Normas de preservação para bens tombados em contextos urbanos

Manual de orientações



IPHAN

Mapa de classificação das edificações da Portaria Iphan nº 176/2024 - Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Diamantina/MG.
Fonte: Escritório Técnico de Diamantina/Iphan-MG.

Normas de preservação para bens tombados em contextos urbanos

Manual de orientações



Brasília, junho de 2025.

IPHAN

Presidente da República
Luiz Inácio Lula da Silva

Ministra da Cultura
Margareth Menezes

Presidente do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
Leandro Antônio Grass Peixoto

Diretores do Iphan
Andrey Rosenthal Schlee
Daniel Borges Sombra
Deyvesson Israel Alves Gusmão
Cejane Pacini Leal Muniz
Adriana Fátima Bortoli Araújo

Ministro da Educação
Camilo Sobreira de Santana

Reitora da Universidade de Brasília
Rozana Reigota Naves

Decana de Pesquisa e Inovação
Renata Aquino

Diretor da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo
Caio Frederico e Silva

Coordenadora de Pós-Graduação
Carolina Pescatori Candido da Silva

Coordenadoras de Graduação
Vânia Teles Loureiro
Ana Carolina Cordeiro Correia Lima

Coordenadora de Extensão
Erica Mitie Umakoshi Kuniochi

Coordenador de Pesquisa e Inovação
João da Costa Pantoja.

Diretor do Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização

Andrey Rosenthal Schlee

Coordenadora-geral de Normatização e Gestão do Território

Érica Diogo

Coordenadora de Normas de Preservação

Letícia Klug

Coordenadora de Apoio à Gestão de Bens no Território

Livia Porcino dos Passos

Equipe técnica

Cléo Alves Pinto de Oliveira
Frederico Camargos de Araújo
Luiz Carlos Sayão Giannoni
Rosana Luisa Jackisch

Apoio administrativo

Claudineia Soares Brito

Estagiário

Cleano dos Santos Camelo

Membros anteriores da Coordenação-Geral de Normatização e Gestão do Território

Ana Clara Giannecchinni (2019-22)
António Miguel Lopes de Sousa (2017-19)
Carla Rabelo Costa (2017- 20)
Felipe Monteiro dos Santos (2019-23)
George Alex da Guia (2017-23)
Henrique Soares R. Adriano (2019-23)
Philipe Corgozinho (2019-21)

Estagiários

Luciana Coimbra de Resende (24-25)
Maria Eduarda R. Oliveira (22-24)
Daniel Duncan Corso Semple (20-22)
João Victor Cardoso M.Daquila (19-20)

Coordenadora de projeto

Ana Clara Giannecchini

Vice-coordenadora de projeto

Flaviana Barreto Lira

Supervisora de projeto

Elane Ribeiro Peixoto

Professora convidada

Renata Campello Cabral

Apoio administrativo

Valmor Cerqueira Pazos

Aluna de pós-graduação

Aisha Angele Leandro Diene

Alunas de graduação

Talita Regina M. de Andrade
Ana Catarina de Paula Silveira de Matos

Arquiteto

Cleiton do Carmo Silva

Edição e revisão

Mariana Moura

Projeto gráfico e diagramação

Marcos Paulo de Freitas Cambuí

Agradecimentos

Equipes técnicas, coordenadores e superintendentes do Iphan que trabalharam em ações de normatização pelo Brasil.

Equipe da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília.

Técnicos do Iphan que participaram das atividades de avaliação junto à UnB: Carolina Dal Ben Padua (Iphan-SP), Cristiane Galhardo Biazin (Iphan-SC), Dafne Marques de Mendonça (Iphan-SP), Daniela Lorena Fagundes de Castro (Iphan-MG), Emmanuela Cardoso (Iphan-RN), Luana Cruz (Iphan-RN), Marina Cañas Martins (Iphan-SC), Olívia Malfatti Buscariolli (Iphan SP); Rafael Nascimento de Azevedo (Iphan-AM), Roberta Duarte Magalhães (Iphan-MG) e Thiago Santos Mathias da Fonseca (Iphan-RJ).

Equipes das superintendências do Iphan que trabalharam com consultores pela Unesco e com universidades federais parceiras: Amapá, Amazonas, Alagoas, Bahia, Distrito Federal, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Pará, Pernambuco, Rio de Janeiro e Santa Catarina.

Equipes das superintendências que elaboraram as normas comentadas: Iphan MG/ET Diamantina e Iphan GO.

Equipes das Superintendências do Iphan que publicaram portarias no período: Acre, Amapá, Amazonas, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso, Paraíba, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe.

Procuradoria Federal junto ao Iphan: procuradores que analisaram e debateram as portarias publicadas no período.

Consultores pela Unesco: Amélia Reynaldo, Antonio Miguel Lopes de Sousa, José Antonio Hoyuela Jayo, José Tabacow, José Mauro de Barros Gabriel, Margareth Matiko Uemura, Maria do Carmo Campos da Silva, Vanessa Maria Pereira e Vanessa Tenuta de Freitas.

Equipes das universidades parceiras: Universidade Federal da Bahia (UFBA), Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Universidade Federal de Alagoas (UFAL), Universidade Federal de São João del-Rei (UFSJ), Universidade Federal do Amapá (Unifap), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Uerj) e Universidade Federal Fluminense (UFF).

Representantes de órgãos municipais, estaduais e federais e demais instituições parceiras.

E, por fim, todos os moradores, grupos sociais e usuários das áreas protegidas.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Biblioteca Aloísio Magalhães, Iphan

I59n

Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan).

Normas de preservação para bens tombados em contextos urbanos : manual de orientações / Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan). – Dados eletrônicos (1 arquivo PDF). – Brasília : Iphan, 2025.

153 p.

Modo de acesso: www.gov.br/iphan/pt-br

ISBN: 978-85-7334-461-5

1. Patrimônio cultural material. 2. Preservação. 3. Manual. I. Título.

CDD 363.69018

Elaborado por Odilé Viana de Souza – CRB-1/2120

Normas de preservação para bens tombados em contextos urbanos

Manual de orientações

Lista de siglas

ACT – Acordo de cooperação técnica
APCP – Área de proteção cultural e paisagística
CAR – Câmara de Análise de Recursos
CCPC – Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural
Ceab/UFBA – Centro de Estudos da Arquitetura na Bahia da Universidade Federal da Bahia
Cemaden – Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais
CGCOM – Coordenação-Geral de Comunicação do Iphan
CGNT – Coordenação-Geral de Normatização e Gestão do Território
CHM – Centro Histórico de Manaus
Condephaat – Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico Arqueológico, Artístico e Turístico
CP – Consulta pública
CPNP – Consolidação e publicação da norma de preservação
Depam – Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização
DOU – Diário Oficial da União
ETRS – Escritório Técnico da Região Serrana
FAU – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo
FMLF – Fundação Mario Leal Ferreira
Funasa – Fundação Nacional de Saúde
Implurb – Instituto Municipal de Planejamento Urbano de Manaus
Inbi-SU – Inventário Nacional de Bens Imóveis: Sítios Urbanos Tombados
INBMI – Inventário Nacional de Bens Móveis e Integrados
Inceu – Inventário de Configuração de Espaços Urbanos
Ipac – Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia
Iphan – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
LI – Leitura inicial
LIBT – Leitura integrada do bem no território
MCTI – Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
ONU – Organização das Nações Unidas
Peue – Plano da Unidade Executora
PGD – Programa de Gestão e Desempenho
PNGRD – Plano Nacional de Gestão de Riscos e Resposta a Desastres
PPCM – Política de Patrimônio Cultural Material
Profer/Iphan – Procuradoria Federal junto ao Iphan
PTI – Plano de trabalho individual
SEI – Sistema Eletrônico de Informações
SICG – Sistema Integrado de Conhecimento e Gestão
SPU – Secretaria de Patrimônio da União
TED - Termo de Execução Descentralizada
UEA – Universidade do Estado do Amazonas
UFPA – Universidade Federal do Pará
UnB – Universidade de Brasília
Unesco – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UPPH – Unidade de Preservação do Patrimônio Histórico
ZEIS – Zonas especiais de interesse social

Sumário

Prefácio Iphan 12

Prefácio UnB 14

Introdução 16

1 - Normas de preservação e a Política do Patrimônio Cultural Material 20

2 - Planejamento das ações de normatização 30

2.1 – Por que planejar?
2.2 – Planejamento geral das ações de normatização
2.3 – Avaliação de oportunidade
2.4 – Plano de Trabalho

3 - Matriz de Referência para normas de preservação 35

3.1 – Histórico
3.2 – Princípios
3.3 – Rerratificação de processo de tombamento
3.4. – Descrição

Etapa 1 - Leitura inicial
Etapa 2 - Leitura integrada do bem no território
Etapa 3 - Consolidação e publicação da norma de preservação

4 - Monitoramento e avaliação da aplicação da norma de preservação 137

4.1 – Função do monitoramento e avaliação de uma política pública
4.2 – O monitoramento e a avaliação da aplicação da norma de preservação

Referências 142

Anexos

1– Formulário de avaliação das condições iniciais
2– Modelo de plano de trabalho
3– Modelo de quadro inicial de valores e atributos
4– Exemplo fictício de quadro inicial de valores e atributos
5– Formulário de levantamento das ações de autorização e fiscalização
6– Modelo de quadro inicial dos problemas de preservação e gestão
7– Quadro de conteúdos para normas de preservação
8– Orientações para a elaboração de mapas georreferenciados e quadros de coordenadas geográficas
9– Modelo de aviso de consulta pública
10– Roteiro para realização de consultas públicas

Prefácio

Diretor do Depam/ Iphan
Andrey Rosenthal Schlee

Do universo de bens acautelados pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, sempre me despertou atenção e profunda inquietação aquelas categorias de bens culturais que, administrativamente, costumamos chamar de "conjuntos urbanos" e "patrimônio natural" – corajosamente tombados a partir de 1938, quando o recém-criado Serviço do Patrimônio não contava com quadros técnicos e nem mesmo orçamento.

Como diretor do Iphan, minha inquietação reside no fato de que, por anos, os processos de tombamento foram instruídos apenas com a simples indicação da denominação do bem e da sugestão do respectivo livro para sua inscrição. O que bastava era o capital técnico e simbólico da repartição. E desta forma, ainda em 1938, protegemos Ouro Preto, "até onde a vista alcança", os "Morros da Cidade do Rio de Janeiro" ou as "Praias de Paquetá".

Em texto de 1952, o então presidente Rodrigo Melo Franco de Andrade alertou que "o campo de ação do serviço se dilatava progressivamente" e que, mesmo assim, competia aos servidores de Minas Gerais a "tarefa de grande relevância de opinar sobre todas as obras de iniciativa pública ou particular que se projetem nos conjuntos arquitetônicos e urbanísticos das cidades de Ouro Preto, Mariana, São João del Rei, Tiradentes, Diamantina e Serro" (naquele momento, o número de conjuntos urbanos tombados atingia dez bens, incluindo, por exemplo, Alcântara no Maranhão). Estabeleceu-se, portanto, uma certa ambiguidade institucional que, mesmo reconhecendo fragilidades do ponto de vista da gestão dos bens protegidos, não alterou seu *modus aperandi* ou declinou de suas atribuições, atuando, cada vez mais, em porções territoriais de difícil acesso ou de grandes dimensões, como atestam os tombamentos emblemáticos do "Município de Paraty" (sim, todo o território municipal); do "Conjunto urbanístico de Brasília, construído em decorrência do Plano Piloto traçado para a cidade"; ou da "Vila Serra do Navio", no Amapá. Em relação ao "patrimônio natural", além da abrangência dos bens, o Iphan foi adotando posturas muitas vezes contraditórias, considerando os valores paisagísticos fora das poligonais de tombamento. Ou seja, o que atualmente se constata é que, ao longo de sua exitosa trajetória institucional, o Iphan estabeleceu estratégias e construiu frágeis mecanismos de atuação que – compreendidos em seu próprio contexto – ganharam legitimidade e garantiram a preservação de um diverso patrimônio cultural.

Em 2017, o Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização passou por uma reestruturação, quando foi criada a atual Coordenação Geral de Normatização e Gestão do Território, cabendo a ela o enfrentamento de algumas das questões aqui levantadas. Tal postura consolidou-se na publicação da Portaria nº 375/2018, que instituiu a Política de Patrimônio Cultural Material e estabeleceu, entre inúmeras diretrizes, que o Iphan deve realizar ações e atividades de normatização buscando regulamentar práticas e procedimentos que objetivem a preservação do patrimônio cultural protegido; estabelecer atitudes reflexivas sobre o bem cultural e o contexto onde está inserido; definir, de forma clara e objetiva, os critérios de preservação, buscando construir com os órgãos públicos, instituições e agentes locais uma leitura integrada e atualizada do território onde se localizam os bens; estabelecer práticas para a construção participativa das normas de preservação, de modo a garantir sua legitimidade, apropriação perante as comunidades locais e agentes públicos e facilitar a definição de estratégias de gestão compartilhada dos bens protegidos; e integrar as práticas de elaboração das normas de preservação aos instrumentos e processos de proteção e contribuir com as atividades de rotina da fiscalização, autorização e conservação.

Neste sentido, a presente publicação *Normas de preservação para bens tombados em contextos urbanos: manual de orientações* apresenta-se como um significativo instrumento que busca oferecer, de forma não impositiva ou fechada, alternativas metodológicas para a compreensão e reflexão sobre os bens acautelados, assim como permite a produção de critérios objetivos para a necessária análise e autorização de intervenções em bens tombados. Tudo isto de maneira dialogada e pactuada com os grupos e agentes sociais diretamente envolvidos. Por meio de uma matriz de referência, que considera a leitura do bem no território, busca-se garantir a formalização de instrumentos que permitam sua gestão compartilhada.

Por tudo isso, e por compreender que estamos construindo alternativas para o enfrentamento dos problemas atualmente postos para a preservação do patrimônio cultural brasileiro, agradeço ao presidente do Iphan, Leandro Grass; aos coordenadores-gerais do Depam, especialmente à arquiteta Érica Diogo; à equipe da Coordenação-Geral de Normatização e Gestão do Território; à cooperação com a Unesco e a todos os servidores do Iphan, coordenadores e superintendentes. Por fim, mas não menos importante, gostaria de agradecer aos colegas professores da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília, pela parceria.

Prefácio

Diretor e vice-diretor da FAU/UnB
Caio Silva e Ricardo Trevisan

Ao recapitular o entendimento de história de Walter Benjamin não como um desenrolar de fatos, mas como imagens que afloram do passado no presente, este manual de orientações fornece-nos um arcabouço de ferramentas necessárias para que as imagens do patrimônio material de nossas cidades se mantenham visíveis, em pleno diálogo com o agora e capazes de inspirar cenários futuros. As normas de preservação, longe de serem meros decretos, são como lentes que nos permitem focalizar os detalhes preciosos dessas imagens, garantindo que sua concretude e seu significado não se desvaneçam com o tempo. Assim, as ruas, os edifícios e as histórias que ecoam nesses sítios urbanos, como campo de atuação e investigação técnico-científica, transformam-se em registros memoriais de nossa história e ponte para avanços e consolidações socioculturais.

Este livro, intitulado *Normas de preservação para bens tombados em contextos urbanos: manual de orientações*, ao explicitar as normas que protegem os sítios históricos de nosso país, contribui efetivamente para a preservação de bens tombados e garante que as narrativas históricas continuem a ser contadas e reinterpretadas pelas gerações futuras. A obra é fruto de uma parceria entre o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) e a Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília (FAU/UnB), numa aproximação em que essas entidades públicas representativas firmam o compartilhamento mútuo de conhecimento entre técnicos e acadêmicos em prol da divulgação de saberes e fazeres do campo patrimonial e de preservação.

O substrato técnico adquirido ao longo de décadas no Iphan e a expertise acumulada por pesquisas e estudos desenvolvidos por professores do grupo de pesquisa Cidades Possíveis (FAU/UnB) reúnem-se neste exemplar como uma bússola a nos orientar na complexa cartografia das preservações, bem como a revisitar e aprimorar a Matriz de Referência utilizada atualmente. Mais que mero um guia técnico, este documento se apresenta como instrumento para uma compreensão mais profunda e acessível ao patrimônio cultural material inestimável presente em áreas urbanas brasileiras.

Ao detalhar a Política de Patrimônio Cultural Material (PPCM) e introduzir uma Matriz de Referência metodológica em três etapas (leitura inicial, leitura integrada do bem no território e consolidação e publicação da norma de preservação), o manual visa orientar o planejamento e a elaboração dessas normas, enfatizando a compreensão do bem em seu contexto, o acordo com entes locais e a participação da sociedade. São abordadas também questões como o entorno de bens tombados

e a rerratificação de processos de tombamento, buscando aprimorar a gestão e a preservação patrimonial.

Com efeito, a origem deste livro inscreve-se num cenário pregressamente marcado por lacunas e insuficiências metodológicas no âmbito da preservação do patrimônio cultural material e imaterial brasileiro. A despeito do esforço institucional, a publicação de portarias normativas para os bens tombados revelou-se parcimoniosa, perpetuando uma lógica de análises de autorização pontuais e excessivamente discricionárias, mormente em face da complexidade inerente aos conjuntos urbanos e cidades históricas.

A Matriz de Referência para normas de preservação, um constructo metodológico central para a efetividade deste manual, teve suas limitações pretéritas identificadas e foi subsequentemente redesenhada, com o fito de incorporar dimensões até então tangenciadas, como o planejamento específico de sua implementação e a imprescindibilidade do monitoramento e avaliação da aplicação normativa.

Nesse contexto de reconhecida necessidade de revisão das práticas e da cultura institucional vigente, a colaboração estabelecida entre profissionais técnicos do Iphan e a FAU/UnB, formalizada em 2023, assume um papel de indubitável relevância epistemológica e operacional. Assim, a Direção da FAU/UnB saúda a equipe envolvida com votos de que tal aprendizado adquirido se reverta na formação de futuros profissionais de Arquitetura e Urbanismo mais conscientes e responsáveis pelo conjunto edilício histórico de nossas cidades. Do mesmo modo, agradece à Presidência do Iphan, ao Sr. Leandro Antônio Grass Peixoto, pela possibilidade desta parceria, desejando que trabalhos de semelhante envergadura e relevância nacional sejam construídos em conjunto, entre poder público e universidade pública, no propósito de um país rico e diverso em sua cultura, em sua história.

Uma boa leitura a todas, todos e todes!

Introdução

Este manual tem por objetivo apresentar orientações para a elaboração de normas de preservação para bens tombados localizados em contextos urbanos. É o resultado de um esforço institucional no sentido de avançar em um tema desafiador para o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) desde os anos 1970, quando as primeiras portarias de normas de preservação foram publicadas.

Partiu-se dos conhecimentos, debates e reflexões acumulados até 2017, quando foi criada a Coordenação-Geral de Normatização e Gestão do Território (CGNT), vinculada ao Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização (Depam), do Iphan, e foi definida uma nova estratégia de atuação para o tema. O objetivo era agregar conteúdo e pensar caminhos possíveis para ampliar o alcance e a efetividade das normas de preservação, tendo como fio condutor as premissas e finalidades estabelecidas pela Política de Patrimônio Cultural Material (PPCM).

Os problemas a serem enfrentados tinham um contorno definido, mas as soluções permaneciam muito restritas ao ambiente institucional. Faltava construir alternativas que levassem à ampliação da participação no processo, principalmente, na consolidação dos compromissos para a tão almejada gestão compartilhada dos bens. A pactuação deveria acontecer ao longo de toda a ação de normatização, por meio do constante alinhamento de entendimentos e da busca pela construção de consensos, com uma ampla participação social. Essa era a premissa da nova estratégia.

A primeira decisão tomada foi a de aproximação com o cotidiano da gestão dos bens tombados junto às equipes das superintendências do Iphan, tentando ampliar a compreensão do contexto e do território onde esses bens estão inseridos. Essa ação contou com o apoio de consultores técnicos especializados em temas relativos à gestão urbana, participação social, regularização fundiária, gestão de patrimônio cultural e paisagem.

A nova abordagem demandava uma atuação capaz de lidar com a quantidade e a diversidade de bens, contextos locais e realidades das superintendências do órgão. Assim, garantiam-se a continuidade das ações em andamento e a incorporação dos subsídios produzidos institucionalmente.

O desafio era construir normas de preservação que orientassem as intervenções desejáveis e necessárias sobre o bem tombado, em vez de apenas vetar ou impedir o indesejado ou prejudicial.

Dadas essas condições, foram-se estabelecendo uma prática e um método para a elaboração de normas de preservação, construídos e consolidados a partir das diversas experiências realizadas junto às superintendências. O resultado foi a proposta de uma Matriz de Referência para normas de preservação.

Essa matriz configura uma abordagem metodológica que orienta a elaboração dessas normas e estrutura cada ação específica necessária ao entendimento ampliado do bem protegido. Cuidou-se para que ela mantivesse a essência e a coerência do processo institucional e fosse adaptável às diferentes realidades dos bens tombados em seus contextos urbanos dinâmicos. Em outras palavras, buscou-se garantir a unidade dentro da diversidade.

O trabalho de aperfeiçoamento da matriz foi realizado internamente, com consultores e técnicos do Iphan e, externamente, com equipes de diversas universidades federais, ampliando a troca de conhecimentos e o espaço para debates e aprendizado junto ao campo acadêmico e de extensão universitária. Entre essas parcerias, em 2023, estabeleceu-se um acordo com a Universidade de Brasília (UnB), por meio do grupo de pesquisa Cidades Possíveis, do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (FAU), cujos propósitos foram avaliar e revisar a Matriz de Referência e complementar o manual de orientações para a estruturação de processos de elaboração de normas de preservação.

Este manual de orientações é destinado principalmente aos profissionais e gestores envolvidos na elaboração ou revisão de normas de preservação para bens tombados, buscando tornar mais claras e objetivas as diversas etapas e atividades necessárias a esse fim. A perspectiva é de compreensão ampliada do bem no território, sustentada por uma atitude reflexiva em relação à realidade existente e às transformações futuras.

O manual está organizado em quatro partes e um conjunto de anexos. Na primeira, apresenta-se o conteúdo relativo às normas de preservação no âmbito da PPCM. Na segunda, enunciam-se os conteúdos relativos ao planejamento das ações de normatização nas superintendências do Iphan e às fases da elaboração de uma norma de preservação, incluindo a organização de planos de trabalho específicos.

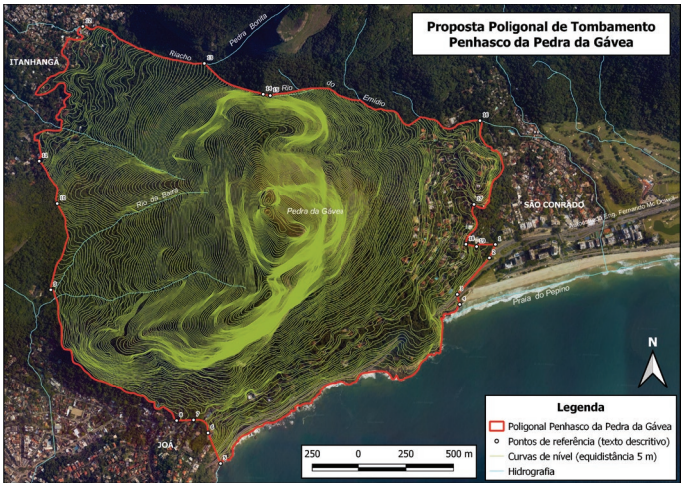
A terceira seção apresenta a Matriz de Referência para normas de preservação, seus princípios e as questões conceituais mais importantes a serem enfrentadas nos processos de normatização. Nessa seção, encontra-se detalhada cada uma das três etapas que constituem a matriz: leitura inicial, leitura integrada do bem no território e consolidação e publicação da norma de preservação. Essas etapas são ilustradas com um conjunto de experiências que buscam exemplificar o alcance dos objetivos de cada atividade.

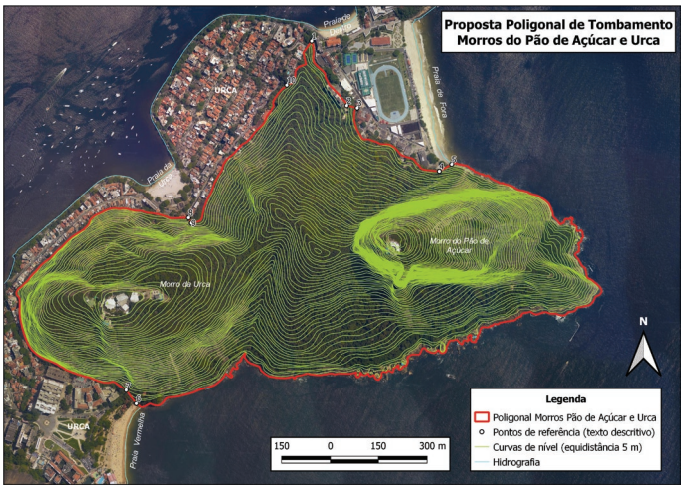
Na quarta e última seção, apresenta-se a proposta de monitoramento e avaliação da aplicação da norma de preservação, cujo propósito é acompanhar a implementação e avaliar o impacto e os resultados, visando a futuras revisões.

O conjunto de anexos tem por objetivo facilitar o processo de elaboração da norma de preservação, desde sua etapa de planejamento até a publicação da portaria.

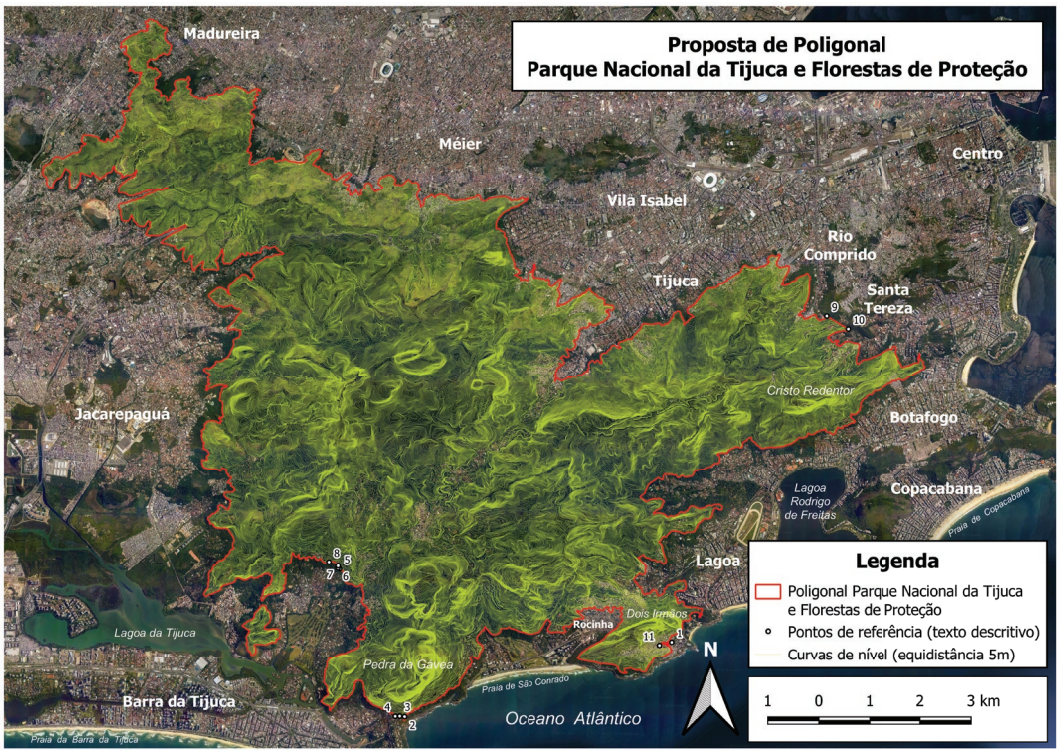
Espera-se que os leitores deste manual conheçam a visão atual do Depam/Iphan e a metodologia aqui apresentada, tendo em mente que este trabalho não se encerra aqui. Ele está aberto a aprimoramentos a partir de novas experiências, do acúmulo de conhecimentos e dos desafios que possam, porventura, surgir.

Boa leitura!





