidade (Salgado, 2013).

Mais enfático, o arquiteto Benedito Tadeu de Oliveira, ex-chefe do Escritório Técnico do IPHAN de Ouro Preto, apontou que a separação das secretarias pode acelerar ainda mais a ocupação desordenada nas encostas da cidade: “Não temos mais lugar para uma expansão desordenada e autodestrutiva da cidade, já que vai contrariar além do tombamento do Iphan, as recomendações da Unesco de 2003, o Estatuto da Cidade e a própria Constituição Federal de 1988” (Salgado, 2013).

Em matéria publicada no site da Prefeitura referente à aprovação¹⁶⁹ do PCL 01/2013, o destaque é dado apenas à aprovação de “projetos de plantas” em detrimento ao planejamento urbano:

Para o prefeito José Leandro Filho, as mudanças trazem mais eficácia ao serviço público municipal. “Nós não extinguimos órgãos, pelo contrário, nós até criamos mais uma Secretaria. As modificações foram todas no sentido de facilitar a vida do cidadão, com absoluto respeito ao patrimônio histórico que Ouro Preto representa”, analisa. Segundo ele, a **aprovação de projetos de plantas** será encaminhada de acordo com a localização da construção e/ou reforma. “Quando o projeto estiver dentro do perímetro histórico ou envolver com o perfil da cidade, a aprovação se dará pela Secretaria de Cultura e Patrimônio. Do contrário, será encaminhado à Secretaria de Obras e Urbanismo”, explica o prefeito (PMOP, 2013, grifos nossos).

O mesmo se nota na fala do então Secretário de Obras e Urbanismo, Eduardo Evangelista:

Todos os profissionais que atualmente fazem **a análise das plantas e construções**, lotados na Secretaria de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano, continuarão neste trabalho com a integração de Obras e Urbanismo. Atualmente o sistema é mais burocrático e a nossa intenção é facilitar a vida do cidadão ao concentrar dinamismo e funcionalidade às Secretarias (PMOP, 2013, grifos nossos).

O alinhamento do discurso, também, pode ser notado na fala do Secretário de Cultura e Patrimônio, José Alberto Pinheiro, justificando que os projetos continuarão passando pelo crivo do IPHAN:

Nessa área [tombada], os técnicos do instituto continuarão a atuar. O que estava acontecendo é que de quatro **projetos** que chegavam à secretaria, três se relacionavam com imóveis fora do centro histórico. Estávamos usando técnicos muitos especializados para problemas que não se relacionavam à área tombada. Vamos dar mais agilidade à secretaria (Salgado, 2013, grifos nossos).

Remeter ao IPHAN todos os encargos das ações de preservação do patrimônio cultural, como o planejamento, a regulação e fiscalização,¹⁷⁰ mostra-se, mais do que nunca,

¹⁶⁹ O projeto de lei n°. 1/2013 foi aprovado pelo Legislativo em 21 de março de 2013.

como um grande retrocesso, frente aos grandes avanços que a SMPDU trouxe durante os seus sete anos de existência. Ademais, o perímetro de tombamento federal possui cerca de 20 km², transformando-se numa pequena mancha dentro de um município com 1.245 km² de extensão territorial. Acrescenta-se que é, também, atribuição constitucional do município zelar pela salvaguarda de seu patrimônio cultural, o qual, obviamente, não está localizado apenas no distrito-sede, como aponta o discurso do atual prefeito. Além disso, a gestão coordenada e compartilhada, dividindo-se as responsabilidades e as devidas competências, entre a municipalidade e o IPHAN não foi aplaudida e premiada sem razão. Foi fruto de um processo moroso, permeado de embates, que, com muito custo e a despeito de todas as falhas e limitações da SMPDU, articulou políticas de planejamento urbano e de preservação do patrimônio cultural na estrutura administrativa da Prefeitura.¹⁷¹

Obviamente que as resistências sempre foram muitas, tanto internas quanto externas à Prefeitura. Externamente, a influência política de grandes empreendedores que queriam fazer valer seus interesses em detrimento aos dispositivos legais aprovados. Internamente, a disputa de poder instaurava-se à medida que a SMPDU ganhava espaço na Prefeitura, acumulando novas atribuições e regulando as ações de todas as demais secretarias – algo novo na municipalidade.

Pode-se dizer que a SMPDU veio quebrar a inércia do município em questões importantes, ao passo que começou, também, a exigir a aprovação de projetos das obras públicas, inclusive daquelas localizadas fora do perímetro de tombamento federal, onde, anteriormente, não havia qualquer preocupação neste sentido. Outro fato novo foi a exigência da apresentação de arquitetos como responsáveis técnicos para todos os projetos arquitetônicos de imóveis nos perímetros de tombamento, disposição balizada na Resolução n°. 218/1973 do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CONFEA e na Decisão Normalizadora n°. 10/98 da Câmara Especializada de Arquitetura do CREA, o que contrariou uma cultura na Prefeitura, que possuía poucos arquitetos em seus quadros. Além disso, outras exigências começaram a ser feitas para a emissão de alvarás de construção ou de funcionamento, tais como a adequação dos projetos às normas técnicas para acessibilidade de pessoas com deficiências, apresentação de projetos de prevenção e combate a incêndio e controle de pânico, etc. Com isso, a própria Prefeitura passou a ser notificada e a ter várias obras paralizadas. Assim, apesar do reconhecimento dos trabalhos,

¹⁷⁰ Após o desmembramento da Secretaria de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano – SMPDU, o Departamento de Fiscalização Urbana foi desvinculado tanto da Secretaria de Obras e Urbanismo, como da Secretaria de Cultura e Patrimônio, sendo incluído no organograma da Secretaria de Defesa Social, juntamente com os setores de Defesa Civil e Guarda Municipal.

¹⁷¹ Com a reestruturação das Secretarias Municipais, os Escritórios Distritais, que ainda não haviam sido totalmente implantados, pararam de funcionar.

a SMPDU passou a receber críticas de outros setores, no sentido de que estava burocratizando algumas ações, gerando grande morosidade, atrasando ou mesmo inviabilizando obras, uma vez que, além da análise da SMPDU, quando era o caso, os projetos eram encaminhados para outros setores ou órgãos, como Secretaria de Meio Ambiente, Serviço Municipal de Água e Esgoto, IPHAN e conselhos municipais pertinentes.

Há que se destacar que a participação popular sempre foi muito pífia na SMPDU. A consolidação dos conselhos municipais, o que em si é uma grande vitória para a gestão democrática, acabou por “institucionalizar a participação”, tornando-os como únicos canais de interlocução da SMPDU com a população. Ainda assim, apesar das forças políticas que atuavam nos conselhos, a maior parte de suas deliberações sempre foram muito técnicas, cujas pautas eram levadas ao GAT/GT e aos conselhos muito mais para revesti-las de certa pactuação com a sociedade, do que propriamente para se fazer uma leitura comunitária.

Considerando que a participação da sociedade civil por meio da representação de interesses diversos tem o papel de garantir, primeiramente, a inclusão, no debate democrático, daqueles que estiveram historicamente alijados das discussões e, em segundo lugar, fazer aflorar os conflitos de interesses e dar a eles um tratamento democrático (Maricato, Santos Junior, 2007), pode-se dizer que a consolidação da SMPDU, como instância de planejamento, foi extremamente técnica, estando a participação popular sempre à margem das discussões e deliberações. Diante de inúmeros obstáculos e dificuldades inerentes a seu trabalho cotidiano, fazer “emergir conflitos” por meio da participação popular, consistiu em uma etapa que a SMPDU não teve tempo (e interesse) em investir, uma vez que seus primeiros anos de atuação foram voltados, sobretudo, para a elaboração de todo o aparato legal necessário para efetividade de suas ações.

Por fundir duas áreas do conhecimento (patrimônio cultural e planejamento urbano), que no Brasil, sabidamente, possuem raízes no autoritarismo (Estado Novo e Regime Militar), a SMPDU, a despeito de todo o seu saldo positivo de realizações, não conseguiu libertar-se daquela herança arraigada e avançar na gestão democrática, o que, certamente, lhe daria força e maior apoio da sociedade, evitando-se sua extinção. Porém, seu tempo de existência foi demasiado curto para se avançar nesta discussão e, sobretudo, consolidar uma política urbana municipal que, realmente, promovesse a função social da cidade e da propriedade, em vez dos interesses particulares.

Deste modo, com a extinção da SMPDU, a história parece se repetir. Obviamente, não se trata de um problema exclusivamente de Ouro Preto, mas o desfecho é bem conhecido dos ouro-pretanos.

A conjuntura de aparências e os rumos do planejamento urbano em Ouro Preto (e no Brasil)

Apropriar-se de uma cidade para fins científicos é tarefa que conduz a amplos caminhos de possibilidades. Uma cidade pode ser real, imaginária, simbólica, habitada ou estética. Da mesma forma uma cidade pode ser litorânea, “histórica”, contemporânea, metropolitana, central, periférica, nacional ou global. Enfim, infinitos termos designam este objeto que é plural por excelência (Ribeiro, 2009, p.33).

As práticas do planejamento urbano no Brasil, logo após a sua institucionalização e ainda durante toda a década 1970, resultaram em produtos pouco apropriados à realidade dos municípios. As propostas, sistematizadas após longos períodos de levantamentos de dados e de elaboração de vastos diagnósticos, consistiam, via de regra, em medidas inexecutáveis frente às possibilidades locais. A combinação entre o distanciamento dos planos tecnocráticos em relação à realidade e a falta de autonomia que as administrações municipais experimentaram durante o Regime Militar gerou uma enormidade de planos desconexos e inócuos que jamais foram implementados de fato.