Proposta de poligonal de tombamento para Penhasco da Pedra da Gávea e dos Morros do Pão de Açucar e da Urca
Fonte: CGNT/DEPAM, 2024



Proposta de poligonal de tombamento para a Floresta de Proteção do Parque Nacional da Tijuca.
Fonte: CGNT/depam

1 - Normas de preservação e a Política de Patrimônio Cultural Material

As normas de preservação para bens tombados são instrumentos da PPCM. Seu objetivo é dar publicidade às diretrizes e critérios de preservação para intervenções autorizadas pelo Iphan, de acordo com suas atribuições definidas pelo Decreto-Lei nº 25/1937.

Publicadas desde a década de 1970, as portarias que estabelecem esses critérios alcançaram apenas uma parcela dos bens culturais tombados, apesar do esforço institucional. A permanência da lógica de análises de autorização pontuais e discricionárias é significativa, mesmo quando o objeto da proteção é um conjunto urbano ou uma cidade histórica.

As consequências dessa prática são percebidas no cotidiano da gestão dos bens, tanto pelos demais responsáveis por sua proteção quanto pela população e seus usuários. O tratamento heterogêneo e a dificuldade de planejamento e previsibilidade das análises causam insegurança na avaliação da viabilidade de projetos e obras. É comum que exista, ainda, uma incompreensão acerca dos elementos que sustentam o valor da proteção e, em alguns casos, até mesmo sobre os limites da atuação institucional, ampliando conflitos inerentes à dinâmica urbana.

Essa realidade se torna mais complexa em um país federativo como o Brasil, cuja Constituição Federal de 1988 (CF/1988) define, para um mesmo recorte espacial, um conjunto de competências federais, estaduais e municipais, ora complementares, ora concorrentes.

No campo do patrimônio cultural, as competências definidas pelo art. 23 da CF/1988 são comuns, atribuindo tanto à União quanto aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios a prerrogativa da proteção do patrimônio cultural. Todos os entes federativos podem e devem atuar em prol da preservação do patrimônio cultural brasileiro, levando em consideração os bens protegidos por cada esfera de governo, contando sempre com a colaboração da comunidade.

A publicação da Portaria Iphan nº 375/2018, que institui a PPCM, trouxe contribuições significativas sobre os processos institucionais relativos à preservação do patrimônio cultural material; explicitou e definiu princípios, objetivos, instrumentos e finalidades específicas; conectou e reforçou o arcabouço legal vigente relacionado ao patrimônio material[1].

A PPCM apresenta um conjunto de 18 princípios orientadores para as ações e atividades, que devem ocorrer de forma intersetorial, integrada, coordenada e sistemática. Merecem destaque os seguintes:

- **humanização**: a preservação do patrimônio cultural material deve considerar sua contribuição para garantir a cidadania e a dignidade da pessoa humana;

- **indissociabilidade**: não deve haver separação entre os bens culturais materiais patrimonializados e as comunidades que os têm como referência;

- **ressignificação**: constantemente novos significados são atribuídos ao patrimônio cultural material, que, em consequência, deve ser entendido para além de um registro do passado;

- **responsabilidade compartilhada**: é competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios proteger o patrimônio cultural material;

- **colaboração**: a preservação do patrimônio cultural material exige a colaboração e cooperação entre as diferentes esferas do Poder Público e sociedade;

- **participação ativa:** deve ser assegurada à sociedade a participação ativa na elaboração de estratégias para a preservação do patrimônio cultural material;

1 Art. 5º, LXXIII; art. 20, X; art. 23, I, III, IV; art. 24, VII e VIII; art. 30, IX, e arts. 182, 215, 216 e 225 da CF/1988; Lei nº 12.343/2010 (Plano Nacional de Cultura); Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade); Decreto nº 6.040/2007 (Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais); Decreto-Lei nº 3.866/1941 (dispõe sobre tombamento de bens no Iphan); Lei nº 3.924/1961 (dispõe sobre monumentos arqueológicos); Lei nº 4.845/1965 (proíbe a saída para o exterior de obras de arte); Decreto nº 3.551/2000 (Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial); além das convenções e declarações da Organização das Nações Unidas (ONU) das quais o Brasil é país signatário.

• **direito à cidade:** todos têm direito a um ambiente urbano que garanta o usufruto da estrutura, dos serviços, equipamentos e espaços públicos e comunitários da cidade de forma equânime e inclusiva.

Com relação ao processo de normatização, a PPCM estabelece no Capítulo III, intitulado "Da vigilância sobre o patrimônio cultural material":

> Seção I – Da Normatização
>
> Art. 36. O objetivo da Normatização é regular os procedimentos, definir parâmetros e estabelecer sistemas de gestão que garantam a preservação do patrimônio cultural material.
>
> Parágrafo único. No caso de bens imóveis tombados, a normatização buscará definir práticas e procedimentos que orientem a compreensão dos bens tombados em seus territórios de inserção para estabelecer diretrizes com vistas a subsidiar as atividades de autorização, fiscalização, conservação e gestão dos bens protegidos.
>
> Art. 37. São instrumentos de Normatização e Gestão do patrimônio cultural material:
>
> 1. As Diretrizes de Preservação;
>
> 2. As Normas de Preservação; e
>
> 3. Os Planos de Gestão.
>
> Parágrafo único. As Diretrizes de Preservação serão consideradas como instrumentos de gestão da preservação quando aprovadas pelo Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural, no âmbito dos processos de tombamento.
>
> Art. 38. O Iphan realizará ações e atividades de Normatização com as seguintes finalidades:
>
> I. Regulamentar práticas e procedimentos que objetivem a preservação do patrimônio cultural material protegido;

II. Estabelecer atitudes reflexivas sobre o bem cultural material e o contexto onde está inserido;

III. Definir, de forma clara e objetiva, os critérios de preservação, buscando construir com os órgãos públicos, instituições e agentes locais uma leitura integrada e atualizada do território onde se localizam os bens materiais protegidos;

IV. Estabelecer práticas para a construção participativa das normas de preservação, de forma a garantir sua legitimidade, apropriação perante as comunidades locais e agentes públicos e facilitar a definição de estratégias de gestão compartilhada dos bens materiais protegidos, dando efetividade ao Pacto de Preservação; e

V. Integrar as práticas de elaboração das normas de preservação aos instrumentos e processos de proteção e contribuir com as atividades de rotina da fiscalização, autorização e conservação.

Art. 39. O processo de construção das normativas deve buscar integrar os valores patrimoniais a um marco mais abrangente de desenvolvimento que respeite e dialogue com contexto local, partir da realidade do território onde está inserido o bem material protegido e estruturar-se de acordo com o seguinte conteúdo:

1. Marcos legais vigentes;

2. Valores, atributos e características a serem preservados;

3. Objetivos da norma;

4. Áreas e/ou setores de preservação, quando aplicável;

5. Diretrizes gerais de preservação;

6. Critérios específicos de preservação; e

7. Condições de aplicabilidade, operacionalização e monitoramento da norma.

A PPCM definiu um horizonte para a atuação do Iphan que impõe transformações importantes na prática e na cultura institucional vigentes, ao ressaltar a relevância da construção coletiva dos instrumentos de preservação e estabelecer como premissas: i) a indissociabilidade entre patrimônio material e imaterial, ii) o presente como referência temporal e iii) o bem em suas diversas dinâmicas no

território. Destaca-se a criação, pela PPCM, de um glossário com fins operacionais, cujos termos serão adotados neste manual. No caso do recurso a algum termo ausente desse glossário, ele será devidamente explicado.

Depois de publicada a PPCM, a estratégia do Iphan em relação às ações de normatização foi priorizar os conjuntos urbanos tombados localizados em contextos urbanos. Isso se justifica pelo volume de demandas e pela complexidade dos problemas e das análises de autorização de intervenção nessas áreas.

A Coordenação-Geral de Normatização e Gestão do Território (CGNT)

A CGNT foi criada na estrutura do Iphan pelo Decreto nº 9.238/2017. É uma das coordenações-gerais do Depam, conforme Portaria Iphan nº 141/2023. A ela compete, segundo o art. 70:

- propor diretrizes e procedimentos metodológicos-operacionais orientados para processos institucionais de normatização e gestão dos bens culturais de natureza material no território, de acordo com a política de preservação do patrimônio cultural material;

- apoiar as unidades descentralizadas na compreensão e análise dos bens culturais de natureza material em seus contextos territoriais a fim de fomentar o compartilhamento de responsabilidades entre os entes federados e as comunidades na gestão dos bens;

- coordenar a execução, o monitoramento e a avaliação das ações e procedimentos de normatizações e gestão dos bens no território, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo departamento;

- apoiar, orientar e prestar assistência técnica às unidades descentralizadas no planejamento e execução das ações referentes à normatização e gestão de bens culturais de natureza material no território.

Desde sua instituição, a CGNT vem coordenando ações de normatização junto às superintendências e escritórios técnicos, desenvolvendo e aprimorando a metodologia da Matriz de Referência para normas de preservação. Em 2025, a publicação do manual de orientações com essa matriz e, posteriormente, os procedimentos operacionais e a estratégia de capacitação continuada consolidam o trabalho realizado nos últimos anos e institucionaliza o processo de normatização para a preservação do patrimônio cultural material, previsto na PPCM.

O universo de bens tombados atualmente é da ordem de 1.230 unidades, com mais de 80 conjuntos urbanos[2], dentre os quais se encontram os centros históricos de 12 capitais de estado e 16 bens reconhecidos como Patrimônio Mundial pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco). Esse universo é composto não só por edificações e conjuntos arquitetônicos, mas também por bens reconhecidos pelo valor paisagístico, como é o caso dos Morros Cariocas e da Floresta de Proteção do Parque Nacional da Tijuca, no Rio de Janeiro; dos Monólitos de Quixadá, no Ceará; da Serra da Barriga, em Alagoas; da Serra do Curral, em Belo Horizonte; e do Sítio Roberto Burle Marx, no Rio de Janeiro.





Sítio Roberto Burle Marx, Rio de Janeiro/RJ. Fotos: Andrey Schlee, 2009.

2 Os conjuntos urbanos tombados incluem todas as edificações que se encontram inseridas na poligonal de tombamento. Em Salvador/BA, por exemplo, são mais de 3 mil edificações. Em Diamantina/MG, há 1.350 edificações.

Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Goiás/GO.
Foto: Letícia Klug, 2025.





Centro Histórico de Manaus/AM.
Foto: Miguel Lopes de Sousa, 2019.



Açude do Cedro e Conjunto Paisagístico dos Serrotes, Quixadá/CE.
Fotos: Luiz Giannoni, 2024.



Fortaleza de São José da Ponta Grossa, Florianópolis/SC
Fotos: Aretha Santos, 2024.

Os problemas envolvidos na gestão cotidiana da preservação desses bens são de diversas ordens, e as normas de preservação amenizam ou até mesmo superam alguns desses problemas. Os empecilhos mais expressivos são decorrentes:

- dos marcos legais vigentes;
- da explicitação dos valores e atributos nos processos de tombamento;
- das condições institucionais para a gestão do bem tombado;
- das capacidades de articulação institucional e mobilização social; e
- do contexto geral da realidade urbana brasileira.

O reconhecimento institucional da normatização como um processo fundamental para amenizar os impactos desses problemas tem se consolidado através das várias gestões governamentais, permitindo alguns avanços significativos. As normas de preservação elaboradas seguindo a metodologia da Matriz de Referência, para além de definir diretrizes de preservação e critérios de intervenção, cumprem um papel importante na solução de questões estruturais para a atuação do Iphan, como:

- o tratamento heterogêneo e a falta de transparência decorrentes do alto grau de discricionariedade em análises técnicas de autorização de intervenções em bens tombados quando não existem normas;
- o distanciamento entre o contexto dos bens culturais no momento do tombamento e a realidade cotidiana da gestão, em especial nos conjuntos urbanos onde são recorrentes os conflitos entre a preservação do patrimônio cultural e a dinâmica de produção da cidade;
- as lacunas na legislação urbanística em áreas de preservação do patrimônio cultural e a falta de integração com outros instrumentos normativos vigentes;
- os conflitos decorrentes da inexistência de poligonais de tombamento e do entendimento sobre os valores atribuídos ao bem cultural;
- a atuação desarticulada dos entes federativos na gestão dos bens culturais dadas as competências comuns, mas nem sempre complementares, decorrendo em sombreamentos e falta de integração de instrumentos e procedimentos; e
- as dificuldades de compatibilização entre os diversos direitos inerentes aos cidadãos – direito à cultura, à cidade e ao meio ambiente.

É importante entender que a Matriz de Referência apresentada neste manual aponta um caminho a ser percorrido para a elaboração de normas de preservação. Mas a ação de normatização de bens tombados em contextos urbanos, como definida pela Portaria Iphan nº 375/2018, não se esgota aí. É preciso amparar essa ação por um conjunto maior de atividades que sustentem a institucionalização da abordagem proposta.

O manual de orientações é um dos componentes do processo institucional de normatização. Um documento associado à definição de fluxos e outro referente à estratégia de capacitação continuada formarão o tripé estruturado para ampliar a autonomia das equipes locais e envolver mais parceiros nas ações.

A parceria com as universidades, partindo daquelas já envolvidas nas várias ações em andamento, é fundamental para a ampliação e o aprofundamento do conhecimento e das reflexões, incorporando ao debate novas temáticas e recursos técnicos.

Os acordos de cooperação técnica firmados com os gestores locais são imprescindíveis como mecanismos de apoio à gestão compartilhada dos bens, consolidando os entendimentos e os compromissos pactuados.

O desenvolvimento de dezenas de ações de normatização de bens tombados em quase todos os estados brasileiros representou um avanço significativo no sentido proposto pela PPCM. No entanto, ainda está longe de abarcar todas as dimensões e desafios que a gestão de um bem tombado em contextos urbanos pode apresentar. Para os próximos anos, alguns novos desafios estão colocados:

- incorporar ao processo de normatização as questões referentes à adaptação às mudanças climáticas;

- promover a diversidade social e funcional nos conjuntos urbanos, em especial com a destinação para habitação;

- avançar nas estratégias de gestão dos bens no território, integrando pautas recentes como a assistência técnica para a conservação de bens tombados – Canteiros-Modelo de Conservação (Programa Conviver);

- integrar ações de normatização aos planos de gestão dos sítios que são Patrimônio Mundial; e

- aprofundar o debate sobre a gestão das paisagens protegidas pelo tombamento – para além do ver, o ser e o estar.

2 - Planejamento das ações de normatização

2.1 - Por que planejar?

O planejamento é um processo de sistematização de informações que leva à definição de um conjunto de ações que tem por objetivo atingir determinada finalidade. Em um processo de planejamento, são feitas escolhas, estabelecidas prioridades e definidos os objetivos, as estratégias, as metas e as atividades para alcançá-las.

O Planejamento Estratégico do Iphan 2021-2024 apresenta a visão, a missão e os valores da instituição e define os processos internos capazes de alcançar os objetivos estratégicos estabelecidos. As ações de normatização estão inseridas no Objetivo Estratégico 5 – Otimizar e simplificar a gestão de processos –, tendo sido publicadas 23 portarias de normas de preservação entre 2021 e 2024[3].

Desde 2024, o Iphan conta também com um Plano de Gestão do Desempenho (PGD), instrumento de planejamento e gestão que, alinhado ao planejamento estratégico da instituição, busca definir as entregas à sociedade brasileira. As ações de normatização estão incluídas em dois macroprocessos – preservação do patrimônio cultural material e articulação das políticas culturais nos territórios (nacional e internacional) –, que se desdobram em duas entregas finais: i) patrimônio cultural material preservado e conservado e ii) articulação para a gestão compartilhada do patrimônio cultural.

Para cumprir os objetivos e entregas definidos nos instrumentos de planejamento e tornar mais transparentes as ações das superintendências e da área central do Iphan, propõe-se a elaboração de um planejamento geral das ações de normatização por estado da federação, o que permitirá fazer um diagnóstico da situação local, definir prioridades e traçar estratégias de atuação. A partir dessas informações, será possível dar o passo seguinte em direção ao planejamento de cada norma de preservação, listando as atividades, os recursos disponíveis e necessários e o cronograma de execução até a publicação da portaria.

O planejamento é um processo cíclico. Ele deve ser monitorado e avaliado ao longo do tempo para a correção dos caminhos adotados. É assim que o planejamento geral e o planejamento da norma de preservação aqui propostos devem ser vistos e interpretados.

3 Desde 2017, quando foi criada a CGNT, foram publicadas 30 das 61 portarias de normatização vigentes.

2.2 - Planejamento geral das ações de normatização

A elaboração do planejamento geral das ações de normatização para cada estado será feita por cada superintendência, em colaboração com a CGNT. Esse planejamento, que envolve o estabelecimento inicial de prioridades, deverá ser registrado em um processo do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) específico[4], tornando as informações públicas e de livre acesso.

Para iniciar o processo de planejamento, deve-se fazer um levantamento:

- do número de conjuntos urbanos e arquitetônicos tombados sem normas de preservação, indicando quantos bens tombados individualmente estão abarcados por poligonais de tombamento e quantos encontram-se dentro de poligonais de entorno;

- do número de conjuntos urbanos e arquitetônicos tombados com normas de preservação que precisam de revisão, indicando quantos bens tombados individualmente estão abarcados por poligonais de tombamento e quantos encontram-se dentro de poligonais de entorno;

- do número de conjuntos urbanos e arquitetônicos que necessitam de elaboração de norma de entorno;

- do número de bens tombados individualmente que necessitam de elaboração de norma de entorno; e

- do número de bens tombados com alta demanda de eventos temporários que necessitam de elaboração de norma para instalações provisórias.

Com a sistematização dessas informações, será possível fazer um primeiro diagnóstico da situação dos bens tombados no estado e priorizar as ações de normatização. Vários são os critérios que podem ser adotados para a hierarquização das ações, dentre eles: a dimensão do conjunto tombado, a oportunidade representada pela revisão de normas urbanísticas, o nível de conflitos em torno da gestão do bem, a existência ou não de poligonal de tombamento, as exigências dos órgãos de controle, o grau de preservação, a situação política local e o reconhecimento como Patrimônio Mundial.

4 O processo será aberto no SEI pela CGNT, com Tipo do Processo "NORMATIZAÇÃO (Patrimônio Material)" e Especificação "Planejamento das ações de normatização do estado de(a/o) _____".

O resultado do planejamento e da priorização das ações de normatização deve ser pactuado e aprovado pelo(a) superintendente do Iphan no estado e pelo(a) diretor(a) do Depam. Concluído o planejamento, é o momento de avaliar a pertinência de iniciar, revisar ou retomar uma ação de normatização descontinuada.

2.3 - Avaliação de oportunidade

A avaliação de oportunidade será realizada no intuito de definir as condições para iniciar a elaboração da norma de preservação. Pode haver situações em que o bem tombado foi definido como prioridade no planejamento geral sem que estejam estabelecidos os requisitos para iniciar um processo de normatização. A fim de facilitar a análise dessas condições, foi desenvolvido um formulário que inclui questões técnicas, jurídicas e políticas, disponível no Anexo 1 e no formulário de avaliação das condições iniciais.

As informações do formulário serão discutidas em uma oficina de trabalho programada e subsidiarão a decisão sobre o início da normatização. Essa oficina tem por objetivo apresentar a abordagem metodológica da Matriz de Referência e avaliar, em conjunto, as condições para iniciar os trabalhos.

Em seguida, parte-se para o planejamento da ação de normatização propriamente dita. São procedimentos únicos e não replicáveis, que demandam revisões ao longo do tempo. Como todo planejamento, o processo de elaboração de uma norma de preservação deve ser avaliado e revisto continuamente para que os ajustes e as correções de rumo necessárias sejam realizados. Várias das condições iniciais e das circunstâncias externas podem se alterar, interferindo na execução das atividades.

O planejamento será plurianual e orientado por um plano de trabalho elaborado pela superintendência com o apoio da CGNT. Esse plano de trabalho e o formulário de avaliação das condições iniciais iniciarão um novo processo SEI[5], vinculado ao processo SEI do planejamento geral, que documentará a elaboração da norma de preservação até a sua publicação no Diário Oficial da União.

5 O processo deve ser aberto no SEI com Tipo do Processo "NORMATIZAÇÃO (Patrimônio Material)" e Especificação "Norma de Preservação do Conjunto _____ e _____ de(a/o) _____". Esse processo deve ser vinculado no sistema ao processo de planejamento das ações de normatização no estado.

2.4 - Plano de trabalho

O plano de trabalho é um instrumento de gestão que ajuda a organizar e controlar as atividades e os recursos necessários (humanos, materiais e financeiros) para a execução de um projeto. Deve conter a descrição do objeto a ser executado, que neste caso será sempre uma norma de preservação para o bem tombado, as atividades que devem ser realizadas, a equipe que as realizará, o cronograma de execução, os produtos esperados e as necessidades de apoio externo.

A construção do plano de trabalho permitirá adaptar as atividades da Matriz de Referência às condições identificadas no formulário de avaliação das condições iniciais e na oficina de trabalho. Deve ser definida a necessidade de adaptar cada uma das atividades da matriz, bem como o grau de aprofundamento requerido. Além dessas atividades, podem ser acrescidas outras, de acordo com as demandas da equipe local, como: i) curso ou oficina sobre tema específico; ii) necessidade de atualização de levantamento cadastral urbano; iii) apoio à revisão de Plano Diretor Municipal (ou outro instrumento jurídico), dentre outras.

A equipe responsável pela elaboração da norma de preservação pode ter diferentes formatos. O ideal é que tenha a participação dos técnicos envolvidos diretamente com a gestão do bem, e seja composta por profissionais com formações diversas, o que possibilita uma discussão mais ampla sobre o bem tombado. É fundamental a definição dos técnicos da superintendência ou escritório técnico que se dedicarão ao trabalho para garantir a continuidade da ação de normatização. Se a normatização for conduzida por um escritório técnico, recomenda-se envolver a coordenação técnica da superintendência.

O papel da CGNT é orientar e apoiar a superintendência ou escritório técnico na condução da ação de normatização. Esse apoio pode ser um acompanhamento contínuo ou a partir de demandas específicas. É possível também que a superintendência ou escritório técnico elabore a proposta de norma de preservação de maneira mais independente, sem um acompanhamento mais próximo. O importante é que o desenho da equipe que conduzirá o trabalho e as formas de apoio e orientação pela coordenação estejam previstas no plano de trabalho.

Em muitos casos, pode ser necessário contar com apoio externo para a produção de subsídios à elaboração da norma de preservação. Nessas situações, é preciso definir se o apoio se referirá a atividades específicas ou ao processo de normatização como um todo e se há potenciais parceiros. Uma estratégia bastante interessante é o trabalho conjunto com universidades federais, que têm aportado

conhecimento acadêmico e realizado atividades de extensão universitária, unindo a academia ao trabalho técnico especializado. Independentemente da forma de apoio externo, deve-se sempre prever no plano de trabalho a disponibilidade orçamentária para as contratações.

O fechamento do plano de trabalho ocorre com a definição do cronograma de execução e dos produtos que serão entregues. O cronograma é útil para a organização e a manutenção do fluxo do trabalho, bem como para a orientação da equipe. Deve-se considerar os eventos que afetam o calendário municipal, como festas, feriados e eleições municipais, de forma a permitir que os atores do território participem do processo de normatização, em especial, na etapa da leitura integrada do bem no território (LIBT). O modelo do plano de trabalho encontra-se disponível no Anexo 2 deste manual.

Enfatiza-se que o planejamento da ação de normatização deve ser revisto ao longo do seu desenvolvimento, sempre que se fizer necessário, possibilitando ajustes no plano de trabalho. É fundamental uma avaliação, ao final de cada etapa da Matriz de Referência, pois as condições iniciais do planejamento podem ter se alterado. O plano de trabalho inicial, bem como as versões geradas ao fim de cada revisão, deve ser inserido no processo SEI da ação de normatização.

3 - Matriz de Referência para normas de preservação

3.1 - Histórico

A Matriz de Referência é uma proposta institucional cujo histórico de concepção pode ser dividido em três momentos: a formulação inicial, a implementação em diversos casos e a consolidação da proposta final.

O objetivo desta seção não é detalhar o histórico da atuação do Iphan[6], mas contextualizar o período recente de construção de uma nova abordagem metodológica para elaborar normas de preservação, considerando os avanços institucionais anteriores e os desafios estabelecidos.

Como já mencionado, em 2017, em uma reorganização da estrutura do Iphan, por meio do Decreto nº 9.238/2017, criou-se a CGNT no Depam, para tratar da normatização de bens tombados. Esse processo institucional foi alçado a outro patamar de prioridade, o que exigiu uma resposta aos problemas e demandas à altura dessa mudança estrutural.

Nesse contexto, a formulação inicial da Matriz de Referência surgiu amparada em um acúmulo de conhecimento sobre o assunto na instituição, uma série de ações iniciadas e um quadro de problemas já conformado. A questão que se colocava era: como avançar frente ao reduzido número de normas de preservação publicadas?

Foi realizado um balanço, buscando atualizar as informações sobre as portarias vigentes e as ações em andamento junto a todas as superintendências. A finalidade foi delimitar melhor qual era o universo de trabalho e as necessidades a serem sanadas para que se desse andamento à elaboração de normas de preservação. Com esse levantamento, foram traçados os primeiros objetivos de um método para ações de normatização:

- estabelecer atitudes reflexivas sobre o bem tombado e o contexto em que se insere;
- definir, de forma clara e objetiva, os critérios de intervenção buscando construir com os órgãos públicos, instituições e agentes locais uma leitura integrada e atualizada do bem no território;

6 O histórico da atuação do Iphan até 2003 está documentado no livro *Entorno de bens tombados*, de Lia Motta e Analucia Thompson, publicado pelo órgão em 2010. O período seguinte, de 2004 a 2016, conta com uma publicação importante, realizada no ano de 2010, pelo Depam. Com o título *Normatização de cidades históricas: orientações para a elaboração de diretrizes e normas de preservação para áreas urbanas tombadas*, consolida uma série de entendimentos sobre o tema, amparados por pareceres da Procuradoria Federal junto ao Iphan.

- estabelecer práticas para a construção pactuada das normas de preservação, de maneira a garantir sua legitimidade e apropriação pelas comunidades locais e agentes públicos, bem como facilitar a definição de estratégias de gestão compartilhada;
- integrar as práticas e instrumentos dos processos de normatização e gestão dos bens no território aos de proteção;
- contribuir com as atividades de rotina da fiscalização e autorização; e
- subsidiar as ações de conservação dos bens culturais protegidos.

Os desafios a serem enfrentados eram muitos, mas a compreensão da importância das normas de preservação na vigilância do patrimônio cultural material e na gestão do bem estava colocada tanto pela estrutura institucional como pela PPCM. Era fundamental:

- avançar no entendimento sobre o papel das normas de preservação como instrumento de orientação para as intervenções passíveis de serem realizadas nos bens tombados, rompendo com as lógicas e práticas de construção de normas apenas como conjuntos de proibições ou impedimentos;
- estabelecer estratégias específicas para a elaboração e revisão das normas de preservação para o universo de bens protegidos pelo Iphan, respeitando a diversidade dos bens, contextos locais e realidade das superintendências; e
- contribuir com o estabelecimento de bases para a construção de ações e instrumentos para a gestão compartilhada dos bens no território por meio de um processo de pactuação de leituras e entendimentos, formalizados em instrumentos e mecanismos voltados para a preservação dos bens tombados.

Seguir por esse caminho demandava um instrumento capaz de coordenar todas as ações no mesmo sentido, sem perder as características e particularidades de cada contexto. Surgiu, então, a versão inicial da Matriz de Referência, formulada a partir das primeiras experiências realizadas na recém-criada CGNT.

O segundo momento, de implementação dessa lógica junto às equipes locais, foi fundamental para o aprendizado e aperfeiçoamento da proposta. A Matriz de Referência foi sendo moldada e ajustada para a sua aplicação pelas equipes das superintendências e, em alguns casos, com a colaboração de consultorias especializadas e parcerias com universidades.

Mesmo seguindo a abordagem geral estabelecida pela Matriz de Referência, cada ação de normatização é única. Isso é desejável porque permite que as condições e especificidades locais sejam incorporadas ao processo e à norma, e não o inverso. Os diversos exemplos que permeiam este manual vão demonstrar como cada ação apresenta uma contribuição específica para a lógica da matriz.

Seu caráter indutor, no sentido da transformação de práticas e de novas formas de pensar o bem tombado, foi determinante para os avanços necessários e o entendimento das interfaces com as demais ações sob responsabilidade do Iphan. Ao longo da aplicação, uma série de gargalos e entraves apareceu. Alguns extrapolavam a dimensão da normatização e precisavam de alinhamentos institucionais, como é o caso das rerratificações de tombamento.

Ao longo de alguns anos desde o início da aplicação da matriz, avaliações e ajustes foram feitos, visando torná-la mais clara e exequível. Em 2023, constatou-se a necessidade de realizar ajustes incrementais e avaliá-la detalhadamente. Na consolidação da versão final da Matriz de Referência, foi fundamental a parceria estabelecida com a FAU/UnB.

Por meio da escuta atenta e sistemática de inúmeros participantes das experiências anteriores de normatização de bens tombados realizadas com base na matriz, as pesquisadoras da UnB elaboraram uma análise minuciosa desse processo institucional, concluindo por:

1. incluir uma etapa de planejamento como atividade específica para organizar a implementação da Matriz de Referência;

2. inserir uma etapa de atividades, visando monitorar e avaliar a aplicação da norma.

O diálogo entre as pesquisadoras da UnB e os profissionais do Iphan resultou no redesenho da matriz, cuja versão final será apresentada a seguir.

3.2 – Princípios

Três princípios básicos orientam a Matriz de Referência:

1. a compreensão do bem no seu contexto;

2. o acordo com entes locais para a elaboração da norma de preservação;

3. a participação da sociedade no processo de elaboração da norma de preservação.

Em contextos urbanos, nos quais a dinâmica de produção espacial está submetida a transformações constantes, gerir a permanência dos valores culturais implica evitar o isolamento do patrimônio em relação à vitalidade urbana. A compreensão do bem tombado exige reconhecer a sobreposição de camadas espaciais definidas

pelo próprio funcionamento da cidade ao longo do tempo, em diferentes escalas e sentidos. A cidade é um campo de conflitos e disputas onde ocorrem embates entre diferentes perspectivas simbólicas, disciplinares e institucionais.

A compreensão do uso, da apropriação e da percepção do espaço urbano e de seu valor cultural é fundamental para a dimensão do vivido como entendido por Lefebvre (2000 [1974]). A vivência no espaço produz a territorialidade[7], noção associada à construção de identidades em que conteúdos materiais e simbólicos são urdidos. A centralidade dos atores sociais, com suas visões de mundo e seus conflitos, é um requisito incontornável quando o tema é a preservação de bens culturais.

A participação social nas etapas do ciclo das políticas públicas (formulação, implementação, monitoramento e avaliação) é um direito garantido pela CF/1988 (parágrafo único do art. 193) e tem impacto significativo na efetividade das políticas públicas. A participação daqueles que habitam/usam/ocupam o bem tombado, objeto da norma de preservação, é fundamental, não só pela incorporação da dimensão do vivido na compreensão do território mas também como elemento de apropriação e sustentabilidade da ação de normatização, abrindo caminhos para a construção da gestão compartilhada do bem tombado.

Uma postura aberta à complexidade e às contradições do ambiente urbano possibilita incorporar o diálogo com agentes em torno de problemas comuns, sejam comunidades ou instituições. Isso depende da disposição permanente de aproximação entre aqueles que atuam no território para o fortalecimento da rede de agentes e instituições, bem como de integração da ação de preservação à gestão urbana.

Toda política pública, ação regulatória ou de preservação não pode prescindir de uma perspectiva de gestão compartilhada do território, o que pressupõe ter clareza quanto à complementaridade das competências, responsabilidades, instrumentos e recursos dos entes federados na ação de preservação, com a participação da sociedade.

A elaboração da norma de preservação busca, portanto, estabelecer um pacto, que pode se originar já na fase da patrimonialização[8]. Trata-se de um percurso de construção da gestão compartilhada, que promove a articulação entre agentes e sociedade em torno de propósitos, objetivos e ações concretas, orientadas à preservação do bem protegido.

7 Cf. Santos (2017 [1996]), Haesbaert (2021 [2004]) e Lefebvre (2000 [1974]).

8 Momento do reconhecimento do valor cultural do bem e de sua proteção por meio do tombamento.

Na Matriz de Referência, são indicados alguns marcos em que os arranjos com os parceiros institucionais e a participação da sociedade demandam maior atenção. A intenção é que a norma de preservação elaborada com base nesses princípios crie condições para a consolidação de uma gestão compartilhada, que pode ser materializada em ações posteriores, como a criação de arranjos intergovernamentais de análise de intervenções, a fiscalização integrada e a elaboração de planos de gestão.

3.3 – Rerratificação de processo de tombamento

A experiência recente de normatização permitiu a consolidação de uma série de informações e reflexões fundamentais para situar o debate sobre a rerratificação de processos de tombamento no âmbito do Iphan. Isso inclui desde questões conceituais a procedimentos e fluxos.

A rerratificação tem sido foco de atenção permanente e ainda se configura como um desafio para uma visão mais estruturante dos problemas relacionados à gestão dos bens tombados.

Nos últimos anos, passou-se de uma perspectiva inicial mais ambiciosa, de complementação e correção de informações existentes nos processos de tombamento, para uma mais cautelosa, em que as rerratificações deveriam se dar em situações inevitáveis, como exceções, nas ações de normatização. O caminho intermediário parece hoje mais adequado e factível.

Entre os primeiros pontos de reflexão sobre rerratificação estão os casos que decorrem da atribuição de valor cultural e suas correspondências entre os limites do bem tombado e do seu entorno. Em que pese toda a experiência institucional acumulada na definição e gestão das áreas de entorno, ainda existem/persistem conflitos de entendimento sobre seu alcance e finalidade, sendo muitas vezes utilizado como instrumento de proteção de bens.

Nos casos de reconhecimento de valor paisagístico, as situações podem se tornar ainda mais delicadas. São diversos os processos de tombamento em que os elementos característicos dos atributos se localizam no entorno e se justificam como o contexto do bem tombado. No entanto, o objetivo é a proteção desses elementos específicos que na realidade compõem o valor paisagístico. Essa forma de compreensão do bem tombado tem consequências sérias na sua gestão, na medida em que legalmente há uma distinção entre as obrigações institucionais relacionadas ao bem e ao entorno no tocante à sua preservação.

Nas conclusões do texto "A preservação do futuro através do passado: o entorno

dos bens tombados na legislação brasileira", Ana M. M. Marchesan (2010) aponta para a necessidade de o Direito avançar com vistas a outorgar densidade material à noção de entorno; conciliar as pautas urbanísticas e de preservação cultural pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001); delimitar melhor a definição de "entorno" no art. 18 do Decreto-Lei nº 25/1937, frente aos avanços técnicos experimentados; definir o regime de limitações administrativas ao direito de propriedade para os bens imóveis situados no entorno do bem tombado; e afirmar que a ideia de entorno não encerra um fim em si, mas se estabelece na relação com o bem tombado, sendo dele dependente.

Havendo elementos que compõem os atributos do valor cultural do bem tombado fora da poligonal de tombamento, como atuar se as competências para a normatização do entorno se restringem a relações de visibilidade e ambiência com o bem tombado?

Nos últimos anos, tanto as orientações técnicas para as instruções de processos de tombamento quanto as manifestações da Procuradoria Federal junto ao Iphan, expressas nas análises das minutas de portaria das normas de preservação, têm sido enfáticas em estabelecer que a poligonal de tombamento deve envolver os valores e os atributos reconhecidos.

Em muitas situações, o valor paisagístico está vinculado a áreas com cobertura vegetal, sem nenhuma forma de ocupação e com expectativa de que assim permaneçam. No entanto, com o passar do tempo, muitas dessas áreas são ocupadas, seja por empreendimentos de padrões mais altos de renda que visam à exploração econômica do lugar, seja por uma população que não tem opção de habitação. A frequência maior é de ocupação por população de baixa renda, em assentamentos precários e áreas de risco, dada a dinâmica de segregação socioespacial e de crescimento da maior parte das cidades brasileiras.

São recorrentes as manifestações técnicas que desconsideram essas ocupações e o direito constitucional à habitação e à cidade, como parte da explicação para os problemas a serem enfrentados na gestão dos conjuntos urbanos tombados. Quando essas áreas são ocupadas, é comum o questionamento sobre o comprometimento do valor paisagístico e sobre até que ponto essas comunidades fazem ou podem fazer parte do bem tombado, enquadrando-as como elementos que o descaracterizam.

Debater a rerratificação de processos de tombamento neste manual de orientações não esgota os dilemas e dúvidas. Pelo contrário, lança luz sobre a necessidade de diferenciar os procedimentos que se enquadram no âmbito da gestão cotidiana dos

bens tombados daqueles relativos à demanda de rerratificação do tombamento, que, quando constatada, é submetida à apreciação do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural.

A regulamentação desse processo institucional é fundamental para dirimir dúvidas, sobreposições, competências, fluxos e procedimentos. Há uma série de situações que não se enquadram como rerratificação de processo de tombamento, cujos entendimentos foram consolidados na prática institucional a partir de consultas formais e pareceres jurídicos da Procuradoria Federal (Parecer nº 45/2010 – PF/Iphan/Sede/GM), como é o caso da delimitação e alteração das poligonais de entorno.

A rerratificação de um tombamento exige justificativas técnicas robustas, análises jurídicas (quando necessário) e o atendimento aos princípios da legalidade, da publicidade e da transparência na administração pública. Sempre que houver alteração do valor ou do objeto de proteção, será necessária a rerratificação do processo de tombamento, independentemente do início da ação de normatização.

Pela Matriz de Referência, a necessidade de rerratificação do processo de tombamento deve ser apontada no relatório da leitura inicial (LI), com as devidas justificativas, e apresentada ao Depam, ao qual cabe deliberar sobre a pertinência do encaminhamento da rerratificação. Acatada a proposta, é instruído um processo específico e, após a análise e manifestação do Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural, é retomado o trabalho de normatização do bem tombado, com a LIBT. Se houver possibilidade, a elaboração da norma de preservação pode ocorrer concomitantemente ao processo de rerratificação, sem prejuízo da estrutura lógica da matriz.

MATRIZ DE REFERÊNCIA PARA NORMAS DE PRESERVAÇÃO

jun/25

ETAPA	ATIVIDADE	OBJETIVO	DURAÇÃO ESTIMADA	CONTEÚDOS ESPERADOS
LEITURA INICIAL (LI) Compreender o bem tombado e as relações que estabelece com seu contexto, partindo da tradução dos valores em atributos. Formular um primeiro quadro dos problemas para sua preservação, levando em conta o histórico da ação institucional na gestão.	Tradução de valores em atributos a serem preservados	Analisar os valores expressos no processo de tombamento (ou em estudos complementares) e traduzi-los em um quadro inicial de valores e atributos. Descrever de forma sintética os atributos e mapeá-los no território, quando possível. Indicar manifestações e referências da cultura local existentes no território do bem tombado. Realizar uma oficina de trabalho interna ao Iphan.	6 MESES	Histórico do bem e análise do processo de tombamento. Quadro inicial de valores e atributos do bem tombado. Relato da oficina de trabalho. Imagens ilustrativas. Mapa de atributos, quando possível.
	Verificação da situação do entorno	Identificar no processo de tombamento (ou em estudos complementares) a existência (ou propostas) de poligonal de entorno e as motivações e justificativas para a configuração atual. Se não houver poligonal, descrever como é feita a gestão do entorno do bem, indicando a área de abrangência.		Desenho/mapa da poligonal de entorno existente ou da(s) proposta(s) com justificativas/motivações. Desenho/mapa da área de atuação do Iphan na ausência de poligonal, apresentando as justificativas. Descrição da gestão do entorno do bem tombado.
	Identificação de diretrizes de preservação e critérios de intervenção	Identificar as diretrizes de preservação e os critérios de intervenção constantes no processo de tombamento, em normas publicadas, notas técnicas, pareceres ou documentos de referência para o Iphan que se aplicam ao bem tombado.		Texto ou quadro-síntese (os documentos analisados devem ser inseridos no anexos).
	Levantamento de estudos, diagnósticos e legislações existentes	Identificar os principais estudos e diagnósticos existentes e indicar como podem subsidiar as atividades de elaboração da norma de preservação. Identificar as diferentes legislações que incidem sobre o bem tombado e que tenham interface com a preservação do patrimônio. Identificar e indicar os bens e áreas de proteção cultural e ambiental nas diferentes esferas de governo, incluindo os sítios arqueológicos cadastrados e os bens valorados. Destacar estudos e legislações muncipais/estaduais sobre mudanças climáticas.		Listagem comentada dos principais estudos e diagnósticos existentes. Listagem das legislações incidentes sobre o bem tombado. Listagem de bens e áreas de proteção cultural e ambiental nas diferentes esferas de governo.
	Levantamento preliminar de ações de autorização e fiscalização	Levantar os casos emblemáticos e temas sensíveis para a preservação do bem tombado nas atividades de autorização e fiscalização e as principais demandas da sociedade civil e de órgãos públicos. Considerar os posicionamentos da Câmara de Análise de Recursos (CAR) do Depam, inquéritos e ações judiciais. Se já existirem informações sistematizadas, analisar o tipo, a localização e a concentração de irregularidades, danos e demandas de intervenção.		Formulário de análise preliminar das atividades de autorização e fiscalização e seus efeitos na preservação do bem tombado. Síntese dos posicionamentos da CAR e dos resultados dos inquéritos e das ações judiciais. Quadros e mapas das ações de autorização e fiscalização sistematizados, se já existirem.
	Mapeamento de agentes e potenciais parceiros para a elaboração da norma de preservação	Identificar os agentes públicos e privados que atuam, tenham governabilidade ou interesse no bem tombado, bem como a população diretamente afetada pela ação de normatização. Verificar a necessidade e possibilidade de apoio técnico especializado externo.		Listagem comentada dos agentes do território e potenciais parceiros. Identificação de possíveis apoios técnicos e as estratégias para viabilizar.
	Formulação preliminar dos problemas	Relacionar o conteúdo das atividades anteriores, classificando os problemas quanto ao risco à preservação do bem protegido. Diferenciar os problemas relacionados com a preservação do bem tombado e com as gestões institucionais, urbana ou ambiental do território, indicando os órgãos competentes para resolvê-los. Caso seja verificada a necessidade de rerratificação do tombamento, apresentar as respectivas justificativas. Realizar oficina de trabalho interna ao Iphan.		Quadro inicial dos problemas de preservação e gestão. Mapa e/ou imagens ilustrativas, quando possível. Relato da oficina de trabalho. Justificação para a rerratificação do tombamento, se for o caso.
	PRODUTO DA ETAPA			**RELATÓRIO DA LI**
LEITURA INTEGRADA DO BEM NO TERRITÓRIO (LIBT) Construir uma leitura integrada do bem e/ou entorno, por meio de um pacto de entendimentos entre os agentes, acordando diretrizes e critérios para a norma de preservação.	Definição da estratégia de pactuação e comunicação	Definir mecanismos de sensibilização, mobilização e comunicação permanentes, pontuais ou esporádicos, formais ou informais, conforme a necessidade, considerando a capacidade de colaboração dos agentes do território para estruturar um processo de pactuação.	15 MESES	Estratégia de pactuação e comunicação.
	Construção e formalização da cooperação com parceiros	Apresentar os objetivos e as etapas do processo de normatização bem como a estratégia de pactuação. Partilhar os resultados da LI, abordando os aspectos básicos sobre o tombamento federal, a abrangência da tutela e as atribuições de cada agente. Compreender as expectativas dos agentes sobre o processo de normatização e pactuar a participação ao longo do trabalho, por meio de acordos de cooperação técnica (ACT), principalmente com o governo municipal. Definir e partilhar a base georreferenciada que será utilizada no trabalho. Realizar oficina de trabalho com os parceiros.		Minutas ou acordos de cooperação técnica assinados. Base georreferenciada comum ou estratégia para viabilizá-la. Relato da oficina de Trabalho.
	Análises integradas	**Complementar e espacializar informações essenciais à compreensão do bem tombado para a formulação dos problemas de preservação, partindo dos estudos reunidos na LI e contando com a colaboração dos parceiros.**		
	Análise do processo de transformação do território	Produzir análises e mapas das transformações do bem tombado ao longo do tempo, a partir das estruturas e dos elementos associados aos valores e atributos do tombamento. Identificar os principais riscos associados às mudanças climáticas.		Mapas e análises da transformação do território. Imagens ilustrativas.
	Caracterização morfológica urbana, arquitetônica e paisagística	Caracterizar os elementos da morfologia urbana nas suas diversas dimensões – sítio físico, tecido urbano e arquitetura – e da paisagem resultante dessa interação.		Mapas, textos ou fichas de caracterização morfológica. Imagens ilustrativas.
	Identificação e análise de planos, projetos, programas e legislações	Identificar e analisar planos, projetos, programas e legislações atuais e previstos, relevantes para a dinâmica do território, e relacionar à preservação do bem tombado. Realizar oficina de trabalho com parceiros.		Mapas e análises dos planos, projetos, programas e legislações. Relato da oficina de trabalho.
	Caracterização da percepção, uso e fruição do bem tombado no seu contexto	Caracterizar a percepção, o uso e a fruição do bem pela população e relacioná-los aos valores e atributos. Produzir análises, mapas e outros materiais dos principais elementos identificados. Identificar expectativas e demandas dos grupos consultados em relação ao que deve ser preservado.		Análise e interpretação das manifestações e demandas apresentados.
	Síntese	**Consolidar o resultado das análises integradas com o objetivo de construir uma convergência de entendimentos sobre o bem tombado e os problemas de preservação, visando à formulação das propostas de preservação.**		
	Identificação de convergências e conflitos	Identificar e mapear convergências e conflitos de natureza normativa, institucional ou de interesse que interfiram na preservação dos valores e atributos do bem tombado.		Quadro ou lista-síntese de convergências e conflitos. Mapas ou outras representações de convergências e conflitos.
	Formulação de problemas e propostas	Revisar a caracterização dos problemas da LI e consolidar o quadro de problemas de preservação com os parceiros, delineando as propostas de soluções e os responsáveis por resolvê-los. Realizar oficina de trabalho.		Quadro de problemas e propostas. Mapas ou outras representações de problemas e propostas. Relato da oficina de trabalho.
	Consolidação de entendimentos sobre o bem tombado	Consolidar o quadro e o mapa de valores e atributos. Descrever, georreferenciar e elaborar o quadro de coordenadas geográficas da poligonal de tombamento.		Quadro final de valores e atributos do bem tombado. Mapa(s) de atributos do bem tombado. Mapa da poligonal georreferenciada. Descrição da poligonal. Quadro de coordenadas geográficas.
	Diretrizes de preservação e critérios de intervenção para o bem tombado	Formular as diretrizes de preservação com base nas análises e sínteses anteriores. Definir a unidade de gestão, se for o caso, e detalhar os critérios de intervenção. Aprofundar a análise das ações de autorização e fiscalização feita na LI, se necessário. Realizar oficina de trabalho com parceiros.		Diretrizes de preservação e critérios de intervenção. Mapa com as unidades de gestão, se for o caso. Modelos e/ou ilustrações complementares. Relato da oficina de trabalho.
		PRODUTO DA ETAPA		**RELATÓRIO DA LIBT**
CONSOLIDAÇÃO E PUBLICAÇÃO DA NORMA DE PRESERVAÇÃO (CPNP) Estruturar, validar com a sociedade e publicar a portaria de norma de preservação.	Elaboração da minuta de portaria de norma de preservação	Elaborar a minuta de portaria, utilizando como referência o quadro de conteúdos e a técnica legislativa. Elaborar nota técnica com as justificativas das diretrizes e dos critérios propostos, explicitando as decisões tomadas ao longo do processo de normatização. Enviar para a análise jurídica da Procuradoria Federal junto ao Iphan. Recomenda-se elaborar minuta de portaria comentada e ilustrada para melhor compreensão do público geral.	9 MESES	Minuta de portaria de norma de preservação. Nota técnica da minuta de portaria. Minuta de portaria comentada e ilustrada (recomendado).
	Realização da consulta pública	Organizar o material que será disponibilizado na consulta pública. Definir a estratégia de comunicação, os prazos e condições de participação. Acompanhar a realização da consulta pública e fornecer os esclarecimentos necessários. Sistematizar, responder e justificar as decisões. Revisar a minuta de portaria após a consulta pública, se necessário.		Formulário e aviso de consulta pública. Material de divulgação. Preenchimento do SICG. Relatório de consulta pública. Minuta final de portaria de norma de preservação.
	Publicação e divulgação da portaria de norma de preservação	Publicar e divulgar a portaria nos canais institucionais disponíveis para a população e para os parceiros institucionais. Recomenda-se elaborar a portaria comentada e ilustrada, caso não tenha sido feita.		**Publicação da portaria de norma de preservação.** Material de divulgação. Portaria de norma de preservação comentada e ilustrada (recomendado).

4. Descrição

A Matriz de Referência é uma abordagem metodológica que tem por objetivo apoiar a elaboração ou revisão de normas de preservação para bens tombados localizados em contextos urbanos. Deve orientar um processo de reflexão sobre o bem no seu contexto e pactuação com os agentes locais e a sociedade civil, tendo como ponto de partida o tombamento e a ação institucional na gestão cotidiana desde sua patrimonialização.

Essa metodologia se organiza em três etapas. A primeira delas é a leitura inicial (LI), que busca explicitar a compreensão existente sobre o bem tombado, na dinâmica institucional estabelecida para sua gestão, e identificar os problemas para a preservação do bem.

Essa etapa é fundamental para todo o processo que se seguirá porque se inicia com a tradução dos valores do bem tombado em atributos físicos e espacialmente reconhecíveis. Esses atributos representam a materialização dos valores e são os elementos sobre os quais vão recair as diretrizes de preservação e os critérios de intervenção propostos na norma.

É uma etapa da matriz realizada internamente, no Iphan, que busca sistematizar as informações técnicas existentes, sem acrescentar novas atividades de levantamento ou análises. É importante registrar as lacunas e inconsistências documentais que poderão compor o quadro inicial de problemas a serem enfrentados. Nessa etapa, são mapeados os potenciais parceiros para a elaboração das normas de preservação e as condições de apoio externo.

A leitura integrada do bem no território (LIBT) é a etapa mais densa do trabalho. Ela parte da definição de uma estratégia de mobilização e comunicação para estruturar o processo de pactuação com os parceiros e a sociedade. A participação desses atores é fundamental, pois viabiliza a interação entre as necessidades de proteção do patrimônio tombado e as demandas de transformação do território.

A LIBT é composta por uma série de atividades técnicas que envolvem análises, sínteses e proposições. Finaliza com a consolidação dos entendimentos sobre o bem tombado e os problemas de preservação, além da proposta de diretrizes de preservação e critérios de intervenção para o bem tombado.

As análises previstas na LIBT são organizadas por blocos temáticos que indicam as informações necessárias para os trabalhos. Cada uma das atividades pode demandar maior ou menor aprofundamento, dependendo do bem tombado e da realidade de gestão do Iphan. Podem ser adotadas diversas formas e métodos para a realização das análises, sendo determinante que, ao final, sejam elaboradas sínteses.

O caminho indicado para a construção das sínteses é a identificação de conflitos e convergências de ordem normativa, institucional ou de interesses, tendo como perspectiva a possibilidade de integração com outros instrumentos normativos vigentes. O resultado desejado é o maior nível de compatibilidade possível. Quando permanecerem pontos de conflito, o ideal é que possam ser tratados no âmbito da diferença entre atribuições institucionais.

Da mesma forma, na síntese dos problemas e nas propostas para o bem tombado deve-se buscar construir consensos com os parceiros sobre as soluções possíveis, considerando as atribuições e competências de cada órgão. Esse trabalho conjunto possibilita consolidar o entendimento sobre o bem tombado, seus valores e os atributos a serem preservados, elementos-chave para a definição das diretrizes e critérios da norma de preservação.

As estratégias de pactuação dos entendimentos e responsabilidades sobre o bem tombado dependem das condições locais. Na Matriz de Referência, são indicados os momentos mais relevantes para a realização de oficinas com parceiros, sempre na perspectiva de construir a gestão compartilhada do bem. Uma das ocasiões importantes é a da formulação dos problemas e das propostas para a preservação do bem, tendo em vista todas as atividades realizadas anteriormente.

É importante lembrar que a Matriz de Referência pressupõe uma validação dos entendimentos e das tomadas de decisão ao longo de sua elaboração. A pactuação interna e externa é fundamental para legitimar e garantir justificativas consistentes para as propostas resultantes. Esse trabalho exige equilíbrio entre a técnica e a política, no seu sentido amplo, tarefa nem sempre fácil e que apresenta dilemas inerentes à formulação e gestão das políticas públicas.

A atividade final da LIBT é a formulação das diretrizes de preservação e o detalhamento dos critérios de intervenção. Em alguns casos, essa atividade pode demandar estudos complementares e simulações para a melhor compreensão e detalhamento dos critérios propostos.

A última etapa é a consolidação e publicação da norma de preservação (CPNP). É quando os insumos técnicos são transportados para a linguagem jurídica em uma minuta de portaria, atendendo aos requisitos da estrutura legislativa formal, antes de passar pela análise da Procuradoria Federal junto ao Iphan.

O diálogo com a Procuradoria Federal deve ser amparado por uma nota técnica consistente, que reúna de forma objetiva as motivações das decisões e justificativas das diretrizes e critérios propostos. Esse documento é fundamental para publicidade e transparência, além de consolidar um histórico de entendimentos sobre os contornos legais que envolvem a temática, permitindo os avanços necessários.

A incorporação da consulta pública e da norma comentada nessa etapa amplia a transparência, a participação e a legitimidade do processo, que culmina com a publicação da portaria no DOU.

Etapa 1 – Leitura inicial

A leitura inicial (LI) é uma etapa de reflexão interna ao Iphan, a partir do cotidiano das superintendências e escritórios técnicos. Seu objetivo é compreender o bem tombado e as relações que estabelece com seu contexto, utilizando como fonte de informações o histórico de atuação institucional.

A LI é composta por sete atividades, que partem da tradução dos valores do processo de tombamento em atributos do território e resultam na formulação de um quadro inicial de problemas de preservação e gestão, a ser aprimorado nas etapas seguintes.

São previstas duas oficinas de trabalho durante a LI: uma para a consolidação e o compartilhamento do entendimento sobre os valores e atributos e outra para a formulação dos problemas de preservação e gestão.

Todo o conteúdo produzido deve compor o relatório da LI, que será inserido no processo SEI de normatização. Antes de iniciar a próxima etapa, deve-se avaliar o planejamento da ação de normatização e reprogramar, se necessário, o cronograma de atividades.