Não é exagero afirmar que a expressiva maioria dos municípios brasileiros sequer experimentou esta fase do planejamento urbano compreensivo de viés tecnocrático. Foi a singularidade do sítio histórico de Ouro Preto e sua importância em âmbito nacional e internacional que deram à cidade, mas não ao município como um todo, o privilégio de estar inserida no contexto do planejamento urbano desde os anos de 1960. Inúmeras outras cidades continuaram (e continuam) alheias a qualquer intenção efetiva de planejamento.

O caso de Ouro Preto mostrou-se tão interessante e representativo para se discutir a trajetória do planejamento urbano no Brasil, justamente, por o município ter vivenciado cada um dos períodos da evolução do pensamento neste campo. Foi possível assim, com base no estudo da legislação e na prática urbanística do município de Ouro Preto, contextualizando-os às conjunturas coevas, frente às questões pertinentes ao planejamento urbano e à preservação do patrimônio cultural, revisitar a história do planejamento urbano no Brasil, história essa a qual se agrega ainda a especificidade conferida pela situação de patrimônio histórico e artístico da cidade.

A vinda de Viana de Lima, em missão da UNESCO, já em 1969, foi reflexo desta regalia que Ouro Preto pôde ostentar. Como se constatou nesta tese, o produto de seu trabalho foi bem mais que um zoneamento da cidade, como algumas vezes foi reduzidamente classificado no meio acadêmico. Embora tenha sido utópico por encarar o

plano diretor como a salvação da cidade e carecido de maior aprofundamento dos temas, os desdobramentos de suas propostas nos anos subsequentes – algumas executadas ou implementadas quarenta anos mais tarde – são provas da objetividade da análise de muitas das proposições do arquiteto português e de seu olhar atento e sensível à realidade ouro-pretana, ainda que, praticamente, restrita ao conjunto tombado.

Da mesma maneira, o ousado e ambicioso “Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana”, elaborado pela Fundação João Pinheiro, também teve algumas de suas propostas implementadas, ainda que tardiamente e de forma remodelada pelas circunstâncias coevas. Porém, a sua concepção é expressão evidente do modelo de planejamento urbano, vigente na década de 1970, resultando num produto extenso e desvinculado da realidade local, sobretudo por dar grande importância a um pretense sistema interurbano, formado por cidades que cultivam uma rivalidade histórica e por não dar subsídios para a execução das proposições, que se mostraram idealistas e inexecutáveis por parte dos municípios. Deste modo, o sistema de planejamento que pretendeu instalar ficou fadado ao fracasso, desde a entrega dos trabalhos.

Com a abertura política dos anos 1980, o crescimento dos movimentos sociais urbanos e a promulgação da Constituição Federal, em 1988, o campo estaria mais aberto a uma efetiva implementação de um plano diretor e, sobretudo, de um sistema municipal de planejamento urbano. Assim, o município de Ouro Preto foi mais uma vez privilegiado com a elaboração de um Plano Diretor, mesmo sem a regulamentação dos novos dispositivos referentes à Política Urbana que a Constituição trazia à luz. Apesar de uma primeira tentativa frustrada no início da década de 1990, em 1996, finalmente, o município teve um Plano Diretor aprovado, embora caracterizado por um conteúdo vago e generalista. Aprovado em final de mandato, foi totalmente ignorado pelas gestões sucessoras e o Grupo de Assessoramento Técnico – GAT, que lhe daria suporte nos processos de implementação, extinto. Produto bastante positivo deste momento, a experiência do GAT e os frutos advindos de seu desenho institucional mostraram-se como um possível caminho a ser percorrido pelo Executivo na busca da criação do sistema municipal de planejamento urbano, com estreita ligação ao Escritório Técnico do IPHAN.

Ouro Preto chegou ao século XXI marcada por vários acontecimentos trágicos, tais como o incêndio no prédio do antigo Hotel Pilão, os sucessivos acidentes envolvendo veículos pesados no chafariz ao lado da Igreja de Nossa Senhora do Pilar, o aumento da ocupação desordenada e a ameaça de perda do título de Patrimônio da Humanidade. Tais episódios, somados à aprovação do Estatuto da Cidade e à criação do Ministério das Cidades, induziram o município, também por pressão do Ministério Público e da UNESCO, a revisar o engavetado Plano Diretor, a estabelecer as normas de parcelamento, uso e

ocupação do solo e a, finalmente, criar em sua estrutura administrativa um órgão gestor das políticas urbanas, a Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano – SMPDU, fruto do antigo GAT. Esta, a despeito dos percalços, trouxe, durante os sete anos de efetiva existência, grandes avanços na questão da gestão urbana para Ouro Preto, recebendo inclusive um prêmio por parte de uma instituição que sempre apresentou rivalidade com a Prefeitura, o IPHAN. Entretanto, o prefeito atual extinguiu a SMPDU, desmembrando suas atribuições para as Secretarias de Cultura e de Obras, lançando novamente ao IPHAN a maior parte das obrigações das ações de preservação do patrimônio cultural, como o planejamento, a regulação e a fiscalização.

Como exposto em cada um dos planos elaborados para Ouro Preto, o grande problema do município nesta área sempre foi a carência de um sistema municipal de planejamento, devidamente aparelhado, em real funcionamento e com garantias efetivas de continuidade de seus trabalhos, mesmo em situações de alternância de poder. Aliás, retomando Maricato (2000; 2011), não é realmente por falta de planos urbanísticos, nem necessariamente, devido à má qualidade deles, que as cidades brasileiras apresentam problemas graves, mas sim porque o crescimento delas se faz ao largo dos planos aprovados, seguindo interesses tradicionais da política local e de grupos específicos ligados ao governo de plantão. Apesar da obviedade desta conclusão, tão alardeada em Ouro Preto, especialmente, a partir dos anos de 1970, o funcionamento da SMPDU comprovou, em sua curta existência, esta teoria, tendo em vista que se tratou de um momento em que as leis urbanísticas começaram a sair do papel.

A despeito das realizações pontuais ocorridas ao longo dos anos, até mesmo algumas simples propostas elencadas por Viana de Lima só começaram a se concretizar quando a Prefeitura de Ouro Preto, por meio da SMPDU, assumiu a responsabilidade em gerir o uso e a ocupação do solo, o que a tornou um marco na construção de um sistema de planejamento urbano municipal. Entretanto, apesar do trabalho reconhecido, a sua extinção reflete a fragilidade das estruturas de administração e gestão no município, que, pouco consolidadas, permanecem reféns das conjunturas políticas. Os retrocessos são evidenciados, inclusive, na artificialização de conflitos referentes à compatibilização entre desenvolvimento urbano e preservação do patrimônio.

Reforça este quadro, o fato de que, mesmo mais de setenta anos após o tombamento do conjunto arquitetônico e urbanístico do distrito-sede, grande parte da população ainda não tem clareza quanto aos limites e significados deste mecanismo, considerando-se privada, por intervenção do Estado, de seus direitos sobre suas propriedades, o que, de certo modo, acabou criando uma resistência a toda e qualquer norma advinda dos órgãos de patrimônio e de controle urbano. Na verdade, parte expressiva da população e até

mesmo da sociedade civil organizada ainda acredita que o planejamento, o controle e a normatização são instrumentos lesivos, que engessam o município e, sobretudo, cerceiam interesses individuais. Para esta parcela dos moradores do município, preservar o patrimônio não seria tão importante como sempre é defendido ao se falar de Ouro Preto. Talvez, a preservação dos monumentos já esteja internalizada no imaginário da população, ao reconhecer a excepcionalidade dos bens culturais que são símbolos da cidade, mas que não têm interferência tão direta em seu dia a dia. Já a ambiência, a paisagem, os quintais e fundos de lotes, bem como as edificações mais modestas, ainda não são encarados pela população como merecedores de ações de proteção, tendo em vista que afetam diretamente suas aspirações, na medida em que trazem limitações a seu direito de propriedade.

De todo modo, deve ser ressaltado que a necessidade de compatibilização entre desenvolvimento urbano e preservação do patrimônio, como também as questões de coordenação das ações municipais e da continuidade política, não são problemas exclusivos de Ouro Preto. Outras prefeituras, Estados e até mesmo a União, também enfrentam tais dificuldades e seguem mitigando seus reveses. No caso de Ouro Preto, a história já havia demonstrado que o planejamento não se esgota apenas na elaboração de planos ou na criação de leis. Estas sempre foram propostas, aprovadas e acabaram engavetadas ou como letra morta, conforme discutido nesta tese. Fica claro que, apesar dos avanços no campo do planejamento urbano e da preservação do patrimônio cultural no Brasil, os esforços ainda não foram suficientes para se criar uma cultura de continuidade, se não política, ao menos em prol do real interesse público e da função social da cidade. Na verdade, a política urbana sempre esteve marcada por avanços e retrocessos. De fato, é comum que qualquer política pública seja permeada com inúmeras idas e vindas. Em Ouro Preto, a instituição, seguida da extinção e posterior retomada do GAT, resultando na concepção e materialização de uma Secretaria Municipal, é um exemplo cabal disso.

Extinguir uma Secretaria, aparentemente consolidada na estrutura administrativa de uma prefeitura – ainda mais particularmente a SMPDU – escancara a fragilidade de sua construção, balizada em um histórico de planos e não de planejamento. Como discutido nesta tese, Ouro Preto, apesar de ter vivenciado uma trajetória de planos urbanos, nunca experimentou realmente uma trajetória sólida de planejamento. De fato, os inúmeros planos diretores produzidos mascararam, anos a fio, a ausência de planejamento urbano a que o município sempre esteve submetido. Apesar de ter sido privilegiado em função de seus atributos culturais emblemáticos, o município de Ouro Preto tornou-se refém dessa conjuntura de aparências, com planos não implementados. Assim, resguardado pelas aparências, após a formalidade de aprovação do diploma legal, “cumprindo-se” as

exigências que pouco a pouco foram sendo incorporadas à pauta das agendas, o município poderia continuar seguindo na comodidade dos interesses tradicionais da política local e dos grupos a ela ligados.

Com o advento da SMPDU e a tentativa concreta de se implementar o plano diretor e as normas urbanísticas, a situação mudou sensivelmente. Até então, os planos vazios e inócuos nunca haviam sido considerados problemas efetivos para a administração municipal e, especialmente, para os grandes empreendedores, grandes proprietários de terras, mineradoras e, até mesmo, para as instituições de ensino superior localizadas em Ouro Preto, os quais, quando muito, sofriam restrições apenas por parte do IPHAN. Ao assumir os encargos do controle do uso e da ocupação do solo, também assumindo suas responsabilidades sobre o patrimônio cultural, antes restrito à ação dos organismos federal e estadual, a SMPDU retirou a municipalidade desta inércia histórica, passando a incomodar, ao definir regras e fiscalizar o seu cumprimento. Sendo assim, obviamente que a SMPDU sofreria resistências de diversos setores e da própria população, já acostumada à completa ausência de normas e, sobretudo, de fiscalização mais efetiva.

Não se quer aqui, divagar sobre os retrocessos que o município de Ouro Preto experimentará (ou experimentaria) em razão das recentes mudanças em sua estrutura administrativa. Até porque, a princípio, as rotinas estabelecidas pela extinta SMPDU terão que continuar existindo em outros setores da Prefeitura, sobretudo aquelas referentes ao atendimento direto aos cidadãos, ainda que com perdas em termos de organicidade, coordenação e estratégias de efetivo planejamento.¹⁷² A questão reside no fato de a preocupação com o planejamento e a gestão urbana arrefecer nas discussões e nas práticas diárias da Prefeitura, ponto em que até mesmo a SMPDU não conseguiu alcançar, tendo em vista que seus primeiros anos de atuação foram investidos, sobretudo, no balizamento legal necessário para efetividade de suas ações, com pouca abertura para uma participação mais ampla e constante da sociedade.

De todo modo, a participação da população, institucionalizada nos conselhos municipais, pode ser considerada um avanço, sob certos aspectos, inclusive como foros de resistências às mudanças propostas pela administração atual. Tanto é que em 2013, a etapa municipal da 5ª Conferência das Cidades, com o tema “Reforma urbana já”, foi convocada pelas Entidades Representativas de Segmentos da Sociedade Civil, sob a coordenação das entidades Ordem dos Advogados do Brasil – OAB-MG 49ª Subseção,

¹⁷² O número de alvarás de construção e habite-se emitidos pela Prefeitura, em 2013 (ano de desmembramento da SMPDU), manteve-se relativamente regular, com ligeira queda no total. A Secretaria de Cultura e Patrimônio emitiu 198 alvarás e 51 habite-se. Já a Secretaria de Obras e Urbanismo emitiu 42 alvarás e 13 habite-se. Os valores totais apresentaram pequena queda em relação aos anos anteriores.

Agência de Desenvolvimento Econômico e Social de Ouro Preto – ADOP, Fórum da Igualdade Racial de Ouro Preto – FIROP, Federação das Associações de Moradores de Ouro Preto – FAMOP e Sindicato dos Funcionários e Servidores Públicos de Ouro Preto.

Acrescenta-se ainda que a própria maneira com que o Governo Federal tem trabalhado com os municípios auxilia na manutenção de alguns programas, inclusive à revelia da vontade dos prefeitos. A instituição dos Sistemas Nacionais, tais como o de Cultura e o de Habitação, cuja adesão municipal requer obrigatoriamente a elaboração de um plano, o monitoramento por parte de um conselho e a existência de um fundo em funcionamento, demanda das administrações municipais controle e planejamento de ações.

Além disso, outros atores também entraram em cena e continuam a protagonizar ações de controle e fiscalização. Tal é o caso dos ministérios públicos federal e estadual, que, em Ouro Preto, como já relatado, pressionaram Prefeitura e IPHAN, acarretando na realização de diversas ações concernentes à gestão urbana, historicamente postergadas. Apesar dos esforços empreendidos na campanha nacional do Ministério das Cidades, referente aos Planos Diretores Participativos, o município só encarou o problema de frente após a instauração de inquéritos civis públicos, somados às recomendações da UNESCO e à pressão da mídia e da sociedade.

Ressalta-se ainda que, atualmente, outros mecanismos de controle têm sido adotados. Com grande força na vida contemporânea, as redes sociais tornaram-se palcos de discussões e de rápido compartilhamento de informações, denúncias e propostas. Sobre Ouro Preto, três fatos recentes podem ilustrar o novo modelo de participação que tem sido desenhado. O primeiro deles diz respeito a já citada Carta Aberta, redigida por profissionais que atuavam em Ouro Preto, em repúdio ao Projeto de Lei Complementar n.º. 01/2013, que propôs a reformulação na estrutura básica e a organização administrativa da Prefeitura, desmembrando a SMPDU. Com o compartilhamento do texto na internet, rapidamente, foram obtidas várias assinaturas de profissionais de diversas especialidades, o que lhe deu maior respaldo para encaminhamento à Câmara. Diante da repercussão e dos questionamentos levantados, a votação do PLC 01/2013 teve que ser adiada, ocorrendo dois meses depois.

Tal caso demonstra claramente como a sociedade civil organizada ainda não tem fôlego suficiente para combater e reverter situações como esta, até porque ainda existe uma grande distância entre os setores organizados da sociedade ouro-pretana e os reais anseios da população. Para pactuar uma proposta consistente desta ordem, os ouro-pretanos precisam acreditar na importância da preservação de seu patrimônio e na necessidade do planejamento e da gestão urbana. Só assim as pressões poderão surtir os efeitos desejados.

Outro fato que repercutiu bastante e que denota a importância destes novos meios de comunicação, ocorreu em abril de 2013, quando um cidadão ouro-pretano publicou uma foto da Rua da Escadinha, denunciando a sua reabertura ao trânsito de veículos. Rapidamente, a notícia foi compartilhada, acompanhada de críticas, lembrando os acidentes que destruíram o Chafariz ao lado da Igreja Nossa Senhora do Pilar e os graves problemas de trânsito da cidade. Pouco tempo depois, a Prefeitura esclareceu que se tratava de uma medida temporária, em virtude de uma obra na Rua Getúlio Vargas (que durou apenas um dia), tornando imprescindível a abertura da Rua da Escadinha para não impedir o fluxo de veículos entre o Centro e o bairro Rosário.

Ainda para ilustrar o assunto, cabe aqui comentar as reações em relação à proposta de alteração da legislação urbanística feita pela Prefeitura de Ouro Preto. Em 05 de maio de 2014, foi apresentado ao Legislativo, o Projeto de Lei Complementar n°. 07, com proposta de alteração de parâmetros urbanísticos constantes na Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo. No dia seguinte, tal projeto já havia sido distribuído às comissões legislativas. Justificava-se em ofício que o mesmo vinha “para adequar a norma à realidade do município e para melhorar o aproveitamento das áreas fora do perímetro de tombamento” (PLC 07/14). Sem qualquer estudo de impacto ou de viabilidade, sem anuência dos órgãos federal e municipal de proteção do patrimônio, bem como sem consulta popular e parecer do COMPURB, o projeto de lei previa aumento considerável dos coeficientes de aproveitamento das Zonas de Adensamento;¹⁷³ aumento da altura máxima permitida em todas as zonas, com exceção da ZPE;¹⁷⁴ além da possibilidade de se descontar do cálculo do coeficiente de aproveitamento, a área útil do subsolo e do pilotis das edificações multifamiliares, mistas e comerciais. Todas essas alterações – que aumentariam consideravelmente o potencial construtivo de todos os terrenos das áreas urbanas, inclusive, daquelas internas ao perímetro de tombamento federal – não previam readequação dos afastamentos mínimos exigidos, das taxas de ocupação e de permeabilidade, etc. Porém, após a postagem do PLC em rede social, por um grupo de arquitetos, o assunto foi compartilhado e debatido quanto aos inúmeros problemas do projeto e das irregularidades em sua apresentação ao Legislativo sem debate prévio. Diante da repercussão, poucas horas depois, o líder do governo retirou, formalmente, o projeto de lei da Câmara, sendo agendada reunião dos secretários municipais para se discutir sobre a realização de Audiência Pública.

¹⁷³ O projeto de lei complementar n°. 07/2014 previa o aumento dos coeficientes de aproveitamento em 33,33% na ZA-1 e 50% na ZA-2.

¹⁷⁴ Segundo o projeto de lei, a altura máxima das edificações passaria de 14,0 m para 22,0 m de altura nas Zonas de Adensamento e de 12,0 m para 14,0 m nas demais zonas.