MATRIZ DE REFERÊNCIA PARA NORMAS DE PRESERVAÇÃO

jun/25

ETAPA	ATIVIDADE	OBJETIVO	DURAÇÃO ESTIMADA	CONTEÚDOS ESPERADOS
LEITURA INICIAL (LI) Compreender o bem tombado e as relações que estabelece com seu contexto, partindo da tradução dos valores em atributos. Formular um primeiro quadro dos problemas para sua preservação, levando em conta o histórico da ação institucional na gestão.	Tradução de valores em atributos a serem preservados	Analisar os valores expressos no processo de tombamento (ou em estudos complementares) e traduzi-los em um quadro inicial de valores e atributos. Descrever de forma sintética os atributos e mapeá-los no território, quando possível. Indicar manifestações e referências da cultura local existentes no território do bem tombado. Realizar uma oficina de trabalho interna ao Iphan.	6 M E S E S	Histórico do bem e análise do processo de tombamento. Quadro inicial de valores e atributos do bem tombado. Relato da oficina de trabalho. Imagens ilustrativas. Mapa de atributos, quando possível.
	Verificação da situação do entorno	Identificar no processo de tombamento (ou em estudos complementares) a existência (ou propostas) de poligonal de entorno e as motivações e justificativas para a configuração atual. Se não houver poligonal, descrever como é feita a gestão do entorno do bem, indicando a área de abrangência.		Desenho/mapa da poligonal de entorno existente ou da(s) proposta(s) com justificativas/motivações. Desenho/mapa da área de atuação do Iphan na ausência de poligonal, apresentando as justificativas. Descrição da gestão do entorno do bem tombado.
	Identificação de diretrizes de preservação e critérios de intervenção	Identificar as diretrizes de preservação e os critérios de intervenção constantes no processo de tombamento, em normas publicadas, notas técnicas, pareceres ou documentos de referência para o Iphan que se aplicam ao bem tombado.		Texto ou quadro-síntese (os documentos analisados devem ser inseridos no relatório da LI como anexos).
	Levantamento de estudos, diagnósticos e legislações existentes	Identificar os principais estudos e diagnósticos existentes e indicar como podem subsidiar as atividades de elaboração da norma de preservação. Identificar as diferentes legislações que incidem sobre o bem tombado e que tenham interface com a preservação do patrimônio. Identificar e indicar os bens e áreas de proteção cultural e ambiental nas diferentes esferas de governo, incluindo os sítios arqueológicos cadastrados e os bens valorados. Destacar estudos e legislações muncipais/estaduais sobre mudanças climáticas.		Listagem comentada dos principais estudos e diagnósticos existentes. Listagem das legislações incidentes sobre o bem tombado. Listagem de bens e áreas de proteção cultural e ambiental nas diferentes esferas de governo.
	Levantamento preliminar de ações de autorização e fiscalização	Levantar os casos emblemáticos e temas sensíveis para a preservação do bem tombado nas atividades de autorização e fiscalização e as principais demandas da sociedade civil e de órgãos públicos. Considerar os posicionamentos da Câmara de Análise de Recursos (CAR) do Depam, inquéritos e ações judiciais. Se já existirem informações sistematizadas, analisar o tipo, a localização e a concentração de irregularidades, danos e demandas de intervenção.		Formulário de análise preliminar das atividades de autorização e fiscalização e seus efeitos na preservação do bem tombado. Síntese dos posicionamentos da CAR e dos resultados dos inquéritos e das ações judiciais. Quadros e mapas das ações de autorização e fiscalização sistematizados, se já existirem.
	Mapeamento de agentes e potenciais parceiros para a elaboração da norma de preservação	Identificar os agentes públicos e privados que atuam, tenham governabilidade ou interesse no bem tombado, bem como a população diretamente afetada pela ação de normatização. Verificar a necessidade e possibilidade de apoio técnico especializado externo.		Listagem comentada dos agentes do território e potenciais parceiros. Identificação de possíveis apoios técnicos e as estratégias para viabilizar.
	Formulação preliminar dos problemas	Relacionar o conteúdo das atividades anteriores, classificando os problemas quanto ao risco à preservação do bem protegido. Diferenciar os problemas relacionados com a preservação do bem tombado e com as gestões institucionais, urbana ou ambiental do território, indicando os órgãos competentes para resolvê-los. Caso seja verificada a necessidade de rerratificação do tombamento, apresentar as respectivas justificativas. Realizar oficina de trabalho interna ao Iphan.		Quadro inicial dos problemas de preservação e gestão. Mapa e/ou imagens ilustrativas, quando possível. Relato da oficina de trabalho. Justificação para a rerratificação do tombamento, se for o caso.
		PRODUTO DA ETAPA		**RELATÓRIO DA LI**

3

Atividade 1 - Tradução de valores em atributos a serem preservados

Objetivos

Analisar os valores expressos no processo de tombamento (ou em estudos complementares) e traduzi-los em um quadro inicial de valores e atributos. Descrever de forma sintética os atributos e mapeá-los no território, quando possível. Indicar manifestações e referências da cultura local existentes no território do bem tombado. Realizar uma oficina de trabalho interna ao Iphan.

Conteúdos esperados no relatório

- Histórico do bem e análise do processo de tombamento.
- Quadro inicial de valores e atributos do bem tombado.
- Relato da oficina de trabalho.
- Imagens ilustrativas.
- Mapa de atributos, quando possível.

Os valores reconhecidos no processo de tombamento são o ponto de partida para a elaboração da norma de preservação e constituem a referência essencial na compreensão do bem. Eles expressam o motivo pelo qual o bem tombado foi reconhecido como importante para a sociedade brasileira.

A inscrição do bem, que ocorre em um ou mais Livro(s) do Tombo[9], é o que identifica os valores do tombamento. Esses valores podem ser referenciados em processos históricos, sociais, bem como na relevância arqueológica, etnográfica, bibliográfica, artística, natural, paisagística.

A análise do processo de tombamento, que objetiva compreender os valores que justificaram a proteção do bem, implica responder questões como: por que esse bem foi reconhecido como importante para a sociedade brasileira? O que torna

9 Os Livros do Tombo encontram-se definidos no art. 4º do Decreto-Lei nº 25/1937, fundamento legal que organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional.

esse bem representativo para a memória e a construção das identidades brasileiras? Quais valores expressam essa relevância?

Essa análise engloba não só o processo administrativo de tombamento propriamente dito, com seus os estudos técnicos, os pareceres e os trâmites no âmbito do CCPC até a sua homologação. A elaboração do histórico do bem e de seu processo de acautelamento, mencionando a origem e a motivação do pedido de tombamento, é importante para compreender a intenção inicial. Mapas e fotografias que ajudem a compreender os valores que foram reconhecidos devem ser inseridos no relatório da LI.

Como solicitar o processo de tombamento ao Arquivo Noronha Santos?

Quando for realizar a consulta ao Arquivo Central, além do processo de tombamento, solicite também acesso ao dossiê, estudos, documentos, mapas e fotografias sobre o bem, que geralmente estão separados do processo de tombamento.

É comum deparar-se com processos de tombamento incompletos ou com informações inconsistentes, sobretudo nos primeiros anos de existência da instituição. Nem sempre os valores e os motivos pelos quais o bem deve ser preservado foram claramente expressos. Há situações em que não foram definidas as poligonais de tombamento, nem os atributos e elementos protegidos dentro da poligonal. Em outros casos, não se encontra descrita a relação entre o bem, sua delimitação e a inscrição no Livro do Tombo.

Quando não houver informações suficientes no processo de tombamento, recomenda-se consultar fontes reconhecidas e utilizadas como referência pela superintendência ou escritório técnico, como documentos produzidos pelo Iphan, estudos acadêmicos, dossiês de inscrição na Lista do Patrimônio Mundial, dentre outros, para compreender o contexto do tombamento.

Os valores são as razões pelas quais um bem é considerado importante e deve ser protegido para as gerações presentes e futuras. Esses valores estão associados a elementos ou qualidades do bem tombado aqui denominados de "atributos".

A “associação” dos valores a elementos do território é uma ação de interpretação, guiada pela pergunta: o que deve ser preservado para que seja mantida a importância do bem para a sociedade?

Devem ser descritos os atributos perceptíveis no território no momento da elaboração da norma de preservação. Para isso, é importante fazer a seguinte reflexão: quais características originais do bem são perceptíveis e quais mudanças elas sofreram ao longo do tempo?

Cada valor pode se desdobrar em mais de um atributo. Os atributos se relacionam a diferentes dimensões, sendo mais comuns as históricas, paisagísticas, urbanísticas e arquitetônicas, quando se trata de normatização de conjuntos urbanos. Se um atributo for mais representativo que outro, tal informação deve ser registrada no relatório da LI.

Durante o desenvolvimento dessa atividade, é possível que sejam apontados outros valores não reconhecidos pelo Iphan à época. Podem também ser aventados atributos que não estejam diretamente relacionados aos valores do tombamento nacional. Essas informações devem constar no relatório da LI, mas não fazem parte do quadro inicial de valores e atributos, uma vez que não compõem os valores motivadores do tombamento.

Quadro inicial de valores e atributos

O quadro inicial de valores e atributos esquematiza-se como uma árvore, em que um valor pode ser traduzido em determinados atributos e seus respectivos elementos caracterizadores. Há situações em que um atributo representa mais de um valor ao mesmo tempo, devendo-se estudar a melhor forma de compor o quadro para evitar repetições.

O quadro deve ser composto por cinco colunas, (Anexo 3): valor, de acordo com o(s) Livro(s) de Tombo no(s) qual(is) o bem foi inscrito; descritor do valor; atributo; descritor do atributo; e referências. Um exemplo hipotético de quadro inicial de valores e atributos pode ser encontrado no Anexo 4.

QUADRO INICIAL DE VALORES E ATRIBUTOS				
Valor	**Descritor do valor**	**Atributo**	**Descritor do atributo**	**Referências**
Livro(s) do Tombo(s) no qual o bem está inscrito.	O desenvolvimento de dezenas de ações de normatização de bens tombados em quase todos	Traduz o valor em aspectos, elementos ou relações identificáveis no território.	Detalha os elementos que caracterizam os atributos.	Trechos do tombamento e/ou dos documentos que serviram de referência para a descrição dos valores.

O quadro de valores e atributos elaborado nesta etapa do trabalho contém descrições sintéticas a serem aprimoradas na LIBT e firmadas na consolidação de entendimentos sobre o bem tombado.

No processo de elaboração do quadro inicial, é fundamental realizar uma oficina de trabalho com a participação da equipe da superintendência e/ou do escritório técnico e da CGNT/Depam. O objetivo dessa oficina é construir coletivamente um entendimento sobre o processo de tombamento, os valores e os atributos do bem.

A metodologia da oficina deverá ser definida pela equipe envolvida e registrada no relatório da LI, assim como os resultados alcançados. É apresentada a seguir a experiência de Natal/RN, cuja metodologia foi considerada interessante para os propósitos da oficina.

Oficina para elaboração do quadro inicial de valores e atributos do Centro Histórico de Natal/RN.

Uma das primeiras atividades do processo de normatização do Centro Histórico de Natal, tombado em 2010 e inscrito nos Livros do Tombo Histórico e do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, foi uma oficina com participação de doze profissionais da equipe técnica do Iphan-RN e dois representantes da CGNT/Depam. A oficina se desenvolveu em oito encontros distribuídos ao longo de dois meses de 2020. O resultado foi muito bem avaliado, tanto em relação aos produtos finais quanto ao caráter participativo.

Os oito encontros virtuais foram desenvolvidos da seguinte forma:

1. Alinhamento quanto aos conceitos de "valor", "atributo" e "característica" e reflexão sobre os três tipos de valores associados aos Livros do Tombo – histórico, artístico e paisagístico.

2. Leitura e interpretação coletiva do Processo nº 1.558-T-08, identificando os atributos e as características que expressam os valores reconhecidos pelo tombamento, partindo de uma leitura prévia do processo por equipes. Os grupos identificaram os motivos pelos quais o bem foi tombado (valores), qualificando-os (atributos) e detalhando-os (descritores). As recorrências e divergências observadas nos trabalhos dos grupos foram reunidas e analisadas, configurando uma tabela única e sintética. Os grupos também elaboraram um mapa no Google Earth espacializando os atributos.

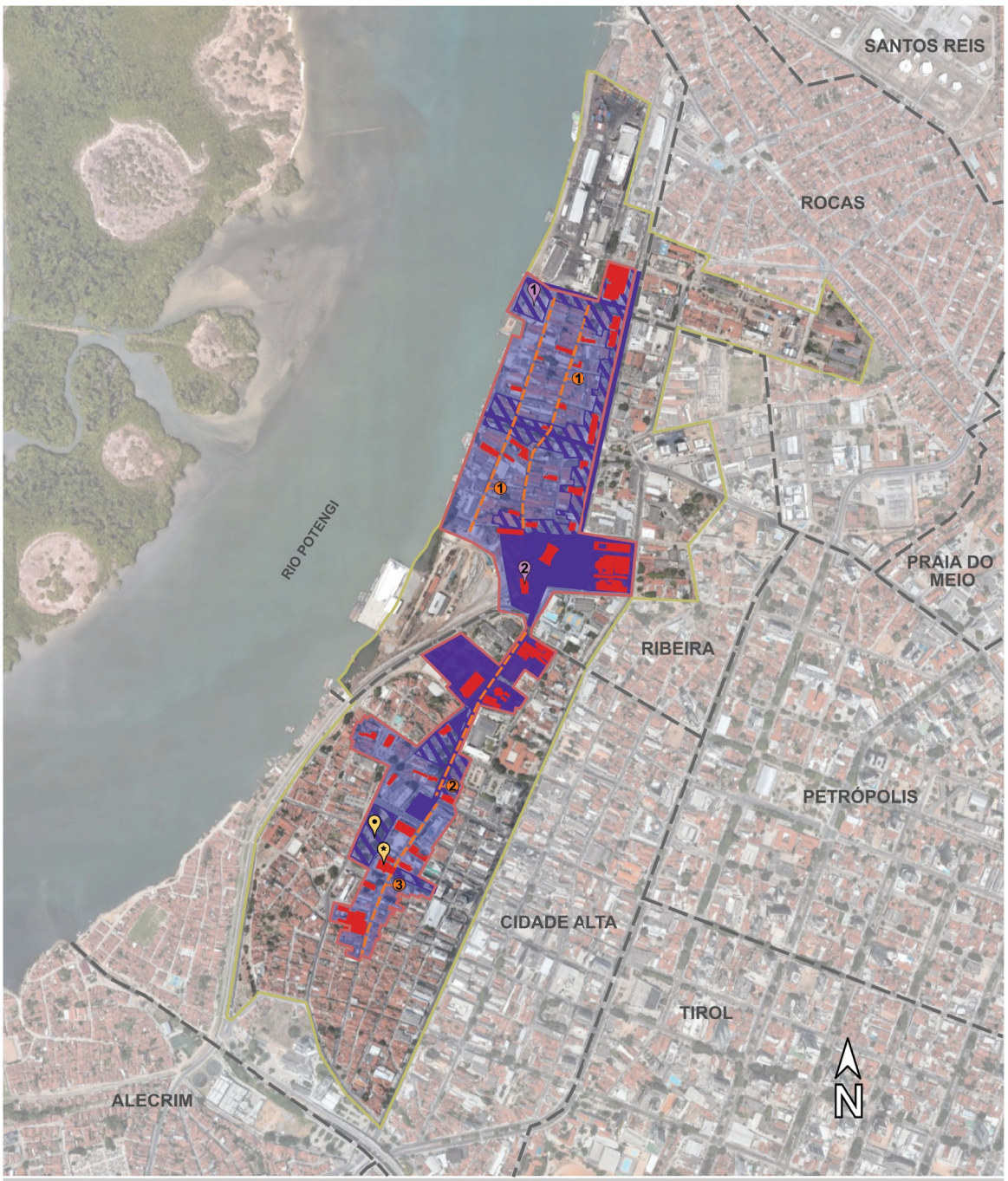
3. Discussão da noção de paisagem, considerando suas diferentes dimensões e influências na forma de compreender o valor paisagístico do tombamento.

4. Percepção dos valores do Centro Histórico de Natal: diante da impossibilidade de realizar pesquisa in loco em função da pandemia de Covid-19, uma dissertação de mestrado e uma tese de doutorado recentes foram discutidas por terem desenvolvido análises complementares sobre a percepção do centro histórico por seus moradores e usuários. O grupo analisou os resultados desses estudos e adotou seus mapeamentos como "mapa-síntese de percepção", comparando-o em seguida com o mapa dos valores elaborado.

5. Revisão dos valores e atributos preparados na segunda atividade, a partir dos aportes das demais atividades e consolidação de um quadro e um mapa.

Ao final da oficina, acordou-se um quadro inicial de valores e atributos do tombamento, mais simplificado, dirimindo os dissensos. O mapa e o quadro inicial de valores e atributos passaram por aperfeiçoamentos posteriores e, a seguir, está a última versão dos mapas de atributos.

CENTRO HISTÓRICO DE NATAL:
MAPA DOS ATRIBUTOS DOS **VALORES HISTÓRICOS**



LEGENDA

- **POLIGONAL DE TOMBAMENTO**
- **POLIGONAL DE ENTORNO**
- **LIMITE DOS BAIRROS**

NÚCLEO URBANO INICIAL:
- PRAÇA ANDRÉ DE ALBUQUERQUE (MARCO ZERO)
- IGREJA MATRIZ DE NOSSA SENHORA DA APRESENTAÇÃO

- CAMINHOS HISTÓRICOS:
- (1) CAMINHOS PARA O FORTE DOS REIS MAGOS
- (2) CAMINHO PARA RIBEIRA
- (3) CAMINHO DO RIO DE BEBER ÁGUA

CONJUNTO ARQUITETÔNICO:
- EDIFICAÇÕES DE DESTAQUE

TRAÇADO E PARCELAMENTO URBANO:
- NÚCLEO INICIAL E PRIMEIRAS EXPANSÕES
- INTERVENÇÕES MODERNIZANTES

INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES:
- (1) PARQUE FERROVIÁRIO DA CBTU
- (2) PORTO DE NATAL

IPHAN
IPHAN/RN

AUTORA: MARIA HELENA APOLINÁRIO SOARES
FONTE: EDIÇÃO DA AUTORA SOBRE IMAGEM DO GOOGLE EARTH (2015)
DATA: DEZEMBRO/2023

ESCALA GRÁFICA: 0 50 100 200 300 400 500m

MAPA: 02/09

Mapas dos atributos históricos e dos atributos paisagísticos do Centro Histórico de Natal/RN.
Fonte: Iphan/RN.

CENTRO HISTÓRICO DE NATAL:
MAPA DOS ATRIBUTOS DO **VALOR PAISAGÍSTICO**



LEGENDA

- **POLIGONAL DE TOMBAMENTO**
- **POLIGONAL DE ENTORNO**
- **LIMITE DOS BAIRROS**

TOPOGRAFIA

- COLINA DA CIDADE ALTA
- PLANÍCIE DA RIBEIRA

ÁREAS VERDES

ESPAÇOS PÚBLICOS:

1 ENG. HILDEBRANDO DE GOIS
2 ESPLANADA SILVA JARDIM
3 AV. TAVARES DE LIRA
4 AV. DUQUE DE CAXIAS
5 PÇ. AUGUSTO SEVERO
6 AV. CÂMARA CASCUDO
7 PÇ. DAS MÃES
8 PÇ. DOM VITAL
9 PÇ. SETE DE SETEMBRO
10 PÇ. ANDRÉ DE ALBUQUERQUE
11 LARGO DO MEMORIAL CÂMARA CASCUDO
12 PÇ. PADRE JOÃO MARIA

ESPAÇOS PRIVADOS:

1 GRUPO ESCOLAR AUGUSTO SEVERO
2 ANTIGA ESCOLA DOMÉSTICA
3 COLÉGIO SALESIANO SÃO JOSÉ
4 DEPARTAMENTO DE IMPRENSA DO RN
5 SOLAR BELA VISTA
6 ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL RN
7 IMÓVEL DA AVENIDA CÂMARA CASCUDO, Nº 420-434
8 IGREJA PRESBITERIANA
9 PINACOTECA DO ESTADO

ESPAÇOS PRIVILEGIADOS DE PERCEPÇÃO DA PAISAGEM

ESPAÇOS PÚBLICOS

PONTOS:

1 LARGO DA RUA CHILE
2 PÇ. AUGUSTO SEVERO
3 PÇ. DAS MÃES
4 PÇ. DOM VITAL
5 PÇ. SETE DE SETEMBRO
6 PÇ. ANDRÉ DE ALBUQUERQUE
7 LARGO DO MEMORIAL CÂMARA CASCUDO
8 PÇ. PADRE JOÃO MARIA

EIXOS:

1 ESPLANADA SILVA JARDIM
2 AV. TAVARES DE LIRA
3 AV. DUQUE DE CAXIAS
4 RUA CHILE
5 RUA DR. BARATA
6 AV. CÂMARA CASCUDO
7 RUA DA CONCEIÇÃO
8 RUA SANTO ANTÔNIO

IPHAN
IPHAN/RN

AUTORA: MARIA HELENA APOLINÁRIO SOARES
FONTE: EDIÇÃO DA AUTORA SOBRE IMAGEM DO GOOGLE EARTH (2015)
DATA: DEZEMBRO/2023

ESCALA GRÁFICA: 0 50 100 200 300 400 500m

MAPA: 03/09

Mapas dos atributos históricos e dos atributos paisagísticos do Centro Histórico de Natal/RN. Fonte: Iphan/RN.

Atividade 2 - Verificação da situação do entorno

Objetivos

Identificar no processo de tombamento (ou em estudos complementares) a existência (ou propostas) de poligonal de entorno e as motivações e justificativas para a configuração atual. Se não houver poligonal, descrever como é feita a gestão do entorno do bem, indicando a área de abrangência.

Conteúdos esperados no relatório

- Desenho/mapa da poligonal de entorno existente ou da(s) proposta(s) com justificativas/motivações.
- Desenho/mapa da área de atuação do Iphan na ausência de poligonal, apresentando as justificativas.
- Descrição da gestão do entorno do bem tombado.

Esta atividade deve partir da verificação de menções ao entorno do bem tombado no processo de tombamento, no que se refere à sua caracterização, às relações de visibilidade e ambiência, à eventuais diretrizes e critérios aplicáveis, à existência de poligonal, à motivação e/ou justificativa para sua delimitação.

ATENÇÃO!

No caso de conjuntos urbanos tombados que abriguem em seu interior bens tombados de forma individual, pode ser dispensável a demarcação de novas áreas de entorno. No entanto, diretrizes e critérios específicos podem ser definidos para resguardar as relações entre os bens individuais e o conjunto maior, caso seja pertinente.

Independentemente da condição institucional em que se encontre o entorno do bem tombado, deve ser registrada a área envoltória sobre a qual o Iphan atua ou atuou, com as justificativas e motivações para seu uso ou não uso. Espera-se também um detalhamento das demais decisões de gestão adotadas ao longo do tempo.

3

Atividade 3 - Identificação de diretrizes de preservação e critérios de intervenção

Objetivo

Identificar as diretrizes de preservação e os critérios de intervenção constantes no processo de tombamento, em normas publicadas, notas técnicas, pareceres ou documentos de referência para o Iphan que se aplicam ao bem tombado.

Conteúdos esperados no relatório

• Texto ou quadro-síntese (os documentos analisados devem ser inseridos no relatório da LI como anexos).

Esta atividade busca conhecer os documentos utilizados como referência para a preservação do bem protegido. As diretrizes de preservação podem constar nos processos de tombamento, em normas não publicadas, em notas técnicas, em pareceres de referência ou, ainda, em estudos elaborados ao longo da gestão do bem.

Os processos de tombamento, principalmente os mais recentes, trazem diretrizes e critérios que subsidiam a atuação do Iphan, por vezes denominadas "diretrizes de gestão". Elas têm sido consideradas instrumentos de normatização e gestão do patrimônio cultural material, conforme disposto no parágrafo único do art. 37 da Portaria nº 375/2018, que instituiu a PPCM: "As Diretrizes de Preservação serão consideradas como instrumentos de gestão da preservação quando aprovadas pelo Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural, no âmbito dos processos de tombamento".

Na ausência dessas diretrizes, as superintendências ou escritórios técnicos geralmente chegam a entendimentos com base na experiência de autorização de intervenções, reproduzindo-os em pareceres ou notas técnicas. Alguns documentos elaborados para casos específicos podem ser usados como referência para as outras análises. Há também situações em que o Iphan se

apropria de instrumentos estaduais ou municipais e os utiliza como parâmetros. Podem ainda existir estudos e propostas de normatização contratados pelo Iphan ou que tenham sido objeto do Mestrado Profissional em Preservação do Patrimônio Cultural do Iphan.

É importante que, para cada um dos documentos consultados nesta atividade, sejam explicitadas as propostas neles contidas e sua potencial utilização como subsídio à elaboração da norma de preservação. Sugerem-se algumas perguntas como guias: essas diretrizes e critérios são considerados suficientes e adequados? Há conflitos já identificados? O que pode ser mantido? O que precisa ser alterado? É importante que os posicionamentos acerca de cada uma das avaliações sejam registrados no relatório da LI.

Atividade 4 – Levantamento de estudos, diagnósticos e legislações existentes

Objetivos

Identificar os principais estudos e diagnósticos existentes e indicar como podem subsidiar as atividades de elaboração da norma de preservação. Identificar as diferentes legislações que incidem sobre o bem tombado e que tenham interface com a preservação do patrimônio. Identificar e indicar os bens e áreas de proteção cultural e ambiental nas diferentes esferas de governo, incluindo os sítios arqueológicos cadastrados e os bens valorados. Destacar estudos e legislações municipais/estaduais sobre mudanças climáticas.

Conteúdos esperados no relatório

- Listagem comentada dos principais estudos e diagnósticos existentes.
- Listagem das legislações incidentes sobre o bem tombado.
- Listagem de bens e áreas de proteção cultural e ambiental nas diferentes esferas de governo.

É comum existirem estudos de diversas naturezas referentes ao bem tombado, como: iniciativas baseadas em metodologias do Iphan – Sistema Integrado de Conhecimento e Gestão (SICG), Inventário Nacional de Bens Imóveis: Sítios Urbanos Tombados (Inbi-SU), Inventário Nacional de Bens Móveis e Integrados (INBMI) e Inventário de Configuração de Espaços Urbanos (Inceu) –; estudos acadêmicos de diferentes naturezas, incluindo as dissertações do Mestrado Profissional em Patrimônio Cultural do Iphan; estudos que subsidiaram a inscrição de bens na Lista do Patrimônio Mundial ou na Lista do Patrimônio Cultural do Mercosul; e outros.

Muitos desses estudos avançaram na caracterização e no mapeamento do bem, na identificação de problemas e/ou expectativas relativas à preservação ou, ainda, na proposição de abordagens e estratégias para a gestão do território e em propostas de delimitação de poligonais.

No levantamento das outras informações, é fundamental identificar a legislação (urbanística, ambiental e de patrimônio cultural) que incide sobre o território que está sendo normatizado. Conhecer o Plano Diretor Municipal e as leis de uso e ocupação do solo, parcelamento e o código de obras do município; a legislação local de preservação do patrimônio cultural; as leis ambientais federais, estaduais e municipais que delimitam áreas de proteção e seus planos de manejo, além de outros instrumentos de gestão, é condição básica para compreender o mosaico de regramentos que definem o desenvolvimento e a gestão do território. Essas informações também apontam caminhos de possíveis arranjos institucionais essenciais para a gestão compartilhada do bem tombado.

Quando o bem tombado é inscrito na Lista do Patrimônio Mundial, é importante inserir informações sobre o processo de candidatura, considerando o contexto da inscrição, o que foi valorado (a declaração de valor universal excepcional, os materiais produzidos, o mapa com a delimitação da *core zone* e da *buffer zone*) e eventuais diretrizes e critérios apontados. Deve ser registrada a estrutura de gestão do sítio de Patrimônio Mundial, as instâncias criadas e os principais documentos produzidos, em especial, o plano de gestão, quando elaborado.

Essa atividade pode reunir também informações sobre bens de natureza diversa ou protegidos por outros instrumentos que interferem no bem tombado em normatização, como locais representativos para a ocorrência de manifestações culturais, o patrimônio imaterial registrado, os bens valorados (patrimônio ferroviário) e os bens cadastrados (sítios arqueológicos). Devem ser listados os bens tombados isoladamente pelo Iphan e nos níveis municipal e estadual localizados na poligonal de tombamento.

É importante destacar, já na etapa da LI, se há estudos, planos e/ou legislação sobre os riscos que as mudanças climáticas impõem à preservação do bem tombado. Arruinamentos, alagamentos, inundações, deslizamentos, dentre outros fenômenos, têm acontecido de forma cada vez mais frequente, e é importante identificar os conhecimentos disponíveis sobre o tema.

Essa atividade não requer um levantamento exaustivo de referências, mas a identificação dos documentos mais relevantes, muitos já de conhecimento do Iphan. As listagens devem ser acompanhadas de comentários sobre como cada documento pode ajudar na elaboração da norma, esclarecer ou atualizar pontos específicos. Conflitos conhecidos com legislações de outros entes devem ser apontados.

Ressalta-se que a análise aprofundada do conteúdo do material listado só será realizada na LIBT.

Levantamento de estudos, diagnósticos e legislações para a revisão da Portaria nº 402/2012, sobre o Conjunto Arquitetônico e Paisagístico do Município de Paraty/RJ

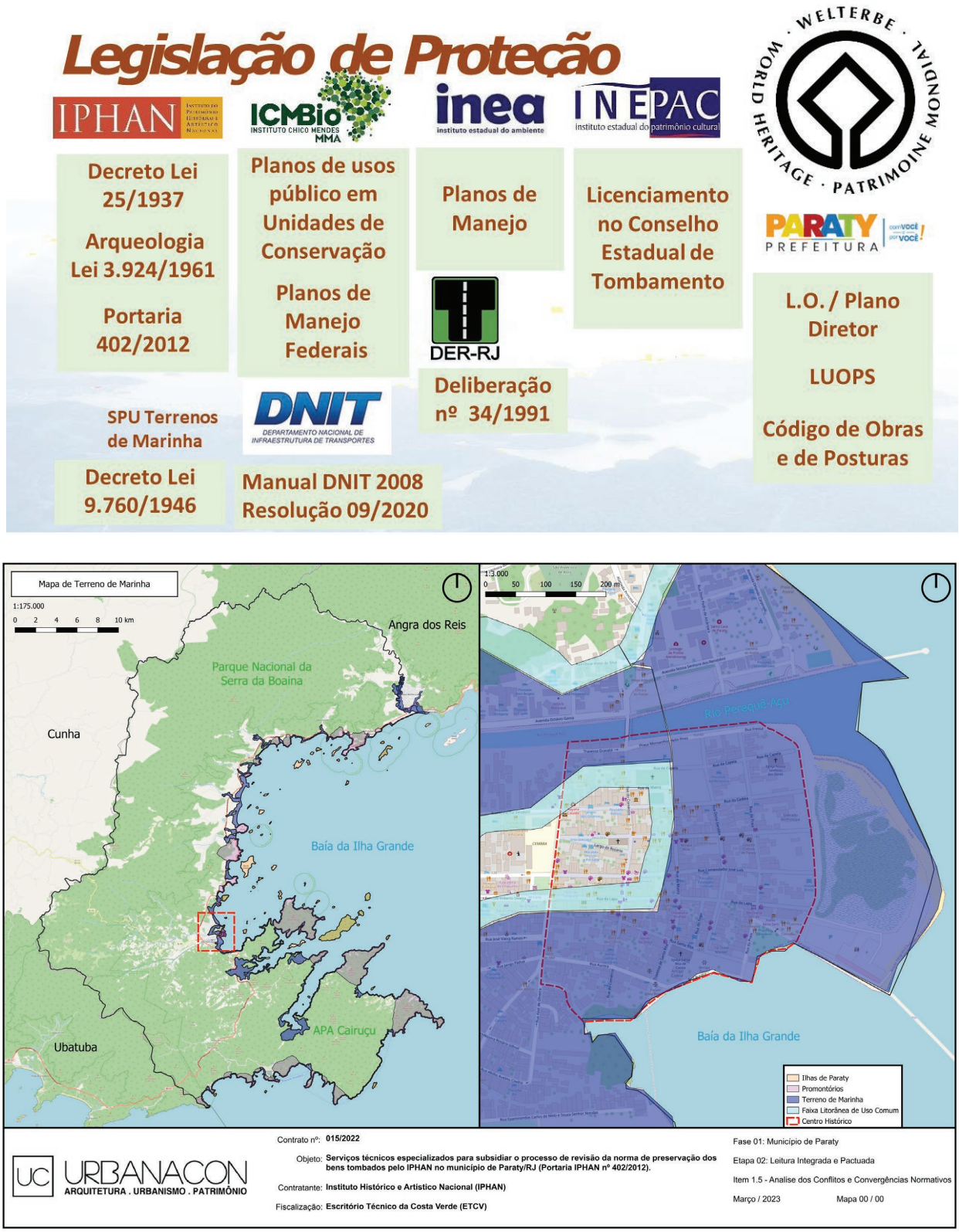
Levantamento de estudos, diagnósticos e legislações para a revisão da Portaria nº 402/2012 sobre o Conjunto Arquitetônico e Paisagístico do Município de Paraty/RJ.

O Conjunto Arquitetônico e Paisagístico da Cidade de Paraty foi inscrito no Livro do Tombo de Belas Artes e do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, em 1958, e convertido em Monumento Nacional, em 1966. Em 1974, o Conjunto Arquitetônico e Paisagístico do Município de Paraty foi inscrito no Livro do Tombo de Belas Artes e do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, agora com abrangência de todo o território do município.

O município de Paraty é composto por um mosaico de unidades de conservação ambiental, por um rico exemplar da arquitetura e do urbanismo colonial, por um grande acervo de sítios arqueológicos cadastrados e por manifestações culturais importantes.

Em 2012, foi publicada a Portaria Iphan nº 402 para regulamentar todo e qualquer tipo de intervenção no município. A aplicação da portaria gerou conflitos com o município, a comunidade e os órgãos ambientais. Depois de 2012, várias das condições iniciais da elaboração da portaria se alteraram, com a revisão do Plano Diretor Municipal, da Lei de Uso e Ocupação do Solo, dos Planos de Manejo das Unidades de Conservação, além do reconhecimento como Patrimônio Mundial Misto, em 2019.

Em 2021, foi iniciado o processo de revisão da Portaria nº 402/2012, com o apoio de uma consultoria externa contratada, que realizou um extenso levantamento dos estudos, diagnósticos e legislações existentes para fundamentar as análises que ocorreriam na LIBT.



Levantamento e mapeamento da legislação para a revisão da Portaria nº 402/2012 sobre o município de Partay/RJ. Fonte: Produto Urbanacon Consultas Urbanas, Assessoria e Gerenciamento de Projetos LTDA, 2023.

Atividade 5 - Levantamento preliminar de ações de autorização e fiscalização

Objetivos

Levantar os casos emblemáticos e temas sensíveis para a preservação do bem tombado nas atividades de autorização e fiscalização e as principais demandas da sociedade civil e de órgãos públicos. Considerar os posicionamentos da Câmara de Análise de Recursos (CAR/Depam) do Depam, inquéritos e ações judiciais. Se já existirem informações sistematizadas, analisar o tipo, a localização e a concentração de irregularidades, danos e demandas de intervenção.

Conteúdos esperados no relatório

- Formulário de análise preliminar das atividades de autorização e fiscalização e seus efeitos na preservação do bem tombado.
- Síntese dos posicionamentos da CAR/Depam e dos resultados dos inquéritos e das ações judiciais.
- Quadros e mapas das ações de autorização e fiscalização sistematizados, se já existirem.

As atividades de autorização e fiscalização representam a experiência mais concreta da gestão do bem tombado. Delas emergem os problemas e as demandas da população e do poder público, funcionando como um termômetro do que necessita ser regulado. Elas registram o modo de atuação do Iphan desde o tombamento, constituindo insumo importante para avaliar os efeitos da ação institucional sobre o bem protegido.

A análise preliminar dessas atividades deve ser realizada considerando a interferência dos temas sensíveis, dos casos emblemáticos e das demandas de intervenção na preservação dos valores e atributos do bem protegido listados no quadro inicial de valores e atributos.

A análise preliminar deve considerar os posicionamentos da CAR/Depam[10]. A existência de bens com muitos processos analisados nessa instância pode indicar que as diretrizes e os critérios utilizados para a autorização ou fiscalização de intervenções não são adequados para a gestão do bem. Pode indicar, ainda, que se trata de uma área de grande pressão imobiliária ou de demanda por mudanças mais significativas de uso e ocupação do solo, por exemplo.

É pertinente pesquisar também os processos relativos a sanções por ilícitos contra o patrimônio cultural edificado, bem como inquéritos e ações judiciais. As informações da CAR/Depam, dos inquéritos e das ações judiciais devem ser sistematizadas, indicando os posicionamentos, apontando os elementos materiais que são objeto dos processos, as diretrizes e os critérios relacionados, além do resultado ou da situação atual.

O aprofundamento dos levantamentos e as análises das ações de autorização e fiscalização serão realizados posteriormente, na atividade de definição de critérios da LIBT. Excepcionalmente, no caso de já existirem informações sistematizadas na superintendência ou escritório técnico, como tabelas ou mapas para o acompanhamento da gestão, as análises podem ser aprofundadas quanto a eventuais concentrações de processos em setores do bem tombado. Se possível, deve ser indicada a localização dos processos da CAR/Depam e dos judiciais. Para facilitar a reflexão preliminar, foi elaborado um formulário orientador da atividade (Anexo 5), o formulário de ações de autorização e fiscalização.

Quando a ação de normatização tratar de revisão de norma vigente, é fundamental a avaliação da aplicabilidade da norma, apontando aquelas diretrizes e critérios que facilitam e garantem a preservação dos atributos e valores do bem tombado e aquelas que não tiveram impacto, ou em que o impacto foi diferente do esperado. Deve-se destacar os principais problemas e conflitos que dificultam a implementação da norma e a gestão do bem tombado.

10 A Câmara de Análise de Recursos (CAR/Depam) é uma câmara técnica do Depam prevista no art. 45 da Portaria Iphan nº 187/2010. Ela assessora o presidente da instituição na tomada de decisão, enquanto última instância recursal do processo administrativo para a apuração de condutas e atividades lesivas ao patrimônio cultural edificado.

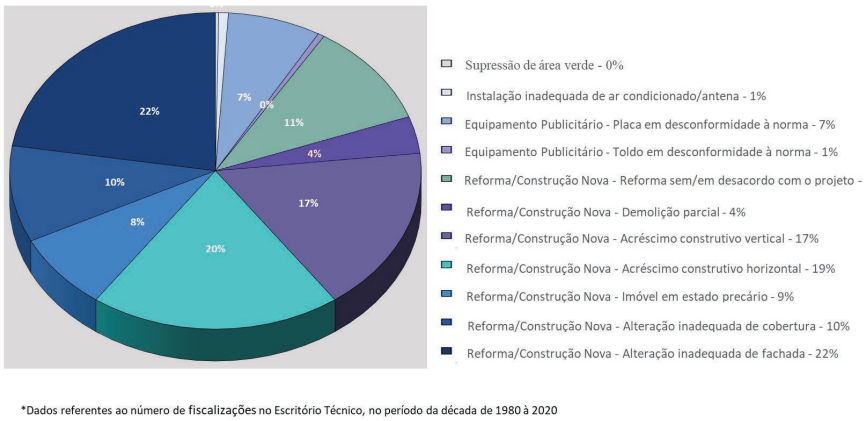
Sistematização das ações de fiscalização e de autorização de intervenções do Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Diamantina/MG

O Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Diamantina/MG foi um dos primeiros a serem tombados pelo Iphan, inscrito no Livro do Tombo de Belas Artes em 1938. O escritório técnico do Iphan na cidade vem atuando como unidade administrativa desde 1983, o que permitiu a construção de uma leitura organizada e substancial sobre a dinâmica de transformações e permanências na cidade ao longo do tempo.

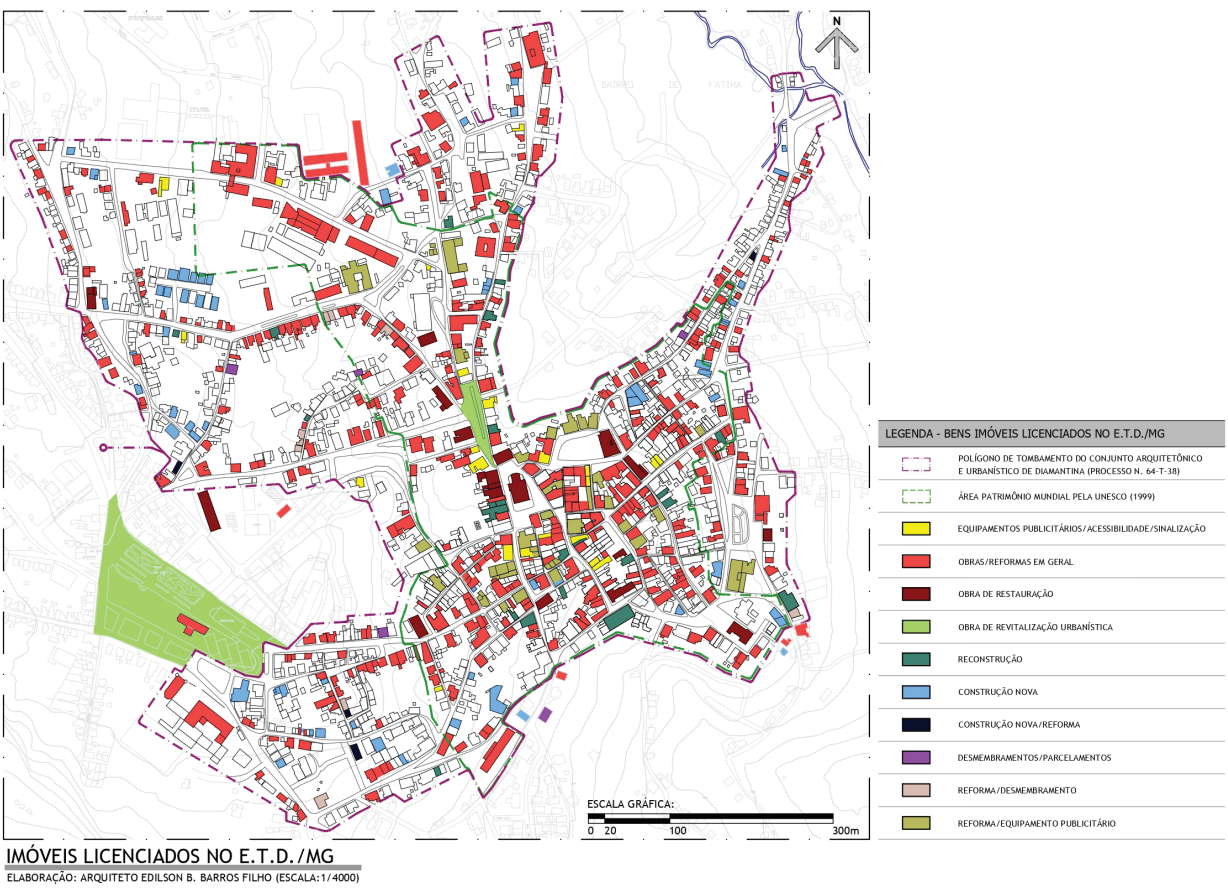
Em 2018, foi realizado um levantamento de todos os processos físicos e eletrônicos de fiscalização e autorização desde a criação do escritório, que foram atualizados em 2020. Todas as informações foram sistematizadas e organizadas em tabelas, gráficos e mapas.

As análises dos dados da atividade de fiscalização, que totalizaram 401 ações, mostraram que cerca de 40% dessas ações estão concentradas em dez ruas, três no núcleo e sete irradiando para as extremidades da área. Essa distribuição mostra tanto uma maior frequência de irregularidades nas ruas que saem da cidade ou que levam a outros bairros quanto a presença de alterações nas zonas mais antigas.

No que se refere às atividades de autorização, as 1.282 solicitações se desdobram em uma ampla gama de obras e reformas, distribuindo-se por todo o bem tombado, mas com maior intensidade no núcleo mais antigo. Foi possível identificar os tipos de intervenções mais recorrentes, bem como algumas demandas recentes e crescentes, como pedidos para desmembramentos de lotes e a instalação de antenas e placas fotovoltaicas.



Exemplo de gráfico tipificando as irregularidades encontradas nas atividades de fiscalização realizadas pelo Iphan entre a década de 1980 e 2020. Fonte: Escritório Técnico de Diamantina, 2020.



Levantamento do arquiteto Edilson Borges de Barros Filho relativos aos tipos de autorizações emitidas pelo Iphan entre a década de 1980 e 2018. Fonte: Escritório Técnico de Diamantina, 2020.

Atividade 6 – Mapeamento de agentes e potenciais parceiros para a elaboração da norma de preservação

Objetivos

Identificar os agentes públicos e privados que atuam, tenham governabilidade ou interesse no bem tombado, bem como a população diretamente afetada pela ação de normatização. Verificar a necessidade e possibilidade de apoio técnico especializado externo.

Conteúdos esperados no relatório

- Listagem comentada dos agentes do território e potenciais parceiros.
- Identificação de possíveis apoios técnicos e as estratégias para viabilizar.

O mapeamento dos principais atores do território é o primeiro passo para definir uma estratégia de participação e acordar o processo de normatização. Além da população diretamente afetada pela norma de preservação – grupos sociais[11], moradores locais e usuários do bem tombado –, é importante identificar os agentes que tenham governabilidade e/ou interesse no território do bem tutelado.

A definição de potenciais parceiros, para além da municipalidade, deve ser qualificada, indicando as condições de intervenção de cada um e as possibilidades de interlocução e parceria. Essa definição deve basear-se em uma avaliação do contexto local e da atuação do Iphan, considerando os seguintes aspectos:

- Como é a interlocução do Iphan com os poderes públicos municipais, estaduais e federais, com os conselhos e com a população?

11 Entende-se por grupos sociais aqueles grupos que se relacionam direta ou indiretamente ao bem tombado por serem portadores de referências à identidade, à ação e à memória dos difernetes grupos formadores da sociedade brasileira.

- Como as instituições governam o território tutelado? Como atuam e se relacionam?

- Existem grupos e segmentos ativos ligados ao patrimônio cultural?

O apoio técnico especializado para a execução da LIBT pode ser uma necessidade para as superintendências e escritórios técnicos. Nesse caso, é fundamental que a equipe responsável avalie o melhor arranjo para a realização desse apoio, por meio de consultorias ou parcerias com universidades federais, e comece a planejar sua formalização e os recursos necessários. A disponibilidade de recursos orçamentários pode ser uma condicionante para efetivar as contratações e parcerias, por isso precisa ser considerada. Todas as informações devem ser registradas no relatório da LI.

Atividade 7 - Formulação preliminar dos problemas

Objetivos

Relacionar o conteúdo das atividades anteriores, classificando os problemas quanto ao risco à preservação do bem protegido. Diferenciar os problemas relacionados com a preservação do bem tombado e com as gestões institucionais, urbana ou ambiental do território, indicando os órgãos competentes para resolvê-los. Caso seja verificada a necessidade de rerratificação do tombamento, apresentar as respectivas justificativas. Realizar oficina de trabalho interna ao Iphan.

Conteúdos esperados no relatório

- Quadro inicial dos problemas de preservação e gestão.
- Mapa e/ou imagens ilustrativas, quando possível.
- Relato da oficina de trabalho.
- Justificação para a rerratificação do tombamento, se for o caso.

Esta atividade constitui a síntese da LI. É o momento de identificar preliminarmente os problemas relacionados com a preservação do bem tombado, que serão determinantes para o planejamento da etapa 2 da Matriz de Referência para normas de preservação: a LIBT.

A partir das reflexões realizadas nas atividades anteriores, é elaborado um quadro inicial dos problemas de preservação e gestão (Anexo 6), identificando-se as diversas situações que afetam ou podem afetar a preservação do bem tombado.

É importante realizar um debate interno para a formulação do quadro, com a participação de toda a equipe, no formato de oficina de trabalho. Na caixa de texto a seguir, encontram-se listadas algumas questões orientadoras que podem ajudar a delinear o quadro inicial dos problemas de preservação e gestão.

Questões orientadoras

1. Valores e atributos

a) Problemas associados a atributos em perigo: foi realizada alguma intervenção ou existe alguma proposta que tenha colocado ou possa colocar em risco a preservação de algum atributo?

b) Problemas associados ao reconhecimento dos valores pela sociedade ou pelas instituições locais: existem conflitos conhecidos relacionados com o reconhecimento dos valores e atributos por outros agentes atuantes no território? Em relação a que atributo? Por parte de quem?

2. Diretrizes e critérios de intervenção

a) Problemas associados à aplicação de diretrizes e critérios para a preservação dos atributos: as diretrizes e critérios utilizados relacionam-se aos atributos do bem tombado? Há diretrizes e critérios em uso que não sejam eficazes ou que possam prejudicar a preservação do bem? Há problemas derivados da fragilidade das diretrizes e critérios por serem vagos ou ambíguos?

3. Estudos, diagnósticos e legislações

a) Problemas associados a conflitos com outros instrumentos de gestão do território: existe conflito entre as diretrizes ou critérios utilizados pelo Iphan e a legislação urbana ou outra legislação municipal, estadual ou federal? Existem diferenças entre poligonais e zoneamentos de outros entes que causam conflitos de gestão? Existem pressões para alteração de legislação que possam causar

danos à preservação?

b) Problemas relacionados com as informações disponíveis: a identificação dos estudos existentes levou à compreensão de outros problemas que ainda não tinham sido identificados/estudados?

4. Ações de autorização e fiscalização

a) Problemas de posicionamentos do Iphan: foram autorizadas intervenções que não contribuem para a preservação do bem tombado ou mesmo o prejudicaram? Existem questionamentos quanto às ações de autorização ou fiscalização do Iphan que possam indicar um problema de posicionamento?

b) Problemas de pedidos que causam danos: existem pedidos frequentes que não são autorizados pelo Iphan, mas que são realizados? Existe algum tipo de intervenção realizada com frequência que não é fiscalizada pelo Iphan? Foram notificadas infrações que constituem problemas frequentes de preservação para o bem tombado? Existem questões judicializadas que constituem problemas centrais de preservação para o bem tombado?

c) Demandas da sociedade: quais são as principais demandas da população e dos agentes locais em relação ao bem tombado, apresentadas nas ações de autorização?

5. Mapeamento de atores e parceiros

a) Problemas com parceiros institucionais: existem conflitos ou divergências estabelecidos com os órgãos da administração municipal, estadual e/ou federal?

b) Problemas na relação com a sociedade: existem conflitos ou divergências estabelecidos com os moradores ou usuários do bem tombado? Existem conflitos ou divergências estabelecidos com os conselhos, associações etc.?

6. Outras questões

a) Existem outros problemas importantes para a preservação do bem não especificados anteriormente?

b) Existem questões relacionadas às mudanças climáticas que colocam ou podem colocar em risco os atributos e os valores do bem tombado?

c) Existem problemas relacionados a eventos e instalações provisórias que causam ou podem causar danos ao bem tombado?

Quadro inicial de problemas de preservação e gestão do Conjunto Arquitetônico e Urbanístico do Serro/MG

O Conjunto Arquitetônico e Urbanístico do Serro foi inscrito pelo Iphan no livro de Belas Artes em 1938. O quadro preliminar de problemas do conjunto urbano foi realizado a partir do levantamento dos principais problemas identificados como riscos à preservação do bem tombado, tendo como base a experiência do escritório técnico, principalmente a partir dos processos de fiscalização e autorização. Não houve pretensão de abarcar todos os problemas existentes, tendo ficado de fora, por exemplo, a questão da mineração.

Além de levantar as principais ameaças/riscos, buscou-se identificar os problemas, bem como possíveis soluções para cada um deles. Muitas das soluções cogitadas dizem respeito ao estabelecimento de diretrizes e critérios para determinado problema, indicando que pode haver uma resolução pela norma de preservação. Os agentes relacionados também foram apontados.

Quadro Inicial de problemas - Serro

AMEAÇA/RISCO	PROBLEMA CAUSADO	SOLUÇÃO POSSÍVEL	PARCEIROS/AGENTES
Falta de base atualizada para delimitação precisa da poligonal e estabelecimento de critérios	- Imprecisão na delimitação da poligonal, principalmente nos trechos dos fundos de lote -Informação deficiente com relação a dimensão dos lotes, que prejudica o estabelecimento de critérios (taxas de ocupação, áreas verdes, etc)	- Levantamento cadastral/topográfico - Contato com parceiros que possam fornecer informações	- CEMIG - COPASA - Prefeitura
Grandes áreas verdes particulares na área urbana	- Registro não possui delimitação precisa do terreno - Potencial desmembramento	- Verificar com proprietários se existe levantamento topográfico atualizado - Estudar regras para desmembramentos	- Proprietários - Prefeitura
Subdivisão de grandes casarões - levantados como interesse (solicitações de reforma)[1]	- Alteração de fachadas (normalmente conserva-se a frontal e aprova-se aberturas nas demais) - Substituição de sistemas construtivos (maioria já substituídos) - Adensamento e pressão sobre áreas verdes	- Estabelecimento de limites nos critérios definidos para a área tombada	- Prefeitura - Cartório
Lotes vagos na área da poligonal (potencial)	- Inserções conflitantes - Demandas das construções modernas	- Estabelecimento de limites e critérios	- Prefeitura
Garagens/Pontos comerciais	- Alteração de fachadas	- Verificar possibilidades e estabelecer critérios	- Proprietários - Prefeitura
Placas solares/Fotovoltaicas	- Impacto coberturas/fundos de lotes	- Verificar possibilidades e estabelecer critérios	- Proprietários
Alterações pós habite-se	- Perda de áreas verdes - Execução de cobertura de garagens sem aprovação	- Sistema de fiscalização - Acompanhamento de obras particulares - Habite-se em conjunto	- Proprietários - Prefeitura
Ampliações/anexos não autorizados	- Ocupação dos miolos verdes	- Afastamentos, faixas edificáveis, etc - Fiscalização	- Proprietários - Prefeitura
Ocupação espontânea	- Pressão nos miolos verdes - Falta de Regularização fundiária - Dificuldade de fiscalização - Não formalização dos processos junto ao Iphan	-Verificar possibilidades e estabelecer critérios - Fiscalização - Gestão compartilhada	- Prefeitura - Associações de Bairros
Acessibilidade	- Desníveis em calçadas - Falta de segurança devido ao desnível das calçadas - Descaracterização das fachadas	- Critérios de alteração - Estudar instalação de proteções (corrimãos, guarda-corpos)	- Prefeitura
Antenas/Grandes equipamentos	- Elementos de destaque prejudicial ao conjunto	- Estabelecer locais permitidos e critérios de instalação	- Prefeitura - Câmara
Infraestrutura urbana/redes	- Danos aos pavimentos - Instalação de antenas - Cabeamento feito de forma irregular	Orientação para rede subterrânea Critérios para instalação de antenas nas edificações	- Prefeitura - Concessionárias (CEMIG, Telefônicas e Internet)

[1] Exemplo: Processos 01514.000731/2012-70, 01514.001516/2021-87, 01514.000450/2006-79

Quadro inicial de problemas de preservação e gestão para o Conjunto Arquitetônico e Urbanístico do Serro/MG.
Fonte: Iphan-MG, 2022.

Com base no conhecimento da equipe, deve ser feita uma classificação simplificada dos problemas identificados na lista inicial, diferenciando os problemas de preservação dos de gestão. Os problemas de preservação afetam direta ou indiretamente a conservação e a integridade dos atributos do bem protegido, e sua solução está relacionada à publicação da norma de preservação. Por sua vez, os problemas de gestão caracterizam-se pela ausência ou inadequação de estruturas governamentais, pela falta de recursos humanos ou financeiros, pela ausência de políticas públicas ou instrumentos adequados para a gestão, dentre outras questões.

Também se recomenda a classificação dos problemas encontrados quanto à temporalidade (permanentes, eventuais ou iminentes) e à intensidade do risco para a preservação dos valores e atributos (baixo, médio ou alto). Após a classificação, devem ser listados os órgãos competentes para solucionar os problemas.

É fundamental, para o trabalho de normatização, diferenciar o que pode ser resolvido pela norma de preservação e o que compete à gestão do bem tombado, a outros órgãos e esferas de governo ou à sociedade. Ao identificar os responsáveis, pode-se endereçar as possíveis soluções, sem criar falsas expectativas sobre a abrangência da normatização.

Os problemas de gestão não são resolvidos com a publicação dessa norma; são necessários instrumentos e estruturas de gestão compartilhada que deverão ser discutidos com os parceiros e atores locais, nas atividades da LIBT.

O quadro inicial de problemas de preservação e gestão (Anexo 6) deve ser incluído no relatório da LI, bem como o relato da oficina de trabalho. Sempre que possível, os problemas identificados devem ser ilustrados, por fotografias ou outros recursos visuais, e mapeados, indicando as áreas de incidência ou maior concentração dos problemas relatados, mesmo que apenas assinalados por manchas.