Tais situações são indícios de que se vive hoje uma mudança paradigmática na maneira como o município é encarado, vivido e discutido. Esses novos atores que entraram em cena, certamente, contribuirão para que haja mudanças estruturais também na política urbana, redesenhando os processos e as conjunturas, ainda arraigados no autoritarismo e nas aparências. São possibilidades que emergem e indicam a necessidade de acompanhamento dos rumos que Ouro Preto vem tomando por meio da continuidade de pesquisas que se debruçam sobre a realidade local em profundidade. Só o tempo revelará os alcances e as limitações dessas novas formas de participação e se, de fato, promoverão uma mudança de cultura. É somente com a consolidação de uma cultura de planejamento urbano que os rumos do município irão mudar, aliás, não só de Ouro Preto como de todos os municípios brasileiros.

Como se observou, na trajetória da legislação urbanística de Ouro Preto, pautada, muitas vezes, pela premissa de que “cada casa é um caso”, encontrou-se um interessante e fecundo objeto de estudo, uma vez que, apesar da atual obrigatoriedade da aprovação e regulamentação das leis, a efetiva aplicação dessas no município mostrou-se como um grande desafio, dadas as conjunturas complexas e as peculiaridades históricas, culturais e naturais do município, distribuídas em seus treze distritos com realidades bastante distintas entre si. Assim, apesar de a assertiva “cada casa é um caso” poder ser utilizada como um discurso que conspira contra a institucionalização de regras e normas, ela é compreendida aqui como a imperiosa necessidade de consolidação de organismos que consigam administrar cotidianamente as questões específicas do município de Ouro Preto.

Neste ínterim, cabe destacar que, apesar da evolução apresentada ao longo dos anos na legislação urbanística produzida em Ouro Preto, a predominância do distrito-sede sempre se fez sentir, o que deixou “o caso” dos demais distritos ignorados ou periféricos no texto. Também esta não é uma característica exclusiva de Ouro Preto, tendo em vista que a maioria dos planos diretores volta-se para as sedes municipais, desconsiderando o restante do território, o que se trata, possivelmente, de reflexo da exigência constitucional que obriga apenas as cidades (e não os municípios) com mais de vinte mil habitantes a elaborar seus planos diretores, o que, posteriormente, ainda foi reforçado pelo Estatuto da Cidade.

O Estatuto da Cidade, apesar de ser uma grande conquista da sociedade, revela uma face prioritariamente voltada para municípios populosos e áreas metropolitanas, onde, naturalmente os problemas são mais intensos e sua mitigação mais imperiosa, revelando-se pouco sensível à realidade e especificidades típicas de municípios como Ouro Preto, como também de outros de mesmo porte, mas sem tanta expressividade no âmbito do patrimônio cultural. Deste modo, os planos diretores elaborados sob sua égide, em Ouro Preto, sempre careceram de maior aplicabilidade, uma vez que se baseavam em leis e instrumentos mais

complexos que demandam, para sua implementação, estruturas de suporte e gestão mais avançadas, o que se aplica, sobretudo, às metrópoles. Como pôde ser visto, transpor tais diretrizes para Ouro Preto, nem sempre se revelou uma decisão adequada.

Ademais, após tantos anos da aprovação do Estatuto da Cidade, empreendem-se ainda muitos esforços na avaliação quantitativa dos planos diretores das cidades brasileiras, resultando em grandes compêndios que ilustram quantos municípios instituíram este ou aquele instrumento urbanístico; quantos instituíram ZEIS; quantos previam a criação de um conselho de política urbana; etc. Obviamente que tais análises são necessárias, afinal, fazer balanços críticos é fundamental para compreender, pelo menos em parte, o alcance dos planos aprovados e balizar as diretrizes nacionais de desenvolvimento urbano. Entretanto, tal monitoramento não deve se extinguir na verificação do atendimento formal das disposições do Estatuto da Cidade. É preciso avançar na busca de mecanismos que consolidem a gestão urbana em realidades tão distintas quantos são os 5.570 municípios brasileiros. Mais importante do que ter plano diretor aprovado ou instrumentos urbanísticos implementados é a consolidação da prática de planejamento urbano, sem a qual, até mesmo os instrumentos, se utilizados, continuarão funcionando somente ao bel prazer dos interesses privados. As cobranças do Ministério das Cidades, tal qual na Campanha Nacional “Plano Diretor Participativo: Cidade de Todos”, deveriam migrar para a gestão urbana, exigindo-se mais a continuidade de ações e a consolidação de organismos de gestão e estratégias de ampliação da participação continuada da sociedade, não se restringindo à legislação aprovada, porém, inerte. Como demonstrado nesta tese, o longo processo de implementação de um sistema de planejamento urbano em Ouro Preto, cujo ápice teria ocorrido durante a atuação da SMPDU, autentica tal necessidade.

Considerando que, nas décadas de 1980 e 1990, o empenho dos planejadores profissionais foi muito maior na definição de instrumentos técnicos e nos aspectos formais dos planos diretores do que na discussão das possibilidades de democratizar o planejamento; que o foco do Movimento pela Reforma Urbana estava mais voltado para a implantação de um sistema de planejamento, do que propriamente para a elaboração de planos; e que a inclusão do Plano Diretor tanto na Constituição, quanto no Estatuto da Cidade, deu-se sem o apoio das forças sociais que compunham o MNRU, dada a numerosa e ineficaz produção de documentos durante o Regime Militar; parece que se caminhou, nos últimos anos, em direção equivocada ou, ao menos, desvirtuada.

Ao empreender tantos esforços para se aprovar uma legislação urbanística municipal condizente com a complexidade e riqueza de detalhes do conteúdo do Estatuto da Cidade, os municípios camuflam o problema real de enfrentamento da gestão urbana e perdem o foco daquilo que é o mais importante e que devia ser prioritário: a consolidação do

planejamento urbano como prática administrativa. Este foi o caso do município de Ouro Preto, que se esquivou – com a elaboração de inúmeros e detalhados planos diretores, constantemente revisados e atualizados – de estabelecer um sistema municipal de planejamento urbano que, em longo prazo, construindo uma mudança cultural, poderia buscar o cumprimento da função social da cidade e da propriedade

Por fim, apesar dos percalços e até mesmo por eles, pode-se dizer que a história do conturbado processo de implementação de um sistema de planejamento urbano em Ouro Preto é também parte importante da história da luta pela Reforma Urbana, da história do planejamento urbano e da preservação cultural no Brasil. Assim, acredita-se que o resultado deste trabalho, mesmo sem ter tido qualquer intenção de se propor um plano ou modelo, contribuirá para a gestão do município, tanto por parte do Executivo Municipal como por parte do IPHAN, resguardadas as suas competências, tendo em vista que uma gestão fragmentada e casuística mostra-se, frequentemente, uma gestão temerária. Por o plano diretor tratar-se de um objeto que sempre requer revisão e atualização, pode-se afirmar que o presente trabalho poderá estar integrado às discussões sempre em curso, sendo o produto deste uma singela contribuição para o município de Ouro Preto.

Arrisca-se ainda a dizer que a reflexão trazida aqui pode ser estendida aos demais municípios de mesmo porte porque Ouro Preto também se mostra um retrato dos problemas urbanos vivenciados por quaisquer outros municípios com menor destaque no cenário nacional. Assim, “cada casa” de Ouro Preto, realmente, pode ser “um caso” diferente, peculiar e merecedor de atenção e tratamento específico. Porém, apesar dos privilégios recebidos ao longo dos anos, em termos de investimentos no planejamento urbano, o caso de Ouro Preto não parece ser diferente dos demais municípios brasileiros, onde ainda se vive uma conjuntura de aparências em que os planos diretores mascaram a total falta de planejamento urbano e de uma gestão urbana eficaz e democrática.

Referências

- ANDRADE, Rodrigo Ferreira. Entrevista concedida a Ricardo dos Santos Teixeira. Belo Horizonte, 18 dez. 2012.
- AZEVEDO, Sérgio de. **A crise da política habitacional**: dilemas e perspectivas para o final dos anos 90. Belo Horizonte: [mimeo], 1995.
- BANDEIRA, Manuel. **Guia de Ouro Preto**. 4 ed. São Paulo: Ediouro, 2000.
- BECKER, Bertha K., EGLER, Cláudio A. G. **Brasil**: uma nova potência regional na economia-mundo. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1993.
- BHERING, Iracema G. A., AZEVEDO JUNIOR, Manoel T., CERQUEIRA, Letícia Mourão. **Gestão do patrimônio histórico**: uma avaliação a partir do processo de elaboração da legislação urbanística de Ouro Preto. XI Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional – ANPUR. Salvador, 2005. Disponível em <<http://www.xienanpur.ufba.br/142.pdf>>. Acesso em 11 jun. 2011.
- BHERING, Iracema Generoso de Abreu. Entrevista concedida a Ricardo dos Santos Teixeira. 21 out. 2014.
- BONDUKI, Nabil. **Intervenções urbanas na recuperação de centros históricos**. Brasília: IPHAN/Programa Monumenta, 2010.
- BORON, Atilio A. **Tras El Búho de Minerva**: mercado contra democracia en el capitalismo de fin de siglo. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina, 2000.
- BOTELHO, Tarcísio R. Patrimônio cultural e gestão das cidades: uma análise da lei do ICMS Cultural de Minas Gerais. **Habitus**, Goiânia, v. 4, n.1, p. 471-492, jan./jun. 2006.
- BRAGA, Sylvia Maria (coord.). **Salvaguarda do Patrimônio**: Ouro Preto. Brasília: IPHAN / Programa Monumenta, 2008. (Preservação e Desenvolvimento).
- BRASIL. MINISTÉRIO DA CULTURA. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. **Programa de Aceleração do Crescimento Cidades Históricas: patrimônio, desenvolvimento e cidadania**. Brasília: IPHAN, 2009.
- BRASIL. MINISTÉRIO DA CULTURA. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. **PAC 2**: cidades históricas. Brasília: IPHAN, 2013.
- BRASIL. MINISTÉRIO DA CULTURA. **Programa cultural para o desenvolvimento do Brasil**. Brasília: Ministério da Cultura, nov. 2006.
- BRASIL. MINISTÉRIO DA CULTURA. PROGRAMA MONUMENTA. Informe de Projeto. Brasília: Ministério da Cultura, Programa Monumenta, ago. 1999.
- BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. SPHAN/Fundação Nacional Pró-Memória. Aos 43 anos, um novo caminho. **Boletim 00**. Rio de Janeiro: Fundação Pró-Memória. p.2-3, 1979.
- BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. SPHAN/Fundação Nacional Pró-Memória. Ouro Preto. **Boletim 3**. Rio de Janeiro: Fundação Pró-Memória. p.1-4, jul./ago. 1979a.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. SPHAN/Fundação Nacional Pró-Memória. Ouro Preto: uma abordagem integrada. **Boletim 1**. Rio de Janeiro: Fundação Pró-Memória. p.2, jul./ago. 1979b.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. SPHAN/Fundação Nacional Pró-Memória. Bem cultural é fator de desenvolvimento. **Boletim 4**. Rio de Janeiro: Fundação Pró-Memória. p.11-12, jan./ago. 1980.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. SPHAN/Fundação Nacional Pró-Memória. Ouro Preto: patrimônio mundial. **Boletim 8**. Rio de Janeiro: Fundação Pró-Memória. p.1-10, set./out. 1980a.