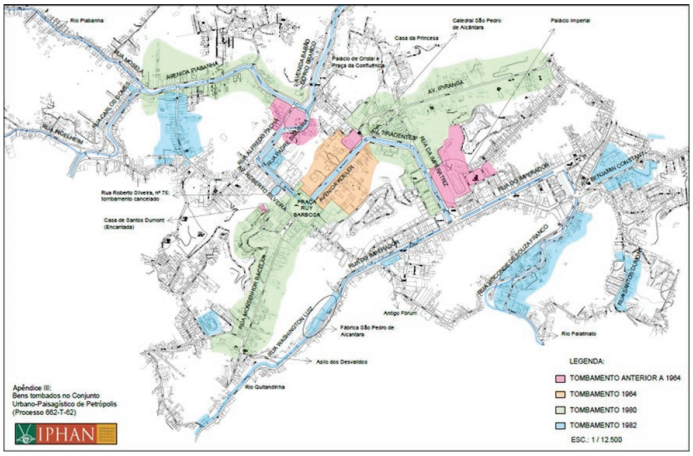
No final da etapa da LI, pode-se concluir que é necessário proceder à rerratificação do processo de tombamento, a qual tem um rito próprio que requer a aprovação final pelo CCPC. No trabalho de normatização, é importante que todas as justificativas e materiais consultados constem no relatório da LI, que passa a ser o documento inicial do processo de rerratificação. Uma vez concluído o processo e aprovada a nova configuração do bem tombado, retoma-se a ação de normatização, iniciando a LIBT com base no bem tombado rerratificado.

Proposta de rerratificação do tombamento do Conjunto Urbano-Paisagístico da Avenida Koeler, Petrópolis/RJ

O Conjunto Urbano-Paisagístico da Avenida Koeler, em Petrópolis, foi inscrito em 1964 no Livro do Tombo Etnográfico, Arqueológico e Paisagístico. Em 1980 e 1982, foram aprovadas extensões do tombamento para outras áreas da cidade, consolidando a importância da dimensão paisagística no valor cultural reconhecido e incluindo os rios que constituem a matriz da ocupação central da cidade.

Em 1996, foi publicada a Portaria Iphan nº 213, que traz parâmetros de ocupação para o entorno do conjunto e o delimita. A delimitação inclui, além da poligonal da área central, poligonais acompanhando o percurso dos rios e córregos que atravessam o núcleo. A aplicação da normativa gerou muitos conflitos entre a municipalidade, a comunidade e o Iphan. Diante desse cenário, decidiu-se revisar o texto e elaborar a norma de preservação para o bem tombado. O Iphan iniciou o trabalho em 2019, contando com o apoio técnico de uma consultoria externa.

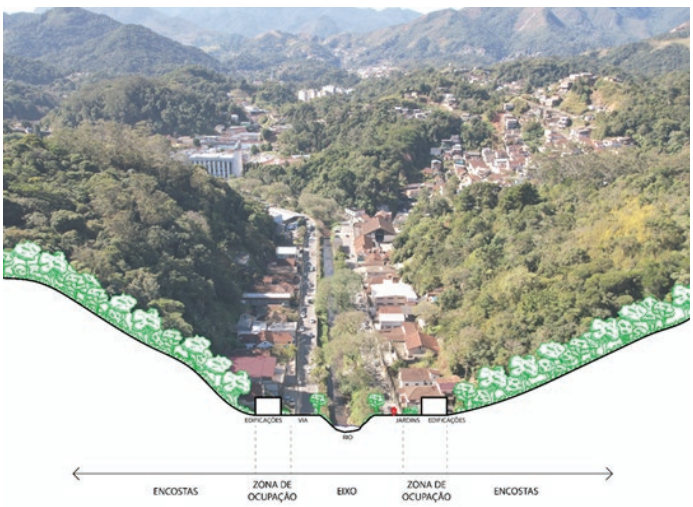
Durante a etapa da LI, identificou-se a necessidade de atualização do próprio tombamento, alterando o foco dos estudos de normatização para uma rerratificação. A justificativa para a proposta foi a descoberta de que os valores culturais reconhecidos – pautados no sistema urbano-paisagístico com base na integração entre rio, sistema viário, edificações e encosta vegetada – já não eram identificáveis em alguns trechos do conjunto tombado, enquanto em outros trechos não abrangidos pela proteção os mesmos valores podiam ainda ser percebidos. Esse trabalho resultou em um parecer com a proposta de rerratificação que será encaminhado ao CCPC. Se a avaliação do conselho for favorável, revoga-se a portaria vigente e prossegue-se à normatização do bem e seu entorno com a atualização de sua abrangência territorial.



Sucessões dos tombamentos em Petrópolis.
Fonte: ETRS Iphan-RJ.



Proposta de rerratificação do Conjunto Urbano-Paisagístico de Petrópolis
Fonte: ETRS/Iphan-RJ.



Esquema do sistema urbano-paisagístico.
Fonte: ETRS/Iphan-RJ.



Avenida Koeler, elemento estruturante do Conjunto UrbanoPaisagístico de Petrópolis/RJ
Fonte: ETRS/Iphan-RJ.

ESTRUTURA DO RELATÓRIO DA LEITURA INICIAL

Introdução

1. Tradução dos valores em atributos a serem preservados

a) Histórico do bem.

b) Análise do processo de tombamento.

c) Quadro inicial de valores e atributos.

d) Relato da oficina de trabalho.

e) Imagens ilustrativas (e mapa de atributos, quando possível).

2. Verificação da situação do entorno

a) Desenho/mapa da poligonal de entorno existente ou da(s) proposta(s).

b) Desenho/mapa da área de atuação do Iphan na ausência de poligonal, apresentando as justificativas/motivações.

c) Descrição da gestão do entorno do bem tombado.

3. Identificação de diretrizes de preservação e critérios de intervenção

a) Texto ou quadro-síntese (os documentos analisados devem ser inseridos no relatório como anexos).

4. Levantamento de estudos, diagnósticos e legislações existentes

a) Listagem comentada dos principais estudos e diagnósticos existentes.

b) Listagem das legislações incidentes no bem tombado.

c) Listagem de bens e áreas de proteção cultural e ambiental nas diferentes esferas de governo.

5. Levantamento preliminar de ações de autorização e fiscalização

a) Formulário de análise geral das atividades de autorização e fiscalização e respectivos efeitos para a preservação do bem tombado.

b) Síntese dos posicionamentos da CAR e dos resultados dos inquéritos e das ações judiciais.

c) Quadros e mapas das ações de autorização e fiscalização sistematizados, se já existirem.

6. Mapeamento de agentes e potenciais parceiros para a elaboração da norma de preservação

a) Listagem comentada dos agentes e potenciais parceiros.

b) Identificação de possíveis apoios técnicos e as estratégias para viabilizá-los.

7. Formulação preliminar dos problemas

a) Quadro inicial dos problemas de preservação e gestão.

b) Mapa e/ou imagens ilustrativas, quando possível.

c) Relato da Oficina de Trabalho.

d) Justificação para a rerratificação do tombamento, se for o caso.

Etapa 2 – Leitura integrada do bem no território

A leitura integrada do bem no território (LIBT) objetiva ampliar o conhecimento sobre o bem e o contexto em que está inserido, por meio de uma reflexão com os agentes do território, acerca dos problemas e das soluções possíveis. Esta etapa pressupõe a construção de um pacto de entendimentos, acordando diretrizes e critérios para a norma de preservação.

Aqui, são elaborados estudos e análises necessários a uma leitura integrada e aprofundada do bem tombado, sobrepondo e comparando informações de natureza variada. O objetivo é identificar convergências e conflitos, insuficiências, incoerências, sobreposições e ausências de regulamentação que impactam a preservação do bem protegido.

A LIBT é composta por seis atividades, que partem da definição da estratégia de pactuação e formalização da cooperação com os parceiros e resultam nas diretrizes de preservação e critérios de intervenção para o bem tombado. O trabalho técnico inicia-se com a elaboração das análises que, sobrepostas no território, geram as sínteses que consolidam o entendimento sobre o bem tombado e justificam as diretrizes e critérios propostos, definindo o que será incorporado na norma de preservação.

Durante a LIBT, são previstas quatro oficinas de trabalho com o intuito de construir um entendimento comum sobre os valores, os atributos, os problemas de preservação e as soluções possíveis, considerando o papel e as competências de cada ente federativo e da sociedade civil na preservação do bem tombado.

Todo o conteúdo produzido deve compor o relatório da LIBT, que será inserido no processo SEI de normatização. Antes de iniciar-se a etapa 3, a CPNP, deve-se avaliar o planejamento da ação de normatização e reprogramar, se necessário, o cronograma de atividades.

		PRODUTO DA ETAPA		**RELATÓRIO DA LI**
	Definição da estratégia de pactuação e comunicação	Definir mecanismos de sensibilização, mobilização e comunicação permanentes, pontuais ou esporádicos, formais ou informais, conforme a necessidade, considerando a capacidade de colaboração dos agentes do território para estruturar um processo de pactuação.		Estratégia de pactuação e comunicação.
	Construção e formalização da cooperação com parceiros	Apresentar os objetivos e as etapas do processo de normatização bem como a estratégia de pactuação. Partilhar os resultados da LI, abordando os aspectos básicos sobre o tombamento federal, a abrangência da tutela e as atribuições de cada agente. Compreender as expectativas dos agentes sobre o processo de normatização e pactuar a participação ao longo do trabalho, por meio de acordos de cooperação técnica (ACT), principalmente com o governo municipal. Definir e partilhar a base georreferenciada que será utilizada no trabalho. Realizar oficina de trabalho com os parceiros.		Minutas ou acordos de cooperação técnica assinados. Base georreferenciada comum ou estratégia para viabilizá-la. Relato da oficina de Trabalho.
	Análises integradas	**Complementar e espacializar informações essenciais à compreensão do bem tombado para a formulação dos problemas de preservação, partindo dos estudos reunidos na LI e contando com a colaboração dos parceiros.**		
	Análise do processo de transformação do território	Produzir análises e mapas das transformações do bem tombado ao longo do tempo, a partir das estruturas e dos elementos associados aos valores e atributos do tombamento. Identificar os principais riscos associados às mudanças climáticas.		Mapas e análises da transformação do território. Imagens ilustrativas.
	Caracterização morfológica urbana, arquitetônica e paisagística	Caracterizar os elementos da morfologia urbana nas suas diversas dimensões – sítio físico, tecido urbano e arquitetura – e da paisagem resultante dessa interação.	15	Mapas, textos ou fichas de caracterização morfológica. Imagens ilustrativas.
LEITURA INTEGRADA DO BEM NO TERRITÓRIO (LIBT) Construir uma leitura integrada do bem e/ou entorno, por meio de um pacto de entendimentos entre os agentes, acordando diretrizes e critérios para a norma de preservação.	Identificação e análise de planos, projetos, programas e legislações	Identificar e analisar planos, projetos, programas e legislações atuais e previstos, relevantes para a dinâmica do território, e relacionar à preservação do bem tombado. Realizar oficina de trabalho com parceiros.	MESES	Mapas e análises dos planos, projetos, programas e legislações. Relato da oficina de trabalho.
	Caracterização da percepção, uso e fruição do bem tombado no seu contexto	Caracterizar a percepção, o uso e a fruição do bem pela população e relacioná-los aos valores e atributos. Produzir análises, mapas e outros materiais dos principais elementos identificados. Identificar expectativas e demandas dos grupos consultados em relação ao que deve ser preservado.		Análise e interpretação das manifestações e demandas apresentados.
	Síntese	**Consolidar o resultado das análises integradas com o objetivo de construir uma convergência de entendimentos sobre o bem tombado e os problemas de preservação, visando à formulação das propostas de preservação.**		
	Identificação de convergências e conflitos	Identificar e mapear convergências e conflitos de natureza normativa, institucional ou de interesse que interferiram na preservação dos valores e atributos do bem tombado.		Quadro ou lista-síntese de convergências e conflitos. Mapas ou outras representações de convergências e conflitos.
	Formulação de problemas e propostas	Revisar a caracterização dos problemas da LI e consolidar o quadro de problemas de preservação com os parceiros, delineando as propostas de soluções e os responsáveis por resolvê-los. Realizar oficina de trabalho.		Quadro de problemas e propostas. Mapas ou outras representações de problemas e propostas. Relato da oficina de trabalho.
	Consolidação de entendimentos sobre o bem tombado	Consolidar o quadro e o mapa de valores e atributos. Descrever, georreferenciar e elaborar o quadro de coordenadas geográficas da poligonal de tombamento.		Quadro final de valores e atributos do bem tombado. Mapa(s) de atributos do bem tombado. Mapa da poligonal georreferenciada. Descrição da poligonal. Quadro de coordenadas geográficas.
	Diretrizes de preservação e critérios de intervenção para o bem tombado	Formular as diretrizes de preservação com base nas análises e sínteses anteriores. Definir a unidade de gestão, se for o caso, e detalhar os critérios de intervenção. Aprofundar a análise das ações de autorização e fiscalização feita na LI, se necessário. Realizar oficina de trabalho com parceiros.		Diretrizes de preservação e critérios de intervenção. Mapa com as unidades de gestão, se for o caso. Modelos e/ou ilustrações complementares. Relato da oficina de trabalho.
		PRODUTO DA ETAPA		**RELATÓRIO DA LIBT**

Atividade 1 – Definição da estratégia de pactuação e comunicação

Objetivos

Definir mecanismos de sensibilização, mobilização e comunicação permanentes, pontuais ou esporádicos, formais ou informais, conforme a necessidade, considerando a capacidade de colaboração dos agentes do território para estruturar um processo de pactuação.

Conteúdos esperados no relatório

- Estratégia de pactuação e comunicação.

A participação é a base para a cooperação e a construção de acordos e deve acontecer ao longo de toda a LIBT. As estratégias de aproximação, diálogo, mobilização e pactuação com os agentes do território dependem das relações entre o Iphan, a prefeitura, o governo estadual, os moradores, os grupos sociais e os demais grupos de interesse. O ponto de partida para pensar o arranjo mais adequado é o mapeamento de agentes, realizado na LI. Em locais onde o Programa Conviver (Canteiro Modelo de Conservação), do Iphan, houver sido instalado, é fundamental desenhar uma estratégia de participação e colaboração desses agentes na elaboração da norma de preservação.

> Por agentes do território entendem-se todos os atores envolvidos e afetados pela preservação do bem, sejam moradores, trabalhadores, gestores públicos, acadêmicos, investidores locais, responsáveis técnicos, associações setoriais, instituições de classe, entre outros.

Diferentes graus de envolvimento da sociedade podem ocorrer, dependendo dos objetivos a serem alcançados em cada caso. As atividades podem ser educativas, consultivas ou de participação direta em grupos de trabalho técnico ou de tomada de decisão.

A estratégia de pactuação e comunicação deve ao menos:

- complementar o mapeamento de agentes e potenciais parceiros levantados na LI, se necessário;
- prezar pela transparência e fácil disponibilização das informações produzidas;
- definir estratégias adequadas de comunicação e envolvimento para cada grupo de interesse (linguagens e abordagens adequadas);
- prever atividades pontuais ou sistemáticas de caráter educativo, consultivo, de intercâmbio de ideias e percepções e de tomada de decisão;
- indicar, em caso de necessidade, a contratação de profissionais com experiência em mediação e processos participativos para intermediar as atividades estabelecidas na estratégia.

A estratégia deve ser cuidadosa no sentido de garantir uma participação efetiva dos diversos agentes nos momentos mais relevantes do processo, de acordo com as atribuições e interesses de cada grupo.

É recomendável a criação de um grupo de trabalho técnico e/ou político, que pode ser de caráter operativo ou também decisório, para garantir a participação do Iphan e dos principais agentes identificados. À medida que o trabalho for evoluindo, podem ser incorporados outros agentes ao grupo de trabalho.

Definição da estratégia de pactuação e comunicação no processo de normatização da Vila de Serra do Navio/AP

Serra do Navio é uma vila modernista construída nos anos 1950 no meio da Floresta Amazônica para abrigar os trabalhadores da mineradora de manganês Icomi. Projetada pelo arquiteto paulista Oswaldo Bratke, sua concepção e construção foram ousadas e sua manutenção como uma vila privada (company town) durante quase cinco décadas foi impecável.

Com a Constituição de 1988, as contradições entre o município de Serra do Navio, criado em 1992, e o estado do Amapá intensificaram-se com a saídada empresa em 1997, antes do encerramento da concessão pública. Estabeleceu-se um litígio sobre a posse da terra, e ao final definiu-se a União como proprietária. Em meio a esse conflito que sinalizava a possibilidade de descaracterização da vila modernista, o tombamento foi aprovado em 2010.

O início da gestão do bem tombado coincidiu com as primeiras atividades de fiscalização decorrentes da publicação da Portaria Iphan nº 187/2010, e a aproximação da instituição com a população local foi tensa e pouco amigável. A questão central para melhorar essa relação passava pela definição das responsabilidades em relação à conservação do bem tombado em um contexto em que não existia a definição de áreas públicas municipais e tampouco de propriedades privadas. Toda a área protegida eram terras da União.

O caminho institucional foi buscar parceria junto ao Ministério das Cidades e à Secretaria de Patrimônio da União (SPU) para apoiar o município numa estratégia de regularização fundiária viabilizada por um termo de execução descentralizada firmado com a Universidade Federal do Pará (UFPA), em 2014.

A parceria deu início ao projeto "Regularização fundiária e cidadania: valorização histórica, urbanística e ambiental em Serra do Navio", coordenado inicialmente pela Comissão de Regularização Fundiária da UFPA e posteriormente por meio de consultoria viabilizada pelo Iphan. Trata-se, ainda hoje, de uma experiência pioneira no Brasil ao aliar a preservação do patrimônio cultural à regularização fundiária e garantir o direito social à moradia para os ocupantes dos imóveis tombados.

A realidade local de muitos conflitos com a comunidade demandou estratégias específicas de comunicação e pactuação e uma aproximação gradual do Iphan, considerando os diferentes perfis de agentes envolvidos no trabalho: sociedade em geral, lideranças representativas da sociedade civil (formais e/ou informais) e poder público local.

Em relação ao poder público, o objetivo inicial foi a sensibilização dos agentes para seu papel institucional durante a execução do projeto de regularização fundiária, envolvendo tanto o Executivo quanto o Legislativo local e resultando na assinatura de um termo de adesão ao projeto e na discussão de projeto de lei municipal dispondo regras sobre o tema, que culminou com a edição da Lei nº 462/2018.

Com a população local, a sensibilização se deu de forma cuidadosa e gradativa, abordando a importância da regularização fundiária para a sociedade serrana. Cada etapa do projeto demandou a realização prévia de reuniões públicas mobilizadas por meio de visitas às residências dos moradores e, em alguns casos, também com o auxílio do

serviço de rádio local e material de suporte elaborado em linguagem de fácil compreensão, resumindo aspectos gerais sobre o processo de regularização, pautas das reuniões e cronograma de execução das etapas.

Essa mobilização inicial promoveu a formação de um grupo de acompanhamento do projeto, composto por representantes da sociedade civil e por agentes públicos municipais. A partir daí, foi se incorporando a temática da preservação do patrimônio cultural e introduzindo a presença do Iphan junto à comunidade.

Em 2016, toda a área de tombamento federal, recém-rerratificado, foi doada pela União para o município de Serra do Navio/AP, definindo um novo marco para a atuação institucional. Na sequência, ampliou-se o leque de parceiros institucionais para apoiar as ações em Serra do Navio/AP, envolvendo vários órgãos estaduais, a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e a Caixa Econômica Federal, na perspectiva de uma ação integrada junto ao município, que reuniu muitos moradores no ginásio local, em 2017.

Em 2019, foi firmado um acordo de cooperação técnica (ACT) entre o Iphan e a Prefeitura Municipal de Serra do Navio, prevendo ações de educação patrimonial, apoio para a elaboração e aprovação do projeto de lei para a criação do Fundo Municipal de Preservação Patrimonial, que receberá recursos decorrentes da regularização onerosa. Ao final desse ano, foi realizada a primeira titulação em área de tombamento federal por meio da concessão de direito real de uso gratuita para 54 famílias.

Em 2024, foram retomadas as atividades de apoio à regularização fundiária junto ao município, que deve resultar em mais uma etapa de titulação envolvendo 134 famílias. Foram também redesenhadas as parcerias a fim de ampliar a atuação institucional e a gestão compartilhada do patrimônio protegido.

O esforço na promoção de atividades de pactuação e comunicação em Serra do Navio/AP teve como resultado o despertar de um novo olhar dos agentes públicos e da sociedade civil sobre a importância do patrimônio tombado como expressão da história da cidade. Foi necessário desconstruir a percepção negativa dos habitantes em relação ao tombamento e ao Iphan, vistos como barreiras ao progresso da cidade. O compartilhamento de ações entre o poder público local, o Iphan e a sociedade é o caminho para a preservação do patrimônio tombado, que constitui a mais fiel expressão da história da cidade.



Reunião com moradores da Vila de Serra do Navio/AP.
Foto: Kid Reis, 2017.

3

Atividade 2 – Construção e formalização da cooperação com parceiros

Objetivos

Apresentar os objetivos e as etapas do processo de normatização bem como a estratégia de pactuação. Partilhar os resultados da LI, abordando os aspectos básicos sobre o tombamento federal, a abrangência da tutela e as atribuições de cada agente. Compreender as expectativas dos agentes sobre o processo de normatização e pactuar a participação ao longo do trabalho, por meio de acordos de cooperação técnica (ACT), principalmente com o governo municipal. Definir e partilhar a base georreferenciada que será utilizada no trabalho. Realizar oficina de trabalho com os parceiros.

Conteúdos esperados no relatório

- Minutas ou acordos de cooperação técnica assinados.
- Base georreferenciada comum ou estratégia para viabilizá-la.
- Relato da oficina de trabalho.

A cooperação com os agentes do território pode se iniciar com reuniões individualizadas ou uma oficina de trabalho para apresentar os objetivos e as etapas do processo de normatização. A estratégia e o detalhamento da oficina, o número de encontros necessários, o perfil dos parceiros e a densidade das informações a serem trocadas dependem da realidade de cada superintendência ou escritório técnico e de sua relação com os agentes locais.

Este é o momento de compartilhar os resultados das atividades da LI e esclarecer os limites do bem tombado, os valores e atributos reconhecidos e a atribuição do Iphan na proteção e conservação do bem. Em geral, grande parte dos envolvidos, sejam órgãos governamentais, associações da sociedade civil ou moradores, desconhecem ou não compreendem bem esses aspectos.

É fundamental ouvir os agentes locais de forma aberta, acessível, com paciência e respeito pela fala do interlocutor para compreender suas expectativas em

relação ao processo de normatização e combinar a participação ao longo do desenvolvimento do trabalho. Deve-se acordar as condições para as parcerias, incluindo as formas de participação de cada agente, o planejamento das atividades, os métodos de trabalho, as informações esperadas de cada um e a base cartográfica georreferenciada que será partilhada por todos. Se uma base cartográfica atualizada não estiver disponível, deve-se desenhar uma estratégia para sua viabilização.

Recomenda-se a formalização da(s) parceria(s) por meio de ACT.

Base cartográfica comum

Uma decisão central é a definição da base cartográfica de dados georreferenciados a ser utilizada no trabalho. O ideal é definir uma base que possa ser partilhada com os outros agentes do território, facilitando o diálogo, a gestão e a distribuição das informações.

Pode ser necessário atualizar uma base cadastral existente. O ideal é que o trabalho seja realizado com o apoio da prefeitura municipal e/ou do governo estadual. O Iphan também pode contratar esse trabalho diretamente ou contar com o apoio de universidades federais. O mais importante é que o trabalho seja feito em parceria com os agentes locais, em especial com o município, para que todos tenham acesso às mesmas informações.

Se a base cartográfica for de propriedade de um ente governamental, pode-se estabelecer um ACT para que seja compartilhada com o Iphan.

No caso de parcerias não concretizadas, é importante registrar as tentativas e justificativas, bem como informar oficialmente às autoridades competentes sobre a ação de normatização.

O relato da(s) oficina(s) e os demais documentos produzidos devem ser incluídos no relatório da LIBT. As cópias dos ACT assinados (ou minutas) devem ser anexadas ao relatório.

Acordos de cooperação técnica assinados em diferentes ações de normatização

As formas de cooperação entre parceiros são diversas e a formalização não é obrigatória; no entanto, fortalece as relações, define as responsabilidades e facilita o monitoramento dos compromissos assumidos pelos envolvidos. O acordo formal em geral se estabelece após algumas atividades e à medida que os objetivos comuns vão se delineando.

Todos os ACT firmados ou em fase de construção demandam a definição do objeto, dos objetivos, das obrigações dos partícipes e de um plano de trabalho com cronograma de execução. Ressalta-se que os ACT não envolvem repasse de recursos entre as partes, de modo que cada ente é reponsável por viabilizar os compromissos assumidos.

Em geral, o objeto é a realização conjunta ou de apoio mútuo para subsidiar a elaboração e implementação das normas de preservação, contribuindo para a preservação e promoção do patrimônio cultural e a gestão compartilhada do bem.

Nos objetivos de cada ACT são definidas as especificidades dos casos, como nos exemplos a seguir.

• Centro Histórico de Salvador/BA: foram firmados dois ACT entre o Iphan, a Fundação Mario Leal Ferreira (FMLF), órgão da prefeitura municipal, e o Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia (Ipac), do governo do estado. O primeiro é voltado para uma colaboração na ação de normatização, e o segundo, para instituir uma câmara técnica de análise de projetos de intervenção dentro dos limites da área de atuação pactuada: a área de proteção cultural e paisagística (APCP), definida por legislação municipal em 1983.

• Vila de Serra do Navio/AP: foi firmado um ACT entre o Iphan e a Prefeitura Municipal de Serra do Navio/AP, com os objetivos de aperfeiçoar a atuação de cada partícipe na gestão da área tombada, em suas respectivas competências, e integrar os procedimentos e rotinas de fiscalização e análise das autorizações de intervenção. Naquele momento, o município ainda não tinha estabelecido procedimentos de autorização e fiscalização.

• Centro Histórico de Manaus/AM: foi firmado um ACT entre o Iphan e o Instituto Municipal de Planejamento Urbano (Implurb) prevendo uma política integrada de preservação com vistas a qualificar e ampliar as ações e atividades de preservação e revitalização do conjunto tombado. Entre os objetivos, merece destaque a integração e o compartilhamento de bases de informações e referências cartográficas e georreferenciadas.

• Conjunto Arquitetônico e Paisagístico do município de Paraty/RJ: foi firmado um ACT entre o Iphan e a Prefeitura Municipal de Paraty/RJ, com destaque para o compromisso assumido pela municipalidade de disponibilizar recursos humanos para apoio na elaboração dos estudos relativos à revisão da norma de preservação, sob a supervisão de técnicos do Iphan. Por se tratar de um tombamento que abrange todo o limite municipal, essa cooperação é determinante para a preservação do bem protegido.

Na maioria dos casos é indicada a criação de um grupo técnico executivo para conduzir o plano de trabalho.

Atividade 3 – Análises integradas

Objetivos

Complementar e espacializar informações essenciais à compreensão do bem tombado para a formulação dos problemas de preservação, partindo dos estudos reunidos na LI e contando com a colaboração dos parceiros.

As análises produzidas nesta atividade complementam e espacializam as informações essenciais à compreensão do bem tombado para a formulação dos problemas de preservação, com base nos estudos reunidos na LI e contando com a colaboração dos parceiros.

É necessário realizar estudos que levem a uma compreensão das dinâmicas urbanas, das propostas para o futuro da cidade e das expectativas existentes no território onde o bem tombado está inserido. Pressupõe-se o aprofundamento das informações levantadas na LI e sua sobreposição em uma base cartográfica. A dispersão da informação cartográfica, a desatualização ou incompatibilidade das bases cadastrais dos diferentes atores podem dificultar a análise cruzada e a interpretação dos processos territoriais.

A seguir, são apresentadas as quatro análises relevantes para a compreensão da materialização dos valores e dos atributos do tombamento no território, de suas transformações ao longo do tempo, dos principais conflitos e problemas de preservação e das expectativas e demandas dos agentes do território. Consoante o tipo de bem e o contexto, pode ser necessário elaborar análises complementares, que devem ser avaliadas caso a caso.

Escalas de análise para leitura e compreensão do território

Ao iniciar as análises integradas, deve-se definir a escala utilizada para elaborar os estudos complementares. Objetos que possuem uma dimensão territorial precisam ter sua escala de análise ajustada de acordo com os objetivos definidos previamente. Isso é importante porque a natureza dos bens acautelados pelo Iphan é muito diversa, indo de pequenas edificações valoradas e tombadas pela sua importância arquitetônica, passando por conjuntos urbanos, que variam de centenas a milhares de edificações, até municípios inteiros como Paraty, no Rio de Janeiro, e amplas paisagens como a da Serra da Barriga, em Alagoas, e a da cidade do Rio de Janeiro, no Rio de Janeiro. Por óbvio, a área a ser definida para estudo e os elementos do território que devem ser analisados e são importantes para compreender a estruturação e transformação de cada um desses lugares são diferentes. A leitura e a compreensão desses territórios devem ser desenhadas considerando essa escala e o quadro inicial de valores de atributos do bem tombado.

1. Análise do processo de transformação do território

Objetivos

Produzir análises e mapas das transformações do bem tombado ao longo do tempo, a partir das estruturas e dos elementos associados aos valores e atributos do tombamento. Identificar os principais riscos associados às mudanças climáticas.

Conteúdos esperados no relatório

- Mapas e análises da transformação do território.
- Imagens ilustrativas.

Este estudo analisa a dinâmica de transformação da cidade ao longo do tempo, com o objetivo de produzir textos analíticos e mapas que registrem aspectos do processo histórico de formação urbana, sobretudo as permanências e as

transformações[12] em sua morfologia: parcelamento, malha urbana, estrutura viária, nós, monumentos, conjunto edificado, sempre referenciados aos valores e atributos do bem protegido.

Fundamental para compreender os elementos estruturadores do lugar, a partir de uma perspectiva histórica, o estudo do processo de transformação do território pode ser feito por meio da análise comparada de mapas, fotografias ou outros tipos de iconografia.

Além desses elementos, é importante identificar os riscos e as vulnerabilidades dos conjuntos tombados ao longo do tempo e em relação aos efeitos das mudanças climáticas e suas consequências. A ocorrência de desastres provocados por deslizamentos, enxurradas, inundações, queimadas, incêndios, aumentos de temperatura, dentre outras causas, deve ser identificada; e seu impacto sobre o bem tombado, principalmente nas situações recorrentes, deve ser indicado.

Esse tema ainda é um desafio para os processos de normatização. É importante pesquisar junto ao Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (Cemaden), vinculado ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI)[13], a existência de áreas de risco geo-hidrológico e buscar as informações disponíveis no Plano Nacional de Gestão de Riscos e Resposta a Desastres (PNGRD), nos planos municipais de redução de risco e em outras ações junto às defesas civis municipais.

12 Uma referência para a análise de permanências e transformações é o livro *A arquitetura da cidade*, de Aldo Rossi (2001).

13 Disponível em: https://mapainterativo.cemaden.gov.br/. Acesso em: 19 maio 2025.

Normatização do conjunto de bens tombados nos bairros de Santo Antônio, São José e Bairro do Recife, em Recife/PE

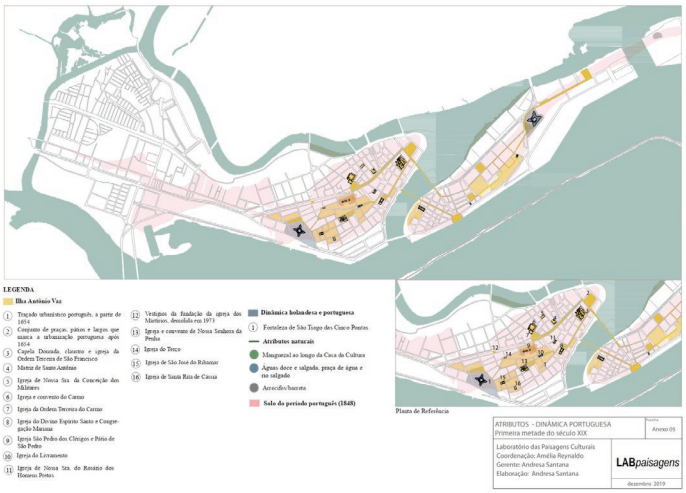
O trabalho de normatização para o Conjunto Arquitetônico, Urbanístico e Paisagístico do Bairro do Recife, o Conjunto Arquitetônico do Pátio de São Pedro, e mais de 20 bens tombados individualmente, bens valorados e sítios arqueológicos, em Recife/PE, foi iniciado em 2018, com a mobilização da equipe técnica da superintendência e o apoio de uma consultoria especializada.

Um dos pontos-chave do estudo foi entender as transformações pelas quais os bairros passaram desde o século XVII até o século XX. É importante destacar que as ilhas de Antônio Vaz (onde se localizam Santo Antônio e São José) e do Recife (onde se localiza o Bairro do Recife) foram formadas a partir da constituição de vários aterros. Cerca de 200 hectares dos 473 totais que perfazem a superfície de solo atual das duas ilhas foram construídos somente no século passado, notadamente na sua primeira metade.

Para isso, partiu-se de uma aprofundada pesquisa em cartografia histórica para estruturar uma análise do território baseada em camadas históricas e elaborar mapas que registrassem a ocupação em momentos específicos, quais sejam: de 1630 a 1654, de dinâmica holandesa; de 1654 a 1850, de dinâmica portuguesa; segunda metade do século XIX; e século XX.

Em cada um desses períodos, foram mapeadas estruturas urbanas, edificações e elementos significativos que permaneceram no território ao longo do tempo, muitos dos quais foram apontados por participantes de oficinas locais, realizadas com a presença de vários grupos sociais e profissionais.

O resultado foi um levantamento amplo, dividido por camadas históricas, exemplificadas a seguir. A análise possibilitou uma interpretação integrada da área de estudo, sendo uma das bases para a construção de diretrizes de preservação e critérios de intervenção.



Mapas de camadas históricas: dinâmica portuguesa até a metade do século XIX.
Fonte: LABpaisagens, 2019.



Mapas de camadas históricas: dinâmica urbana do século XX.
Fonte: LABpaisagens, 2019.



SOLO DA DISTRIBUIÇÃO DOS ATRIBUTOS POR DINÂMICA

GESTÃO COMPARTILHADA DO PATRIMÔNIO CULTURAL BRASILEIRO

NORMAS DE PRESERVAÇÃO- RECIFE

LABORATÓRIO DAS PAISAGENS CULTURAIS

COORDENAÇÃO: AMÉLIA REYNALDO

DESENHO TÉCNICO: ANDRESA SANTANA | LUAMA AMORIM

REVISÃO: ANDRESA SANTANA

DATA: NOV/ 2021

LEGENDA:

- Dinâmica Holandesa
- Dinâmica Portuguesa (primeira metade do séc. XIX)
- Dinâmica segunda metade do séc. XIX
- Dinâmica séc. XX
- Borda
- Eixo Feorriviário/ sistema produtivo portuário
- Sistema Ferroviário Produtivo Portuário
- Sistema de praças, pátios e largos
- Eixo longitudinal do crescimento do Recife
- Infraestrutura de mobilidade com trecho elevado (viaduto)

Obs. Os armazéns assinalados na Rua Imperal -representativo do Sistema Ferroviário Produtivo Portuário- serão objeto de análise para reconhecimento.

Anexo 01

Mapa com a sobreposição das camadas históricas que estruturaram o Bairro do Recife e Ilha de Antônio Vaz.
Fonte: LABpaisagens, 2021.

Delimitação da poligonal e normatização para o entorno dos bens situados no bairro da Luz, no município de São Paulo/SP)

Desde 2016, o Iphan e os outros dois órgãos responsáveis pela preservação do patrimônio cultural no Município de São Paulo – Unidade de Preservação do Patrimônio Histórico (UPPH), braço executivo do Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico Arqueológico, Artístico e Turístico (Condephaat), e Departamento do Patrimônio Histórico (DPH) – vêm se reunindo para tratar sobre a delimitação da poligonal e normatização para o entorno dos bens situados no bairro da Luz, município de São Paulo, região onde se concentram diversos bens tombados pelos três órgãos.

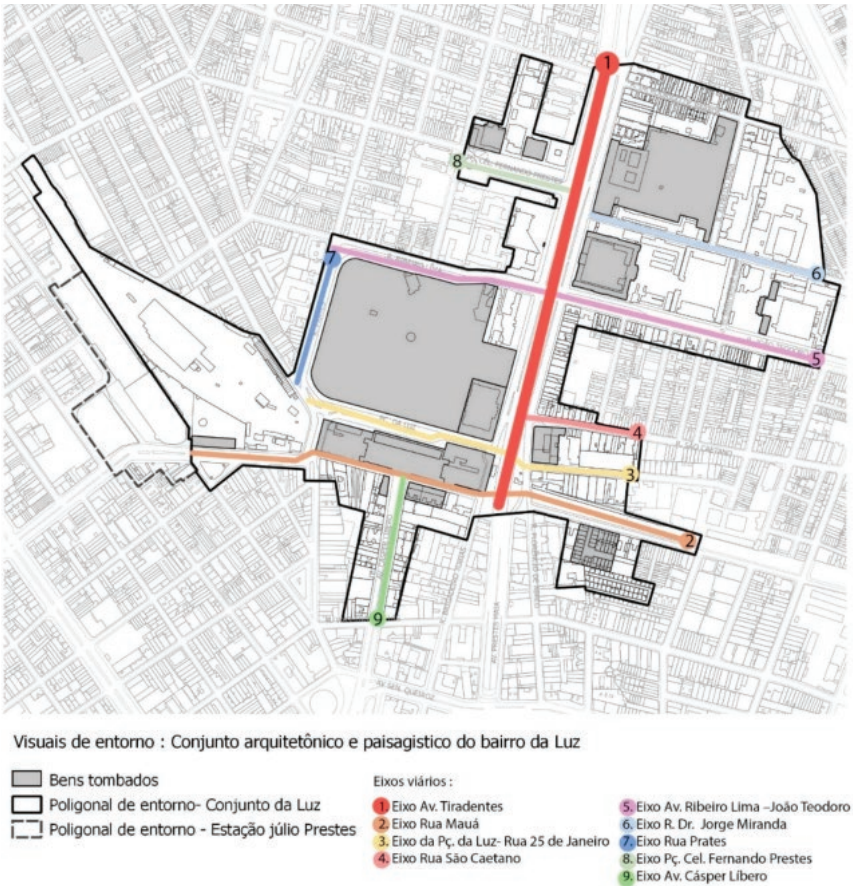
No que se refere aos tombamentos do Iphan, convém informar que a área em questão se refere a uma envoltória formada por 14 (quatorze) bens tombados.

Em 2021, foi formado um grupo técnico com o objetivo de estudar todos os materiais já produzidos até então, e desenvolvê-los a ponto de elaborar a Portaria com a normativa para o entorno desses bens.

Assim, em 2022 foram elaborados sete documentos técnicos, que expõem todo o conteúdo tratado pela equipe, culminando em diretrizes e propostas de critérios para a área. Entre os materiais produzidos, merecem destaque o relatório cronológico de vias e o relatório fotográfico de cenas históricas e atuais.

O relatório cronológico de vias consiste na vetorização das informações contidas em mapas históricos referentes ao entorno do conjunto formado pelos 14 bens tombados no bairro da Luz. O "conjunto da Luz" possui uma poligonal de tamanho considerável, com os bens espaçados entre si, mas conectados pelo plano viário. Dessa forma o relatório apresenta a sequência histórica dessas conexões. Começando com a síntese da formação viária no local, até 1930, categorizada por cor o período de implantação dos bens tombados e dos logradouros é caracterizado por cor no estudo dos mapas históricos, dos processos de tombamento e das documentações estudadas para a normativa. Em seguida, os mapas estão organizados cronologicamente, marcando a presença viária e a construção dos bens do conjunto já presente no período do mapeamento em questão. Assim, a cronologia das imagens depende dos períodos e da forma que a cidade realizou cada cartografia. Visto que os mapas variam entre si, e alguns não informam as edificações já existentes na área, focam em especial nos logradouros e edifícios de destaque. Contudo, a sequência apresenta os mapas da cidade de 1810, 1842, 1855, 1868, 1877, 1881, 1890, 1897, 1914 e 1930.

O relatório fotográfico de cenas históricas e atuais sistematiza e contrapõe cenas de um mesmo trecho do tecido urbano em diferentes períodos a partir do destaque de eixos viários e sua conexão com os bens, tendo o mapeamento das imagens como um percurso. Esses eixos guiaram a numeração das imagens selecionadas e enumeradas no mapa, totalizando 44 cenas.



Mapa constante do relatório fotográfico de cenas históricas e atuais com indicação dos eixos que foram objeto de análise comparativa a partir dos registros fotográficos dos bens tombados em seus contextos urbanos.





Exemplo dos registros fotográficos comparando os mesmos trechos urbanos, que aparecem no Mapa como "Eixo Rua Mauá", a partir de uma imagem histórica (sem data) e uma recente (2021). Em evidência nas figuras, a Estação Júlio Prestes, bem tombado pelo Iphan.





Exemplo dos registros fotográficos comparando os mesmos trechos urbanos, que aparecem no Mapa como "Eixo Rua Mauá", a partir de uma imagem histórica (1931) e uma recente (2021). Em evidência nas figuras, a Armazém Sorocabana, bem tombado pelo Iphan.

3

2. Caracterização morfológica urbana, arquitetônica e paisagística

Objetivos

Caracterizar os elementos da morfologia urbana nas suas diversas dimensões – sítio físico, tecido urbano e arquitetura – e da paisagem resultante dessa interação.

Conteúdos esperados no relatório

- Mapas, textos ou fichas de caracterização morfológica.
- Imagens ilustrativas.

A morfologia urbana é o estudo das estruturas, formas, processos e transformações de uma cidade. Constitui a base para analisar e mapear os elementos urbanísticos, arquitetônicos e paisagísticos que traduzem o valor do bem tombado e suas relações com o território, abrangendo toda a área protegida.

Os aspectos, elementos ou relações identificáveis no território devem ser caracterizadas não só em suas permanências, mas também nas transformações ocorridas ao longo do tempo, de forma a possibilitar a compreensão da lógica de produção daquele espaço urbano. A análise morfológica detalha os componentes que caracterizam esses aspectos, elementos e relações.

A título de exemplo, tem-se como componentes:

- sítio físico: topografia, hidrografia, elementos naturais, cobertura vegetal, relações espaciais, etc.;
- estrutura urbana: formas de ocupação, traçado urbano, macro e microparcelamento, gabarito, configuração dos espaços públicos, cheios e vazios, formas de implantação das edificações, uso e ocupação do solo, etc.;
- arquitetura: tipologias e estilos arquitetônicos, estado de preservação dos imóveis, gabarito, volumetria, cobertura, elementos e composições nas fachadas, materiais e cores de revestimentos, etc.

Há diferentes abordagens e ferramentas disponíveis para a realização da caracterização morfológica, com várias possibilidades e referências teóricas e metodológicas. Não há indicação de uma metodologia específica para o trabalho de normatização. O fundamental é que a equipe responsável pela ação, diante do quadro inicial de valores e atributos e do quadro inicial de problemas de preservação e gestão, defina a melhor abordagem a ser aplicada.

As propostas de Luz Valente Pereira (1996) e de Maria Elaine Kohlsdorf (1996) são exemplos que estabelecem categorias capazes de reunir informações para caracterizar adequadamente um lugar. São elas: estrutura física, estrutura ativa e imagem urbana.

A estrutura física envolve levantamentos da estrutura geofísica, hidrográfica e vegetal, além da malha urbana – seus traçados, suas linhas de força de ocupação (vetores de crescimento), suas orientações dominantes e sua geometria e ainda os formatos das quadras e lotes, a tipologia construtiva, a relação entre cheios e vazios, a identificação de marcos construídos e edificações referenciais (visuais, culturais e históricas), além da estrutura dos espaços públicos lineares e não lineares.

A estrutura ativa inclui a identificação e o mapeamento das atividades existentes – abrigadas ou não em espaços construídos – incluindo-se atividades excepcionais como as festas, usos predominantes por zonas (lazer-diversão, residencial, comércio e serviços, industrial e rural), classificação do sistema viário urbano (arterial, coletora, local) e situação das infraestruturas (esgoto, abastecimento d'água, drenagem, coleta de lixo, energia elétrica, telefonia e transporte público).

Já a imagem urbana decorre do relacionamento das estruturas físicas, dos espaços públicos e da estrutura ativa. Trata-se da caracterização da dinâmica de uso e ocupação urbana da área, tanto dos espaços públicos como privados, indicando as possíveis tendências, bem como os potenciais e as limitações para o desenvolvimento da estrutura urbana.

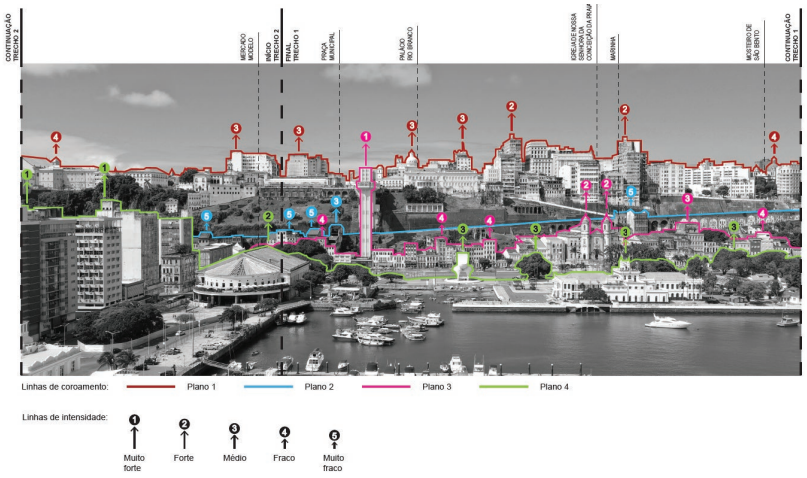
Espera-se, nesta atividade, que os textos analíticos, as fichas de caracterização morfológica e os mapas de morfologia urbana sejam produzidos com o nível de detalhamento necessário para uma compreensão adequada do bem tombado, em conformidade com a complexidade de cada caso.

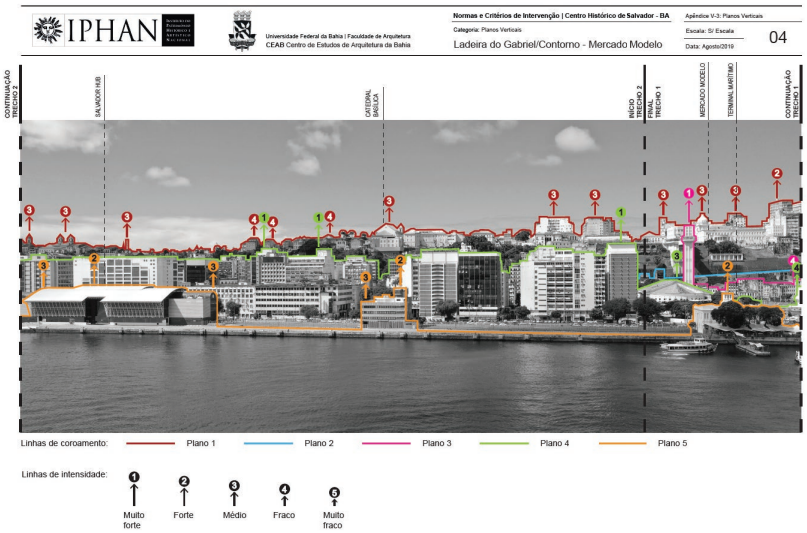
As informações produzidas servirão de subsídio para a elaboração dos critérios de intervenção ao final da LIBT. Todo o conteúdo deve ser inserido no relatório da LIBT.

Caracterização morfológica do Conjunto Arquitetônico, Paisagístico e Urbanístico – Centro Histórico – da Cidade de Salvador/BA e do Conjunto Urbano e Arquitetônico da Cidade Baixa de Salvador/BA

Com o projeto "Normas e critérios de intervenção para o Centro Histórico de Salvador", a parceria entre o Iphan e o Centro de Estudos da Arquitetura na Bahia da Universidade Federal da Bahia (Ceab/UFBA) realizou um estudo da transformação urbana do Conjunto Arquitetônico, Paisagístico e Urbanístico – Centro Histórico – da Cidade de Salvador/BA e do Conjunto Urbano e Arquitetônico da Cidade Baixa de Salvador/BA, analisando a estrutura viária, a ocupação urbana e a influência dos movimentos de terra, bem como caracterizando elementos da morfologia urbana, como planta baixa (malha viária, macroparcelas e relação entre cheios e vazios), tipologias edilícias (implantação no lote, volumetria, fachadas, coberturas, temas-base e temas-destaque), sítio físico e vegetação.

Essa metodologia foi testada em uma área-piloto do Centro Histórico de Salvador/BA denominada Sodré/Conceição (Setor E), com o objetivo de avaliar sua efetividade. A escolha dessa área baseou-se na constatação de que – seja do ponto de vista dos aspectos naturais (relevo e cobertura vegetal), seja no tocante às características antrópicas (história, urbanização, arquitetura, aspectos socioeconômicos etc.) – toda a realidade constante nas poligonais dos tombamentos efetivados pelo Iphan em 1959, 1984 e 2009 estava presente no território. A partir dessa caracterização, propôs-se, em caráter preliminar, uma setorização para área estudada, que foi sendo ajustada e refinada no decorrer do trabalho de normatização.





Análise do plano vertical da região do Mercado Modelo.
Fonte: Ceab/UFBA, 2019.



Análise do plano vertical da região do Porto.
Fonte: Ceab/UFBA, 2019.



Análise do plano vertical da região do Santo Antônio
Fonte: Ceab/UFBA, 2019.

3. Identificação e análise de planos, projetos, programas e legislações

Objetivos

Identificar e analisar planos, projetos, programas e legislações atuais e previstos, relevantes para a dinâmica do território, e relacionar à preservação do bem tombado. Realizar oficina de trabalho com parceiros.

Conteúdos esperados no relatório

- Mapas e análises dos planos, projetos, programas e legislações.
- Relato da oficina de trabalho.

Os marcos legais em vigor e as propostas de planos, projetos e programas dos agentes públicos e privados expressam as intenções e as tendências de controle, transformação e permanência projetadas para aquele território.

Os centros históricos constituem um foco de interesse recorrente do poder público. Para a elaboração da norma de preservação, é importante conhecer e analisar os planos, projetos e programas propostos para compreender o que os agentes dotados de governabilidade sobre a área do bem tombado preveem para seu desenvolvimento futuro, uma vez que tais propostas e ações podem afetar a preservação do bem.

Deve-se retomar as listagens produzidas na Atividade 4 da LI e aprofundar a análise da legislação urbanística e ambiental em vigor ou em elaboração/revisão, particularmente o Plano Diretor Municipal e a Lei de Uso e Ocupação do Solo, identificando conflitos, convergências, sobreposições, lacunas legais, complementaridades, entre outros aspectos que podem impactar a preservação. É igualmente importante verificar se a listagem de bens e áreas de proteção cultural e ambiental está completa, se foram contempladas todas as manifestações culturais que nelas acontecem, assim como os instrumentos de gestão vigentes.

Recomenda-se a realização de uma oficina de trabalho com os parceiros e a sociedade civil, em especial os grupos sociais ligados ao bem tombado, pois

são eles os detentores das informações de planejamento, políticas públicas e empreendimentos mais atualizadas e relevantes para o território que será normatizado. É fundamental checar se há planos comunitários ou planos de desenvolvimento local elaborados pela comunidade ou grupos sociais diretamente afetados pelo acautelamento do Iphan.

Deve-se analisar cada material levantado e sobrepor as informações, comparando as intenções e regulações existentes e o impacto positivo e negativo das propostas na preservação do bem tombado. Essas análises e mapas devem ser inseridos no relatório da LIBT juntamente com o relato da oficina de trabalho.

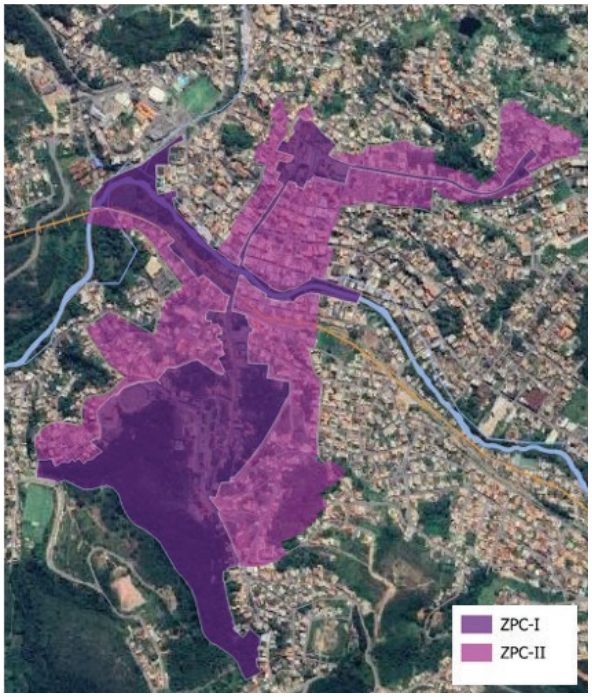
Revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Municipal do município de Congonhas e normatização do Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Congonhas/MG

A revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Municipal de Congonhas/MG, Lei nº 2.621/2006, está sendo conduzida pela prefeitura municipal, em parceria com o ONU-Habitat, desde 2024. O Iphan foi convidado a participar das oficinas de trabalho com a equipe técnica responsável pela revisão da legislação urbanística, da etapa de diagnóstico até a definição das propostas.

Nessas oficinas de trabalho, que envolveram o escritório técnico local, a superintendência do Iphan em Minas Gerais e o Depam, o Iphan compartilhou documentos técnicos já elaborados para o conjunto urbano tombado e discutiu os principais desafios do escritório técnico no que se refere à legislação urbanística local.

Por se tratar de um bem tombado pelo Iphan em 1941, em que não houve definição da poligonal de tombamento, foi construída, de forma conjunta pelas instituições, uma proposta de poligonal a ser consolidada no Plano Diretor como um zoneamento específico. Ademais, foram discutidos entendimentos no que se refere às principais características a serem preservadas e os parâmetros urbanísticos necessários para garantir a preservação do conjunto urbano, de maneira a criar consensos e unificar entendimentos.

O Iphan também participou do seminário Preservação do Patrimônio Cultural, realizado pelo município com participação da sociedade civil. O intuito do evento foi não só apresentar à população como a prefeitura municipal e o Iphan trabalharam de forma integrada no processo de revisão da legislação urbanística, mas também informar sobre o processo de elaboração da norma de preservação, de identificação e reconhecimento dos bens tombados, bem como sobre os desafios da gestão local do patrimônio material. A próxima etapa, dada a ausência da poligonal de tombamento, será realizar o processo de rerratificação do tombamento para, na sequência, retomar com os parceiros e a sociedade civil a ação de normatização do conjunto tombado.



Proposta de zoneamento no Plano Diretor Municipal para a área do Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Congonhas/MG.
Fonte: Apresentação da proposta de proteção para o Patrimônio Cultural elaborada pelo ONU-Habitat para o Plano Diretor de Congonhas/MG, 2025.



Conjunto Arquitetônico e Urbanístico da cidade de Congonas/MG
Fonte: Érica Diogo, 2025.

3

4. Caracterização da percepção, uso e fruição do bem tombado no seu contexto

Objetivos

Caracterizar a percepção, o uso e a fruição do bem pela população e relacioná-los aos valores e atributos. Produzir análises, mapas e outros materiais dos principais elementos identificados. Identificar expectativas e demandas dos grupos consultados em relação ao que deve ser preservado.

Conteúdos esperados no relatório

- Análise e interpretação das manifestações e demandas apresentados.

A forma como o bem tombado é percebido pelos agentes governamentais, instituições e população local, em sua dimensão física e simbólica, é estruturante para entender as demandas de uso e fruição do território. O objetivo desta atividade é mapear os atributos materiais e as práticas sociais que ocorrem na área do bem tombado e são significantes para a sociedade.

A comunidade constrói sua relação com o bem tombado ao longo do tempo. Através dos usos, são atribuídos ao bem valores e significados e, como consequência, vão sendo formuladas significações culturais em torno dele. As "associações significativas" entre pessoas e sítio estão, na maior parte das vezes, ligadas ao uso (Icomos; Australia, 2013). A continuidade do uso e função de dado sítio contribui para a manutenção da sua identidade e garante um suporte considerável ao seu significado cultural.