BROGNA, Rodrigo Cesar. Entrevista concedida a Ricardo dos Santos Teixeira. 11 out. 2014.

CARTA aberta aos vereadores de Ouro Preto/MG. Ouro Preto, 08 jan. 2013. Disponível em <<http://defender.org.br/noticias/carta-aberta-aos-vereadores-de-ouro-pretomg/>>. Acesso em 31 jan. 2013.

CARTA de Atenas (1931). In: CURY, Isabelle (org.). Cartas patrimoniais. 3 ed. Brasília: IPHAN, 2004. p.13-19.

CARTA de Atenas do CIAM (1933). In: CURY, Isabelle (org.). Cartas patrimoniais. 3 ed. Brasília: IPHAN, 2004. p.21-68.

CARTA de Cabo Frio (1989). In: CURY, Isabelle (org.). Cartas patrimoniais. 3 ed. Brasília: IPHAN, 2004. p.289-291.

CARTA de Fortaleza (1997). In: CURY, Isabelle (org.). Cartas patrimoniais. 3 ed. Brasília: IPHAN, 2004. p.363-365

CARTA de Machu Picchu (1977). In: CURY, Isabelle (org.). Cartas patrimoniais. 3 ed. Brasília: IPHAN, 2004. p.235-245.

CARTA de Mar del Plata (1997). In: CURY, Isabelle (org.). Cartas patrimoniais. 3 ed. Brasília: IPHAN, 2004. p.359-362

CARTA de Petrópolis (1987). In: CURY, Isabelle (org.). Cartas patrimoniais. 3 ed. Brasília: IPHAN, 2004. p.285-287.

CARTA de Restauro (1972). In: CURY, Isabelle (org.). Cartas patrimoniais. 3 ed. Brasília: IPHAN, 2004. p.147-169.

CARTA de Veneza (1964). In: CURY, Isabelle (org.). Cartas patrimoniais. 3 ed. Brasília: IPHAN, 2004. p.91-95.

CARTA de Washington (1986). In: CURY, Isabelle (org.). Cartas patrimoniais. 3 ed. Brasília: IPHAN, 2004. p.281-284.

CARTA do Rio (1992). In: CURY, Isabelle (org.). Cartas patrimoniais. 3 ed. Brasília: IPHAN, 2004. p.311-317.

CASTRIOTA, Leonardo B. **Intervenções sobre o patrimônio urbano**: modelos e perspectivas. In: FÓRUM - Intervenções em Centros Históricos; vol. 1, n°. 1, 2007.

Disponível em <http://www.forumpatrimonio.com.br/view_full.php?articleID=113&modo=1>
Acesso em 08 jun. 2011.

CASTRIOTA, Leonardo Barci. Nas encruzilhadas do desenvolvimento: a trajetória da preservação do patrimônio em Ouro Preto. In: CASTRIOTA, Leonardo Barci (org.). **Urbanização brasileira: redescobertas**. Belo Horizonte: C/Arte, 2003. p. 186-206.

CHOAY, Françoise. **A alegoria do patrimônio**. Tradução de Luciano Vieira Machado. São Paulo: UNESP, 2001.

COMPROMISSO de Brasília (1970). In: CURY, Isabelle (org.). Cartas patrimoniais. 3 ed. Brasília: IPHAN, 2004. p.137-141.

COMPROMISSO de Salvador (1971). In: CURY, Isabelle (org.). Cartas patrimoniais. 3 ed. Brasília: IPHAN, 2004. p.143-146.

CONVENÇÃO de Paris (1972). In: CURY, Isabelle (org.). Cartas patrimoniais. 3 ed. Brasília: IPHAN, 2004. p.177-193.

CONVENÇÃO para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial (2003). In: CURY, Isabelle (org.). Cartas patrimoniais. 3 ed. Brasília: IPHAN, 2004. p.371-390.

CONVÊNIO Estado-Prefeitura assegura a proteção ambiental de Ouro Preto. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 19 de novembro de 1977. Disponível em <<http://arquivopublicoop.blogspot.com.br/2012/07/ouro-preto-301-anos-acoes-lico-es-e.html>>. Acesso em 26 mar. 2013.

COREMANS, Paul. Brésil: **La préservation du patrimoine culturel**. Paris: UNESCO, 1964.

CURY, Isabelle (org.). **Cartas patrimoniais**. 3 ed. Brasília: IPHAN, 2004.

DECLARAÇÃO de Sofia (1996). In: CURY, Isabelle (org.). Cartas patrimoniais. 3 ed. Brasília: IPHAN, 2004. p.347-354

DUARTE JUNIOR, Romeu. Programa Monumenta: uma experiência em preservação urbana no Brasil. **Revista CPC**, São Paulo, n. 10, p. 49-88, maio/out. 2010.

DUPAS, Gilberto. **Economia global e exclusão social: pobreza, emprego, Estado e o futuro do capitalismo**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

ENGEARP Arquitetura e Engenharia. **Plano Diretor de Ouro Preto**. 1991.

FELDMAN, Sarah. **Planejamento e zoneamento: São Paulo 1947-1972**. São Paulo: Edusp, Fapesp, 2005.

FERNANDES, Edésio. Estatuto da Cidade, mais de 10 anos depois: razão de descrença, ou razão de otimismo? In: **Revista UFMG**, Belo Horizonte, v. 20, n.1, p.212-233, jan./jun. 2013.

FONSECA, M.S.R. Avaliação do planejamento para o desenvolvimento local integrado. IN: BRASIL. Diretrizes gerais para uma política de desenvolvimento urbano. v. 3. Brasília: Ministério do Planejamento, 1973 (mimeo).

FONSECA, Maria Cecília Londres. **O patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil**. 3 ed. rev. ampl. Rio de Janeiro: UFRJ, 2009.

FONSECA, Renato. "Boicote" faz municípios mineiros perderem ICMS Cultural. **Jornal Hoje em Dia**, Belo Horizonte, 30 jan. 2014. Disponível em <<http://www.hojeemdia.com.br/minas/boicote-faz-municipios-mineiros-perderem-icms-cultural-1.213885>>. Acesso em 15 mar. 2014.

FONTES, Renato Barbosa, SOUKI, Léa Guimarães. O movimento pela Reforma Urbana e o Estatuto da Cidade: limites e possibilidades do sistema de gestão democrática. In: AGUIAR FILHO, João Costa, et al (orgs.). **Planos diretores em Minas Gerais**. Belo Horizonte: Gráfica e Editora Mafali, CONEDRU, SEDRU, 2013. p. 111-134.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Plano de conservação, valorização e desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana**. Belo Horizonte: FJP, 1975.

GEIPOT - Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes. EBTU - Empresa Brasileira dos Transportes Urbanos; Ministério dos Transportes. PREFEITURA MUNICIPAL DE OURO PRETO. **Estudo de Transportes Urbanos de Ouro Preto**: recomendação para implantação imediata – ETURB/OUP. Ouro Preto, 1983.

GOBBI, Gabriel Simões. Entrevista concedida a Ricardo dos Santos Teixeira. Nova Lima, 07 mar. 2013.

GOMES, Wanderson José Rolla. Entrevista concedida a Ricardo dos Santos Teixeira. 21 out. 2014.

GOULART, Maurício Guimarães. **Apenas uma fotografia na parede**: caminhos da preservação do patrimônio em Uberlândia (MG). 2006. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

GUIMARÃES, Thiago. Caminhão danifica chafariz recém-restaurado em Ouro Preto. **Folha Online**. 26 ago. 2003. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u80985.shtml>>. Acesso em 23 jul. 2011.

HARVEY, David. **O novo imperialismo**. São Paulo: Loyola, 2004.

INCÊNDIO-ALERTA. **Estado de Minas**, Belo Horizonte, 15 de dezembro de 1977. Disponível em <<http://arquivopublicoop.blogspot.com.br/2012/07/ouro-preto-301-anos-aco-es-licos-e.html>>. Acesso em 26 mar. 2013.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL - IPHAN. **Vencedores do Prêmio Rodrigo Melo Franco de Andrade receberão troféu em Brasília**. 11 out. 2011. Disponível em <<http://portal.iphan.gov.br/portal/montarDetalheConteudo.do?id=16254&sigla=Noticia&retorno=detalheNoticia>>. Acesso em 12 mar. 2013.

INSTITUTO ESTADUAL DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO DE MINAS GERAIS – IEPHA, MG. **Do idealismo ao pé no chão**. 2009. Disponível em <http://www.iepha.mg.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=611> Acesso em 21 mar. 2011.

INSTITUTO FEDERAL DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MINAS GERAIS. **Estudo de Impacto de Vizinhança**. Ouro Preto, 2009.

LEAL, Claudia Feierabend Baeta (org.). **As missões da Unesco no Brasil**: Michel Parent. Rio de Janeiro: IPHAN, COPEDOC, 2008.

LEAL, Claudia Feierabend Baeta. **As missões da Unesco no Brasil**: Paul Coremans. XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH. São Paulo, 2011. Disponível em <http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1312827174_ARQUIVO_AsmissoesdaUNESCOnoBrasil-PaulCoremans.pdf>. Acesso em 18 jan. 2012.

LIMA, Alfredo Viana de. **Brésil – Renovation et mise en valeur d’Ouro Preto**. Paris: UNESCO, 1970.

LIMA, Alfredo Viana de. **Brésil – Renovation et mise en valeur d’Ouro Preto**. (Second Raport) Paris: UNESCO, 1972.

LINS, Zulmira Rolim de Mendonça. Receita para “salvar” Ouro Preto. **Estado de Minas**, Belo Horizonte, 05 de fevereiro de 1977. Disponível em <<http://arquivopublicoop.blogspot.com.br/2012/07/ouro-preto-301-anos-acoes-licoes-e.html>>. Acesso em 26 mar. 2013.

MACHADO, Ana Maria. Nas mãos de sua gente, a salvação de Ouro Preto. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 11 de abril de 1977. Disponível em <<http://arquivopublicoop.blogspot.com.br/2012/07/ouro-preto-301-anos-acoes-licoes-e.html>>. Acesso em 26 mar. 2013.

MANTEGA, Guido. **A crise econômica e suas conseqüências sobre o emprego e a renda no país**. In Observatório da Cidadania. Uruguai: Instituto del Tercer Mundo; Rio de Janeiro: IBASE, n. 3, 1999.

MARICATO, E., SANTOS JUNIOR, Orlando A. Construindo a política urbana: participação democrática e o direito à cidade. In: RIBEIRO, L.C.Q., SANTOS JUNIOR, O.A. **As metrópoles e a questão social brasileira**. Rio de Janeiro: Revan, Fase, 2007. p.165-196.

MARICATO, Ermínia. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias. In: ARANTES, Otilia, VAINER, Carlos B., MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2011.

MARICATO, Ermínia. **O Ministério das Cidades e a política nacional de desenvolvimento urbano**. Ipea, 2006. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_12/ensaio2_ministerio.pdf>. Acesso em 22 out. 2012.

MATIELLO, Alexandre M. Da Carta de Atenas ao Estatuto da Cidade: questões sobre o planejamento urbano no Brasil. **Impulso**, Piracicaba, p.43-54, 2006. Disponível em: <<http://www.unimep.br/phpg/editora/revistaspdf/imp44art03.pdf>>. Acesso em: 08 set. 2010.

MENEZES, Ivo Porto de. Entrevista concedida a Ricardo dos Santos Teixeira. Nova Lima, 05 abr. 2013.

MONTE-MÓR, Roberto L. M. **Espaço e planejamento**: considerações sobre o caso de Rondônia. 1980. 225p. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 1980.

MONTE-MÓR, Roberto L. M. Planejamento urbano no Brasil: emergência e consolidação. **Etc. Espaço, tempo e crítica**, v. 1, n.º. 1(4), p. 71-96, 15 jun. 2007.

MONTE-MÓR, Roberto Luís de Melo. Entrevista concedida a Ricardo dos Santos Teixeira. 25 abr. 2013.

MORAES, Fernanda B. de. **Gestão Metropolitana: uma reflexão sobre sua trajetória e perspectivas a partir da experiência da Região Metropolitana de Belo Horizonte**. 1996. 169p. Dissertação (Mestrado em Geografia) Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, 1996.

MORAES, Fernanda Borges de. Entrevista concedida a Ricardo dos Santos Teixeira. 27 jul. 2013.

MOTA, Juliana Costa. **Uma análise da criação e da atuação do SERFHAU**. In: XII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional – ANPUR, Belém, maio de 2007.

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

NOGUEIRA, Rosiele Fraga, BAPTISTA, Pedro S. Fonseca. O sistema de informações de planos diretores da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional e Política Urbana. In: AGUIAR FILHO, João Costa, et al (orgs.). **Planos diretores em Minas Gerais**. Belo Horizonte: Gráfica e Editora Mafali, CONEDRU, SEDRU, 2013. p. 111-134.

NORMAS de Quito (1967). In: CURY, Isabelle (org.). **Cartas patrimoniais**. 3 ed. Brasília: IPHAN, 2004. p. 105-122.

OLIVEIRA, Benedito Tadeu. Em defesa de Ouro Preto. **Revista Arquitetura e Urbanismo**, São Paulo, nº 113, p. 63-66, agosto de 2003.

OLIVEIRA, Fabricio Leal de. **Os novos planos diretores municipais brasileiros: uma avaliação preliminar**. XIV Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional – ANPUR, Rio de Janeiro, maio de 2011.

PEREIRA, Cecília Ribeiro. **O turismo cultural e as missões UNESCO no Brasil**. 2012. 179p. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Urbano). Universidade Federal de Pernambuco, Recife, PE, 2012.

PINHEIRO, A.L.; SOBREIRA, F.G.; LANA, M.S. Riscos geológicos na cidade histórica de Ouro Preto. In: Simpósio Brasileiro de Desastres Naturais, 2004, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: GEDN/UFSC, 2004. p. 87-101.

PREFEITURA MUNICIPAL DE OURO PRETO. CONSELHO DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL E NATURAL. **Dossiê de tombamento do conjunto paisagístico Obras de Arte da Estrada Real**. Ouro Preto: PMOP, 2006.

PREFEITURA MUNICIPAL DE OURO PRETO. CONSELHO DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL E NATURAL. **Conjunto Urbano e Ferroviário de Rodrigo Silva**. Ouro Preto: PMOP, 2008.

PREFEITURA MUNICIPAL DE OURO PRETO. **Mudanças na estrutura da Prefeitura trazem eficácia para o serviço público municipal**. Ouro Preto, 26 mar. 2013. Disponível em <http://www.ouropreto.mg.gov.br/noticia/336/mudancas-na-estrutura-da-prefeitura-trazem-eficacia-para-o-servico-publico-municipal>. Acesso em 03 abr. 2013.

PREFEITURA MUNICIPAL DE OURO PRETO. **Relatório de cumprimento de objeto (convênio nº. 039/2000)**. 23 mar. 2012a.

PROGRAMA Monumenta. In: **Políticas culturais para o desenvolvimento: uma base de dados para a cultura**. Brasília: UNESCO Brasil, 2003.

RAMOS, T. B., MATOS, M. C. **Viana de Lima e o Brasil: patrimônio e modernidade**. Colóquio Internacional: o Patrimônio Urbano e Arquitectónico dos Países de Língua Portuguesa. Faculdade de Arquitectura Universidade Técnica de Lisboa. Lisboa, 2008. Disponível em <<http://icomos.fa.utl.pt/documentos/2008/Programa%20Coloquio%20Patrimonio%20Urbano.pdf>>. Acesso em 20 jan. 2012.

RECOMENDAÇÃO de Nairóbi (1976). In: CURY, Isabelle (org.). **Cartas patrimoniais**. 3 ed. Brasília: IPHAN, 2004. p.217-234.

RECOMENDAÇÃO de Paris (1968). In: CURY, Isabelle (org.). **Cartas patrimoniais**. 3 ed. Brasília: IPHAN, 2004. p.81-90.

RIBEIRO, Cláudio Rezende. **Ouro Preto, ou a produção do espaço cordial**. 2009. 213 p. Tese (Doutorado em Urbanismo) Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2009.

RODRIGUES, Maria da Paz de Jesus. **Caminhos da preservação: políticas, patrimônio material e reflexos nas dinâmicas social e urbana de Cachoeira - BA**. 2010. Dissertação (Mestrado em Cultura, Memória e Desenvolvimento Regional) Universidade do Estado da Bahia, Santo Antônio de Jesus - BA, 2010.

ROLNIK, Raquel, et al. **Estatuto da cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001.

SALES, Álvaro Américo M. **A (possível) interface entre patrimônio cultural e turismo nas políticas públicas em Minas Gerais**. 2012. (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, 2012.

SALGADO, Aline. Cidade histórica partida. **Revista de História.com.br**. 8 fev. 2013. Disponível em <<http://www.revistadehistoria.com.br/secao/reportagem/cidade-historica-partida>> Acesso em 20 set. 2014.

SANT'ANNA, Márcia. **A cidade-atração: norma de preservação dos centros urbanos no Brasil dos anos 90**. 2004 (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA, 2004.

SANT'ANNA, Márcia. **Da cidade-monumento à cidade-documento: a trajetória da norma de preservação de áreas urbanas no Brasil (1937-1990)**. 1995. 268p. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA, 1995.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos, MONTANDON, Daniel Todtmann (orgs.). **Os planos diretores municipais pós-estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Cidades: IPPUR/UFRJ, 2011.

SANTOS, Angelo Oswaldo de Araújo. Entrevista concedida a Ricardo dos Santos Teixeira. Ouro Preto, 14 dez. 2012.

SERRA, Geraldo. **Urbanização e centralismo autoritário**. São Paulo: Edusp: Nobel, 1991.

SILVA, Maria Cristina Cairo. Entrevista concedida a Ricardo dos Santos Teixeira. 21 mar. 2014.

SILVA, P. R. da. **A postura da municipalidade na preservação do patrimônio cultural urbano**. 2006. 201p. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2006.

SIMÃO, Maria Cristina Rocha. Entrevista concedida a Ricardo dos Santos Teixeira. 31 mar. 2013.

SIMÃO, Maria Cristina Rocha. **Preservação do patrimônio cultural em cidades**. Belo Horizonte. Autêntica, 2006.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **A prisão e a ágora**: reflexões em torno da democratização da gestão das cidades. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e gestão urbanos. 5 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

TADDEI NETO, Pedro. **Preservação sustentada de sítios históricos**: a experiência do Programa Monumenta. In: Políticas culturais para o desenvolvimento: uma base de dados para a cultura. Brasília: UNESCO Brasil, 2003, p.105-115.

TEIXEIRA, Ricardo dos Santos, MORAES, Fernanda B. **O Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana e suas inter-relações com a história do planejamento urbano e regional no Brasil**. In: XV Encontro da ANPUR – ENANPUR, Recife, PE, 20-24 maio 2013.

TEIXEIRA, Ricardo dos Santos, MORAES, Fernanda B. **O Plano Viana de Lima para Ouro Preto**: a circulação das ideias na construção da cidade patrimônio. In: XII Seminário de História da Cidade e do Urbanismo, Porto Alegre, RS. 15-18 out. 2012.

TELLES, A. S. Viana de Lima e o Brasil. IN: SECCA, Amândio, ALMEIDA, Pedro Vieira de (org.) **Viana de Lima**: arquitecto 1913-1991. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, Árvore, Centro de Actividades Artísticas, CRL, 1996.

UNESCO. **Marco estratégico para a UNESCO no Brasil**. Brasília: UNESCO, 2006.

VAINER, Carlos B., SMOLKA, Martim O. Em tempos de liberalismo: tendências e desafios do planejamento urbano no Brasil. In: PIQUET, Rosélia; RIBEIRO, Ana Clara Torres (org.). **Brasil**: território da desigualdade. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, Fundação Universitária José Bonifácio, 1991. p.19-32.

VIEIRA, Liliane de Castro. **As tipologias arquitetônicas de Ouro Preto no século XX**: estudo comparativo entre os inventários de 1949 e 2002. Salvador, 2006. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia, 2006.

VILLAÇA, Flávio. **As ilusões do plano diretor**. 2005. Disponível em <http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/pdfs/A%20ILUSAO_DO_PLANO%20DIRETOR.pdf>. Acesso em jun. 2011.

VILLAÇA, Flávio. **Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil**. São Paulo: FAU-USP, 1995.

XAVIER, B. G. Comunicação com proposição. In: II Encontro de Governadores para Preservação do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Natural do Brasil, 1971, Salvador. **Anais...** Rio de Janeiro: IPHAN, 1973. p.179-188.

Decretos, Leis, Resoluções, Portarias e Projetos de Lei

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (Constituição Federal), de 5 de outubro de 1988.** Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>> Acesso em 15 jun. 2011.

BRASIL. **Decreto nº. 3.551, de 4 de agosto de 2000.** Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3551.htm> Acesso em 20 nov. 2012.

BRASIL. **Decreto nº. 59.917, de 30 de dezembro de 1966.** Regulamenta o SERFHAU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo, estabelece suas finalidades e modo de operação, cria o Fundo de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado, e dá outras providências. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-59917-30-dezembro-1966-400520-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 24 mar. 2012.

BRASIL. **Decreto nº. 6.096, de 24 de abril de 2007.** Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm. Acesso em 21 mar. 2013.

BRASIL. **Decreto nº. 66.882, de 16 de julho de 1970.** Dispõe sobre a competência e a organização do Ministério do Interior e dá outras providências. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-66882-16-julho-1970-408321-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 19 jan. 2014.

BRASIL. **Decreto nº. 76.149, de 22 de Agosto de 1975.** Dispõe sobre a liquidação do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo - SERFHAU, autarquia vinculada ao Ministério do Interior, e dá outras providências. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-66882-16-julho-1970-408321-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 22 out. 2013.

BRASIL. **Decreto-Lei nº. 22.928, de 12 de julho de 1933.** Declara a cidade de Ouro Preto Monumento Nacional.

BRASIL. **Lei Complementar nº. 14, de 08 de junho de 1973.** Estabelece as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 25 abr. 2014.

BRASIL. **Lei Federal nº. 10.257, de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm Acesso em 10 jul. 2011.

BRASIL. **Lei nº. 6.766, de 19 de dezembro de 1979.** Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm> Acesso em 15 abr. 2013.

BRASIL. **Lei nº. 10.683, de 28 de maio de 2003.** Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.683.htm> Acesso em 13 jan. 2013.

BRASIL. **Lei nº. 4.380, de 21 de agosto de 1964.** Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4380.htm> Acesso em 13 out. 2011.

BRASIL. **Medida Provisória nº. 2.220, de 4 de setembro de 2001a.** Dispõe sobre a concessão de uso especial de que trata o § 1º do art. 183 da Constituição, cria o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano - CNDU e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2220.htm> Acesso em 13 jan. 2013.

BRASIL. MINISTÉRIO DA CULTURA. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. **Portaria nº. 312, de 20 de outubro de 2010.** Dispõe sobre os critérios para a preservação do Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Ouro Preto em Minas Gerais e regulamenta as intervenções nessa área protegida em nível federal.

BRASIL. MINISTÉRIO DA CULTURA. INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. **Portaria nº. 122, de 02 de abril de 2004.** Dispõe sobre as diretrizes e critérios para intervenções urbanísticas e arquitetônicas em área do Conjunto Arquitetônico e Urbanístico da Cidade de Ouro Preto, no Estado de Minas Gerais, tombado em nível federal.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. CONSELHO DAS CIDADES. **Resolução nº. 25, de 18 de março de 2005.** Disponível em <<http://www.cidades.gov.br>>. Acesso em 21 jun. 2013.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. CONSELHO DAS CIDADES. **Resolução nº. 34, de 1 de julho de 2005a.** Disponível em <<http://www.cidades.gov.br>>. Acesso em 21 jun. 2013.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. CONSELHO DAS CIDADES. **Resolução Recomendada nº. 22, de 6 de dezembro de 2006.** Disponível em <<http://www.cidades.gov.br>>. Acesso em 21 jun. 2013.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. CONSELHO DAS CIDADES. **Resolução Recomendada nº. 83, de 8 de dezembro de 2009.** Disponível em <<http://www.cidades.gov.br>>. Acesso em 21 jun. 2013.

BRASIL. **Projeto de lei do senado nº. 181, de 28 de junho de 1989.** Estabelece diretrizes gerais da Política Urbana e dá outras providências. Disponível em <<http://www.senado.gov.br>>. Acesso em 13 jun. 2013.

CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA. **Resolução nº. 218, de 29 de junho de 1973.** Discrimina atividades das diferentes modalidades profissionais da Engenharia, Arquitetura e Agronomia. Disponível em <<http://normativos.confex.org.br>>. Acesso em 24 ago. 2013.

MINAS GERAIS. **Lei nº. 4.495, de 14 de junho de 1967.** Cria o Parque Estadual do Itacolomi, nos Municípios de Ouro Preto e Mariana, em terrenos devolutos do estado de Minas Gerais. Disponível em <http://www.almg.gov.br>. Acesso em 10 jun. 2012.

MINAS GERAIS. **Lei nº. 12.040, de 28 de dezembro de 1995.** Dispõe sobre a distribuição da parcela de receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos municípios, de que trata o inciso II do parágrafo único do artigo 158 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em <http://www.fjp.mg.gov.br/robinhood/index.php/leirobinhood/legislacao/lei1204095> Acesso em 15 fev. 2013.

MINAS GERAIS. **Lei nº. 13.803, de 28 de dezembro de 2000.** Dispõe sobre a distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos municípios, de que trata o inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal e dá outras providências. Disponível em <http://www.almg.gov.br>. Acesso em 15. fev. 2013.

MINAS GERAIS. **Lei nº. 18.030, de 12 de janeiro de 2009.** Dispõe sobre a distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos municípios. Disponível em <http://www.almg.gov.br>. Acesso em 15. fev. 2013.

OURO PRETO. **Decreto nº. 13, de 19 de setembro de 1931.** Dispõe sobre normativas para construção na cidade de Ouro Preto, objetivando conservar o seu aspecto colonial.

OURO PRETO. **Decreto nº. 18, de 07 de outubro de 1971.** Adota em linhas gerais, o Plano Diretor do Município.

OURO PRETO. **Decreto nº. 23, de 21 de junho de 1977.** Dispõe sobre a desapropriação do imóvel situado no perímetro urbano para a construção de ponto de embarque-desembarque (terminal rodoviário). Disponível em: <http://www.cmop.mg.gov.br> Acesso em 14 fev. 2013

OURO PRETO. **Decreto nº. 25, de 03 de setembro de 1932.** Dispõe sobre normativas para construção na cidade de Ouro Preto, objetivando conservar o seu aspecto colonial, em complemento ao Decreto n. 13 de 19 de setembro de 1931.

OURO PRETO. **Decreto nº. 386, de 01 de novembro de 2006.** Estabelece parâmetros urbanísticos a serem utilizados pela Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano para fins de análise e aprovação de projetos de arquitetura, de parcelamento e de uso e ocupação do solo. Disponível em: <http://www.cmop.mg.gov.br> Acesso em 07 mar. 2011.

OURO PRETO. **Lei Complementar nº. 01, de 19 de dezembro de 1996.** Estabelece o Plano Diretor do Município de Ouro Preto e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cmop.mg.gov.br> Acesso em 03 mar. 2010.

OURO PRETO. **Lei Complementar nº. 15, de 27 de abril de 2006a.** Altera a Lei Complementar nº 02/2005, modifica a denominação da Secretaria Municipal de Turismo, Indústria e Comércio e da Secretaria Municipal de Cultura e Patrimônio, suas respectivas competências e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cmop.mg.gov.br> Acesso em 20 jul. 2011.

OURO PRETO. **Lei Complementar nº. 29, de 28 de dezembro de 2006b.** Estabelece o Plano Diretor do Município de Ouro Preto e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cmop.mg.gov.br> Acesso em 03 mar. 2010.

OURO PRETO. **Lei Complementar nº. 30, de 28 de dezembro de 2006c.** Estabelece normas e condições para o parcelamento, o uso e a ocupação do solo urbano do Município de Ouro Preto. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 03 mar. 2010.

OURO PRETO. **Lei Complementar nº. 34, de 10 de julho de 2007.** Altera o Anexo III da Lei Complementar nº. 29, de 28 de dezembro de 2006 - Plano Diretor do Município. Disponível em:<<http://www.cmop.mg.gov.br> > Acesso em 11 out. 2011.

OURO PRETO. **Lei Complementar nº. 35, de 10 de julho de 2007a.** Altera o Anexo II da Lei Complementar nº. 30, de 28 de dezembro de 2006, que estabelece normas e condições para o parcelamento, o uso e a ocupação do solo urbano do Município de Ouro Preto. Disponível em:< <http://www.cmop.mg.gov.br> > Acesso em 11 out. 2011.

OURO PRETO. **Lei Complementar nº. 39, de 2 de outubro de 2007b.** Revoga o artigo 26 da lei complementar nº. 30, de 28 de dezembro de 2006 (que estabelece normas e condições para o parcelamento, o uso e a ocupação do solo urbano do município de Ouro Preto. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 03 mar. 2010.

OURO PRETO. **Lei Complementar nº. 60, de 20 de março de 2009.** Cria a Zona de Desenvolvimento Educacional, acrescenta o inciso VII no artigo 41 da Lei Complementar nº. 29, de 28 de dezembro de 2006, que estabelece o plano diretor do município de ouro preto, e o inciso VII no parágrafo único do artigo 5º da Lei Complementar Municipal nº. 30, de 28 de dezembro de 2006, que estabelece normas e condições para o parcelamento, a ocupação e o uso do solo urbano no município de Ouro Preto, e dá outras providências. Disponível em: < <http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 10 out. 2011.

OURO PRETO. **Lei Complementar nº. 78, de 26 de maio de 2010.** Altera o mapa do uso do solo constante do anexo II da Lei Complementar Municipal nº30, de 28de dezembro de 2006, que estabelece normas e condições para o parcelamento, a ocupação e o uso do solo urbano no Município de Ouro Preto, alterando, em especial, a classificação da zona em que se encontra o loteamento Campo Grande de Vila Rica. Disponível em:< <http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 11 out. 2011.

OURO PRETO. **Lei Complementar nº. 91, de 28 de dezembro de 2010a.** Altera a Lei Complementar nº 28, de 28 de dezembro de 2006, que dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Ouro Preto e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 07 jul. 2011.

OURO PRETO. **Lei Complementar nº. 93, de 20 de janeiro de 2011.** Estabelece normas e condições para o parcelamento, o uso e a ocupação do solo urbano do Município de Ouro Preto. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 07 jul. 2011.

OURO PRETO. **Lei Complementar nº. 95, de 10 de maio de 2011b.** Altera a Estrutura Organizacional da Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento urbano/SMPDU, estabelece o seu organograma e a competência dos seus órgãos. Disponível em <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 12 mar. 2013.

OURO PRETO. **Lei Complementar nº. 125, de 17 de dezembro de 2012.** Altera a Lei Complementar nº. 29, de 28 de dezembro de 2006, que estabelece o Plano Diretor do Município de Ouro Preto, e a Lei Complementar nº. 93, de 20 janeiro de 2011, que estabelece normas e condições para o parcelamento, o uso e a ocupação do solo urbano do Município de Ouro Preto. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 11 mar. 2013.

OURO PRETO. **Lei nº. 10, de 24 de abril de 1991.** Dispõe sobre a criação de Secretarias e Departamentos e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 14 fev. 2013.

OURO PRETO. **Lei nº. 14, de 24 de maio de 1977a.** Define a Zona de Proteção do Município e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 14 jul. 2011.

OURO PRETO. **Lei nº. 17, de 26 de abril de 2002.** Regulamenta o artigo 165 da Lei Orgânica Municipal, implanta e regulamenta o tombamento de bens móveis e imóveis, assim como o registro dos bens imateriais pelo Município de Ouro Preto e dá outras providências. Disponível em <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 12 mar. 2013.

OURO PRETO. **Lei nº. 36, de 21 de dezembro de 2009.** Altera os artigos 1º, 2º, 3º, 5º, 6º, 7º, 8º e 9º da Lei Municipal nº 23, de 05 de junho de 1998, que cria o Fundo Municipal de Preservação Cultural de Ouro Preto – FPC. Disponível em <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 22 fev. 2014.

OURO PRETO. **Lei nº. 39, de 17 de outubro de 1977b.** Dispõe sobre a aprovação de Plano Rodoviário. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 14 jul. 2011.

OURO PRETO. **Lei nº. 57, de 10 de dezembro de 1980b.** Estabelece diretrizes básicas a serem adotadas pelo Plano Diretor e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>>. Acesso em 03 ago. 2010.

OURO PRETO. **Lei nº. 64, de 29 de novembro de 2002a.** Regulamenta o Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural e Natural e dá outras providências. Disponível em <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 11 mar. 2012.

OURO PRETO. **Lei nº. 71 de 28 de novembro de 1972.** Dispõe sobre o DPHAM-OP. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 07 jul. 2011.

OURO PRETO. **Lei nº. 72, de 27 de setembro de 1994.** Estabelece o perímetro urbano do Distrito Sede do Município de Ouro Preto. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 20 jul. 2011.

OURO PRETO. **Lei nº. 89, de 23 de novembro de 1978.** Dispõe sobre a aprovação de Plano Rodoviário do Município de Ouro Preto – Minas Gerais. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 14 jul. 2011.

OURO PRETO. **Lei nº. 117, de 14 de outubro de 2005. Cria o distrito de Lavras Novas.** Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 11 out. 2011.

OURO PRETO. **Lei nº. 178, de 21 de novembro de 1980.** Institui o Código de Posturas de Ouro Preto. Disponível em <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 22 maio 2011.

OURO PRETO. **Lei nº. 185, de 31 de dezembro de 1980a.** Dispõe sobre a legalização de terrenos ocupados. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 10 out. 2011.

OURO PRETO. **Lei nº. 451 de 2008, de 15 de outubro de 2008.** Regulamenta o Conselho Municipal de Política Urbana – COMPURB e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 11 out. 2011.

OURO PRETO. **Lei nº.506, de 18 de agosto de 2009a.** Cria o Conselho Municipal de Transportes e Trânsito de Ouro Preto e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 10 out. 2014.

OURO PRETO. **Lei nº. 534, de 14 de dezembro de 2009b.** Regulamenta o artigo 58 da Lei Complementar nº. 29, de 28 de dezembro de 2006, que estabelece o Plano Diretor do Município de Ouro Preto, definindo as condições e os procedimentos para a regularização de imóveis construídos em desconformidade com as normas de uso e ocupação do solo. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 10 out. 2011.

OURO PRETO. **Lei nº.609, de 29 de novembro de 2010b.** Institui os modelos de projetos arquitetônicos "plantas populares" no Município de Ouro Preto. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 14 jul. 2011.

OURO PRETO. **Lei nº. 610, de 29 de novembro de 2010c.** Cria o Serviço Municipal de Engenharia e Arquitetura Pública que assegura às famílias de baixa renda assistência técnica pública e gratuita para o projeto e acompanhamento da construção de habitação de interesse social. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 14 jul. 2011.

OURO PRETO. **Lei Orgânica do Município de Ouro Preto.** 1990.

OURO PRETO. **Projeto de Lei Complementar, nº. 01, de 01 de fevereiro de 2013.** Institui a estrutura básica e a organização administrativa da Prefeitura Municipal de Ouro Preto e dá outras providências. Disponível em <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 12 mar. 2013.

OURO PRETO. **Projeto de Lei Complementar, nº.07, de 30 de abril de 2014.** Altera os artigos 40 e 45, e os anexos III e IV da Lei Complementar Municipal nº. 93, de 20 de janeiro de 2011. Disponível em <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em 22 maio 2014.