Considerando a natureza dinâmica inerente a todo e qualquer bem cultural, é imprescindível escutar os agentes do território. Cada sítio urbano tem um tecido social particular e é necessário compreendê-lo nas suas diferentes facetas. Em que pese o uso do solo não ser regulado pelo Iphan e, sim, pela muncipalidade, é importante entender o uso desse território como um componente para o conhecimento da sua dinâmica.

As abordagens e os métodos devem ser desenhados para cada caso. É possível lançar mão de entrevistas, observação participante, etnografia ou mapas mentais, buscando compreender os usos e apropriações dos diferentes grupos em relação ao bem tombado, a importância que conferem às suas partes e os sentidos que lhe atribuem.

A percepção depende de quem observa e de onde o faz. Quanto mais diversos e representativos forem os grupos sociais consultados, maior será a propabilidade de compreender como a sociedade qualifica e produz o território onde o bem tombado se insere. É necessário buscar respostas para as seguintes questões:

- Como a população percebe e frui o bem?
- Existem outras referências a serem consideradas?
- Quais são as expectativas, necessidades e demandas locais?
- O que os grupos consultados consideram que deve ser preservado?

Além de qualificar a análise técnica sobre o bem cultural em seu contexto, a interação com os agentes é fundamental para que as questões relativas à normatização sejam apropriadas por quem cotidianamente vivencia o patrimônio, conferindo maior legitimidade à atuação do Iphan e aprimorando a gestão da área.

Os resultados devem ser descritos em textos analíticos, mapas ou outros materiais e formas de expressão julgadas convenientes, que identifiquem os elementos comuns e as demandas do bem tombado, a serem inseridos no relatório da LIBT.

Estudo de percepção urbana no Conjunto Arquitetônico, Paisagístico e Urbanístico – Centro Histórico – da Cidade de Salvador/BA e no Conjunto Urbano e Arquitetônico da Cidade Baixa de Salvador/BA pelos moradores

O projeto "Normas e critérios de intervenção para o Centro Histórico de Salvador" realizou, durante o processo de normatização, um estudo de percepção urbana, cujo objetivo foi captar significados atribuídos por moradores e usuários do Centro Histórico. A metodologia baseou-se na produção e análise de mapas mentais, a partir das categorias da forma urbana propostas por Kevin Lynch em sua obra clássica *A imagem da cidade: via, limite, bairro, ponto nodal, marco visual.*

As atividades ocorreram em duas etapas. Em uma etapa-piloto, foi realizada uma oficina com um "grupo de agentes de conhecimento e mobilização", formado por cinco moradores locais com um recorte específico no Centro Histórico (setor E). Na oficina, as categorias de Lynch foram explicadas e os participantes fizeram um desenho da área-piloto contemplando tais categorias. Além dos desenhos, a atividade foi registrada em suporte audiovisual, para facilitar a identificação dos elementos representados e a análise dos seus significados pela equipe técnica da universidade.

O exame dos oito desenhos produzidos nessa etapa resultou na elaboração de um quadro e um texto explicativo sobre a experiência. A partir dessa sistematização, foi realizada outra reunião com os agentes, com nova apresentação sobre as categorias da forma urbana, agora exemplificadas a partir de elementos ressaltados nos desenhos por eles mesmos produzidos.

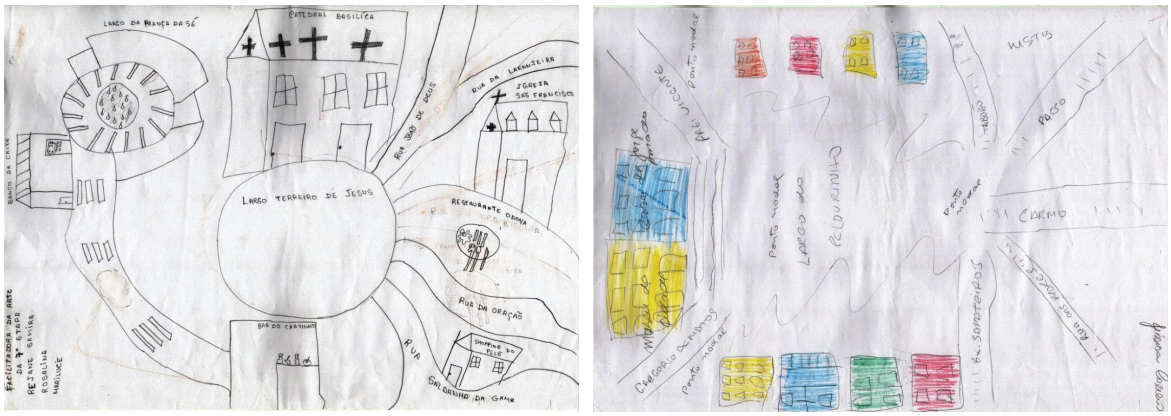
Na segunda etapa, os agentes foram incumbidos de realizar oficinas e replicar a metodologia entre moradores e usuários de 5 localidades da área de estudo. No total, foram gerados 41 mapas mentais que, somados aos 8 mapas da etapa-piloto, resultaram em 49 mapas mentaais analisados e ssitematizados.

A análise dos novos mapas demandou a adaptação da metodologia formulada na etapa-piloto, tendo em vista a dificuldade de enquadrar os elementos nas categorias da forma do lugar propostas por Lynch. Após a identificação dos elementos dos desenhos, as categorias foram substituídas por: baía; encosta; espaços livres não lineares (praças, largos e entroncamentos viários); vias ou espaços livres lineares (ruas, ladeiras, avenidas, travessas, becos e viadutos); edificações, monumentos e equipamentos.

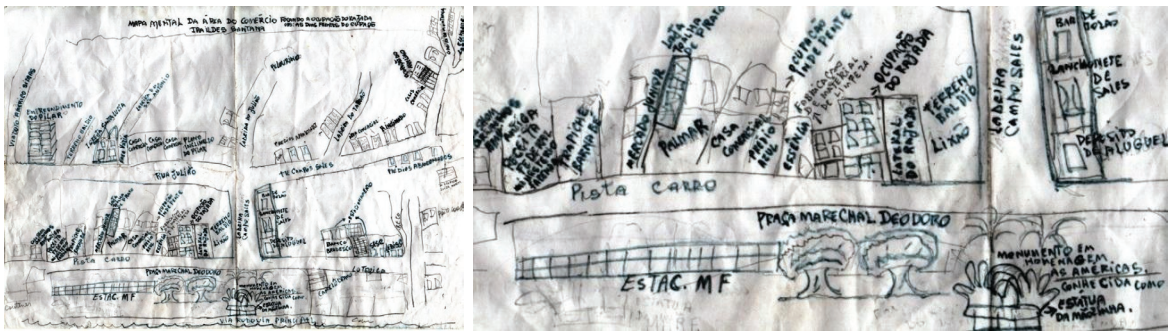
A classificação dos elementos nas novas categorias permitiu a identificação de um conjunto de lugares relacionados à noção de pertencimento e apropriação como local de moradia, trabalho e vivências dos moradores e usuários dessa parte da cidade. Em cada lugar, os elementos foram contabilizados conforme as categorias, fornecendo uma clara noção daqueles mais ou menos representativos.

Houve um esforço de síntese do material com enfoque nas interrelações entre lugares e elementos identificados. Nessa última etapa, a fragmentação analítica deu lugar à reintegração das categorias no todo, "a imagem da cidade", explorando a imbricação das localidades, as continuidades e rupturas e os aspectos mais representativos para o Centro Histórico.

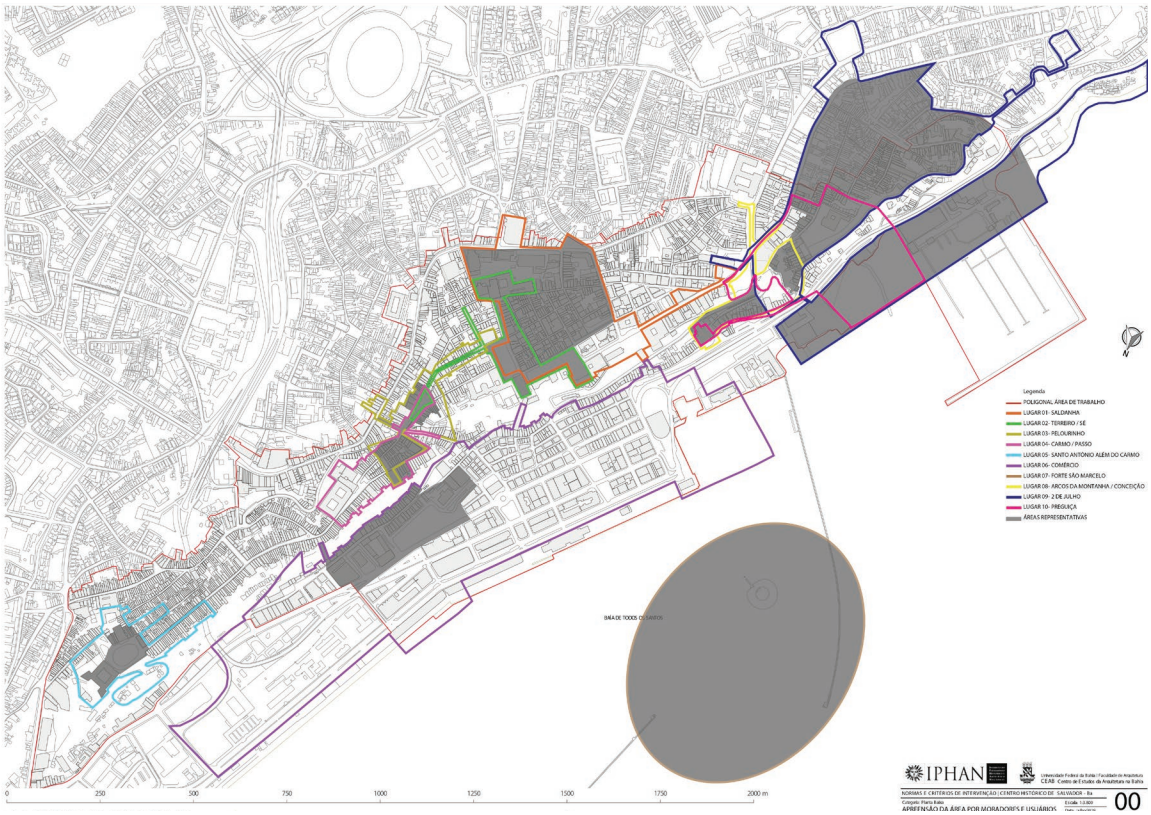
O método adotado permitiu incorporar à LIBT os entendimentos sobre o tombamento que transcendem as instituições e alcançam as vivências e o imaginário de moradores e usuários da cidade. Além de qualificar a análise técnica do bem cultural em seu contexto, o envolvimento da comunidade local é fundamental para que as questões relativas à normatização sejam apropriadas por quem cotidianamente utiliza o patrimônio, conferindo maior legitimidade para a atuação do Iphan e qualificando a gestão da área.



Mapa mental da região do Terreiro/Sé e da região do Pelourinho.
Fonte: Ceab/UFBA, 2019.



Exemplos de mapas mentais da região do Comércio.
Fonte: Ceab/UFBA, 2019.



Mapa dos lugares mais valorizados dos dez lugares identificados na área de estudo por moradores e usuários.
Fonte: Ceab/UFBA, 2019.

Normatização do Centro Histórico de Manaus/AM: projeto olhares sobre o centro de Manaus

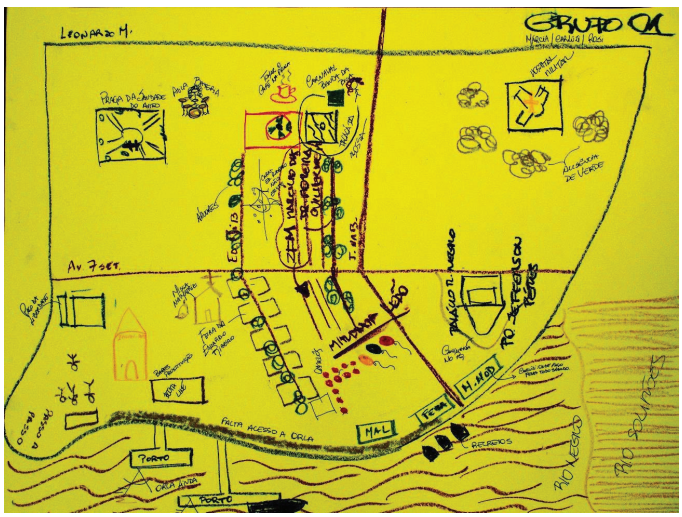
O processo de normatização do Centro Histórico de Manaus iniciou-se em 2019, com a mobilização da equipe técnica e o apoio de uma consultoria especializada. Dentre as atividades, a Superintendência do Iphan no Amazonas realizou o projeto "Olhares sobre o Centro de Manaus: identificação e reconhecimento dos atributos e qualidades que conferem valor ao Centro Histórico de Manaus".

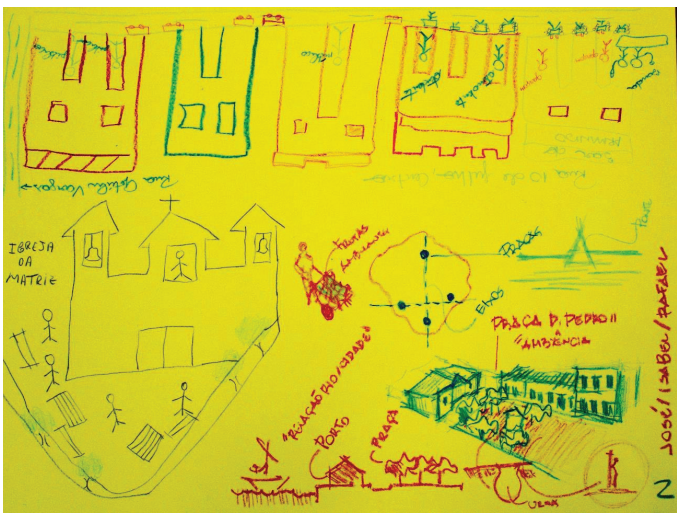
Esse projeto buscou apoiar a elaboração das normativas do Centro Histórico de Manaus (CHM), fornecendo dados e análises a respeito da percepção que os agentes socioculturais que se apropriam simbolicamente ou são proprietários de imóveis do CHM, bem como os utilizam ou vivenciam, têm desse bem cultural, por meio da escuta atenta desses atores. O objetivo da pesquisa foi identificar e reconhecer, por meio de um processo participativo, as características e atributos que conferem qualidades e são representativos dos valores que o dossiê de tombamento do CHM elege como objeto de proteção.

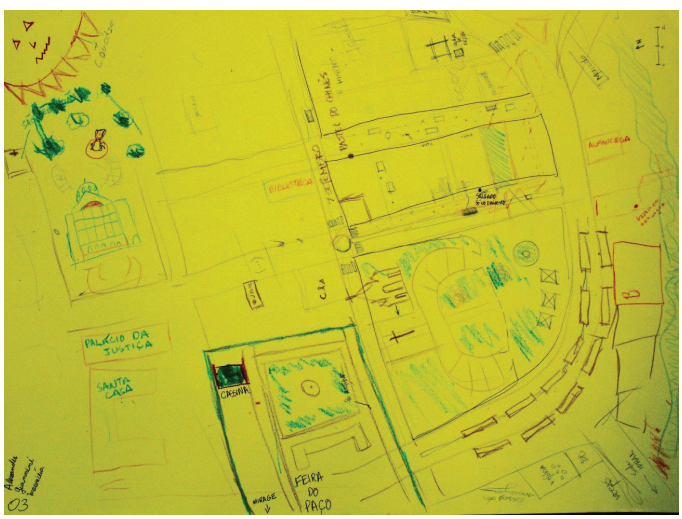
Foram aplicadas três técnicas de escuta: i) entrevistas temáticas semiestruturadas com agentes sociais selecionados, ii) mapas de percepção com grupos focais e iii) observação participante em locais estratégicos do CHM para a percepção dos fluxos e apropriações dinâmicas. O projeto foi realizado em parceria com a Rede Observatur da Universidade do Estado do Amazonas (UEA).

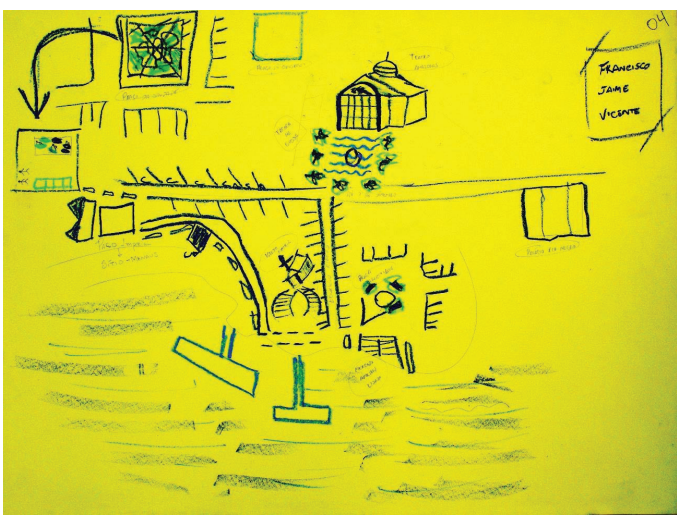
A pesquisa foi desenvolvida por amostragem, selecionando grupos sociais considerados definidores da conformação do tecido social que habita e frequenta o CHM. Foram definidos inicialmente quatro grupos focais e duas entrevistas individuais. A partir de uma análise prévia, foi possível apontar alguns grupos de interesse para a aplicação da metodologia: moradores e ex-moradores do Centro de Manaus (associações de bairro); alunos de escolas públicas e/ou particulares situadas no Centro de Manaus; lojistas, ambulantes e vendedores de rua; artistas e intelectuais que habitam, vivenciam, representam e pesquisam o Centro de Manaus; integrantes de movimentos sociais e organizações indígenas que atuam no Centro de Manaus; e grupos de profissionais da área do Turismo que atuam no Centro Histórico.

A aplicação dos mapas de percepção ocorreu em quatro etapas: apresentação, execução dos mapas, apresentação dos mapas e encerramento. As informações coletadas por meio da oficina de mapas de percepção geraram a identificação de 26 referências culturais dentre as quais: 7 foram registradas nos quatro mapas produzidos; 1 foi registrada em três dos mapas produzidos; 6 foram registradas em dois mapas produzidos; e 12 apareceram apenas em um ou outro mapa. Os 7 bens culturais que se destacaram pela unanimidade de registros nos mapas foram: o Largo de São Sebastião, o Paço da Liberdade (Praça Dom Pedro II), a Avenida Eduardo Ribeiro, o Porto de Manaus, a Igreja Matriz de Nossa Senhora da Conceição, a Avenida Sete de Setembro e o Teatro Amazonas. Quanto à descrição dos atributos dos bens culturais, foi dada maior ênfase ao Largo de São Sebastião e ao Paço da Liberdade, com mais de 10 atributos identificados.









Exemplos de mapas de percepção do Centro Histórico de Manaus.
Fonte: Iphan-AM/Rede Observatur-UEA, 2019.

3

Atividade 4 – Síntese

Objetivos

Consolidar o resultado das análises integradas com o objetivo de construir uma convergência de entendimentos sobre o bem tombado e os problemas de preservação, visando à formulação das propostas de preservação.

A síntese consolida o resultado das análises integradas com o objetivo de construir uma convergência de entendimentos sobre o bem tombado e os problemas de preservação. Para isso, as informações sobrepostas no território precisam ser interpretadas de maneira sistematizada. Deve-se observar a influência de uma camada sobre a outra, as hierarquias entre as partes, as convergências e os conflitos e as tendências de transformação.

A atividade de síntese permite consolidar os entendimentos comuns e deve ser desenvolvida de modo dialogado com os parceiros. Busca-se, assim, a construção de consensos sobre os problemas e as propostas que fundamentarão a formulação de uma norma de preservação compreendida e assimilada por todos.

Uma ferramenta importante para essa atividade é a organização das informações em mapas-síntese que facilitem a leitura das questões relativas à preservação do bem tombado e localizem os pontos de convergência e conflito. Outra ferramenta útil é a elaboração de tabelas com estruturas lógicas que permitam estabelecer conexões entre atributos, características morfológicas, processos de transformação, planos e projetos, percepção e uso, convergências e conflitos.

1. Identificação de convergências e conflitos

Objetivos

Identificar e mapear convergências e conflitos de natureza normativa, institucional ou de interesse que interfiram na preservação dos valores e atributos do bem tombado.

Conteúdos esperados no relatório

- Quadro ou lista-síntese de convergências e conflitos.
- Mapas ou outras representações de convergências e conflitos.

A sobreposição dos resultados das análises integradas permite identificar onde há convergências e conflitos entre a preservação do bem tombado e as intenções e as demandas dos outros agentes do território. Essas convergências e conflitos podem ser de naturezas variadas e representar oportunidades ou ameaças à preservação dos valores e atributos.

A síntese deve identificar convergências e conflitos normativos (cruzando as legislações urbanas, ambientais e culturais que incidem sobre o bem tombado), institucionais (avaliando planos, projetos e programas propostos para o território) e de interesses ou entendimentos (com informações sobre tendências de crescimento, desenvolvimento, esvaziamento, interesses econômicos, demandas, expectativas e necessidades institucionais e da sociedade), dentre outros que possam existir. Essa ponderação organiza a informação e subsidia a elaboração do quadro de problemas e propostas.

O mapeamento de áreas de incidência ou maior/menor concentração pode ser espacializado a partir de diferentes recortes, por exemplo, em relação aos atributos, aos elementos estruturadores do território ou às unidades de gestão. Podem ser também mapas temáticos como de usos, gabaritos, fluxos, espaços e equipamentos públicos, vazios urbanos, áreas com vegetação preservada etc., dentre outras possibilidades que facilitem a leitura das informações.

É importante notar que, mesmo onde há convergência de ideias, pode haver conflitos legais e de interesses. Deve-se registrar essas contradições, para que se busque construir consensos na formulação dos problemas e propostas e na definição das diretrizes de preservação.

O quadro ou lista de convergências e conflitos e suas representações gráficas devem ser incluídos no relatório da LIBT.

2. Formulação de problemas e propostas

3

Objetivos

Revisar a caracterização dos problemas da LI e consolidar o quadro de problemas de preservação com os parceiros, delineando as propostas de soluções e os responsáveis por resolvê-los. Realizar oficina de trabalho.

Conteúdos esperados no relatório

- Quadro de problemas e propostas.
- Mapas ou outras representações dos problemas e propostas.
- Relato da oficina de trabalho.

Essa atividade retoma a formulação preliminar dos problemas, realizada na LI, e, com base no aprofundamento da leitura territorial e no diálogo com os parceiros, complementa e atualiza os problemas de preservação identificados. É fundamental que a formulação do quadro final de problemas seja desenvolvida com a participação dos parceiros, no formato de uma oficina de trabalho.

Nessa oficina colaborativa, as convergências e conflitos são identificados e podem ser debatidos, negociados e compreendidos, tendo em vista o objetivo maior de preservação do bem.

Pode-se retomar as questões orientadoras utilizadas na LI (ver p. 68 e 69) para sistematizar os principais problemas que afetam a conservação, a integridade e, se for o caso, a visibilidade e a ambiência do bem protegido.

Com a participação dos parceiros, deve-se realizar a classificação simplificada dos problemas, diferenciando os problemas de preservação dos de gestão[14], bem como a classificação quanto à temporalidade (permanentes, eventuais ou iminentes) e à intensidade do risco para a preservação dos valores e atributos (baixo, médio ou alto). Após a classificação, devem ser identificados e listados os órgãos competentes para solucionar cada um dos problemas. Ao identificar os responsáveis, pode-se endereçar as possíveis soluções, sem criar falsas expectativas sobre a abrangência da norma de preservação.

14 Verificar na Atividade 7 da LI as orientações específicas para diferenciar os tipos de problemas.

Nesse momento, é importante debater com os parceiros sobre os instrumentos e estruturas de gestão compartilhada que poderão ser construídos para enfrentar os problemas identificados.

Durante a oficina de trabalho, deve-se buscar o máximo de consenso sobre os entendimentos das convergências e dos conflitos identificados, dos problemas de preservação e de gestão, das soluções possíveis e dos responsáveis. O registro no quadro de problemas e propostas bem como o relato da oficina de trabalho devem ser inseridos no relatório da LIBT. Sempre que possível, os problemas identificados devem ser ilustrados, por fotografias ou outros recursos visuais, e mapeados, indicando as áreas de incidência ou maior concentração.

Construção de consensos

A interação com os agentes do território envolve invariavelmente negociação, equilíbrio e, sempre que possível, a construção de consensos. O objetivo de buscar a construção de consensos na LIBT equivale a uma melhor compreensão, por parte de cada um dos agentes do território, dos valores e atributos do bem tombado, do seu papel na dinâmica daquele território, das responsabilidades de cada agente envolvido, dos problemas e conflitos existentes e das possíveis soluções que podem ser encaminhadas por meio da norma de preservação ou de arranjos de gestão compartilhada.

O consenso não deve se assentar na unanimidade, mas na construção de um acordo geral, com o qual todos ou quase todos possam conviver harmoniosamente. Deve ser formado a partir da diversidade de entendimentos, compreensões e visões do conflito, reconhecendo-se as diferenças, a possibilidade de as partes manterem-se em desacordo, buscando distinguir as posições, os interesses e os valores de cada uma. A fim de construir resultados estáveis e duradouros, é importante que os entendimentos e as possíveis soluções para os problemas tenham o acordo mais amplo possível.

Diferentes técnicas podem ser utilizadas para promover a interação entre os agentes do território. Sugere-se, na oficina de trabalho: i) ouvir ativamente; ii) identificar interesses comuns; iii) gerar opções; iv) avaliar opções; v) construir o compromisso; vi) negociar de forma construtiva; vii) ser flexível; viii) delinear alternativas; e ix) discutir pontos fortes e fracos.

O início dos trabalhos deve ocorrer com a apresentação, pelo Iphan, de um rascunho do trabalho que será desenvolvido a partir de todas as análises realizadas. Esse método fornece uma estrutura clara para discussões. Durante a oficina, pode-se recorrer a perguntas como "o que queremos?" e "como chegaremos lá?" para construir uma visão de futuro sobre a gestão do bem tombado na direção de uma solução acordada.

Quadro de formulação dos problemas elaborado para o Conjunto Arquitetônico, Urbanístico e Paisagístico de Natal/RN

A formulação dos problemas de preservação para o Conjunto Arquitetônico, Urbanístico e Paisagístico de Natal/RN foi construída a partir de uma oficina realizada em 2021 no âmbito da LI. A discussão dos problemas de preservação foi bastante aprofundada com um conteúdo adequado à atividade da LIBT.

O debate partiu do preenchimento de uma planilha na qual os técnicos registraram todos os problemas relacionados às suas atividades. A CGNT analisou, sintetizou e agrupou o conjunto inicial de 60 problemas em 6 temas principais: valores, dinâmica urbana, gestão do Iphan, problemas normativos, articulação institucional e relação com a sociedade.

Na oficina, deu-se ênfase aos problemas atinentes à dinâmica urbana, normativos, institucionais e de relação com a sociedade. Cada um deles foi explicado e exemplificado, sendo apontadas suas causas, consequências e agentes envolvidos. À medida que esses problemas iam sendo discutidos, os participantes aportavam informações complementares e sugeriam alguns encaminhamentos.

Posteriormente, os problemas foram classificados como: perigos, pressões, vulnerabilidades; permanente e eventual; existente e iminente. Foram também classificados quanto à intensidade do risco para preservação dos valores (baixo, médio ou alto) e vinculados aos valores históricos e paisagísticos descritos no quadro de valores, atributos e características. Por fim, foram indicados os problemas a serem contemplados na norma de preservação (e em quais aspectos), bem como os que não seriam pertinentes à norma. Ao longo da oficina, alguns problemas foram unidos e/ou reformulados. Isso tudo foi registrado em uma tabela.

A análise da situação permitiu destacar algumas considerações iniciais sobre a natureza dos problemas, como disputas de interesses entre diferentes agentes, usos conflitantes e ocupação irregular de espaços públicos. Foi apontada a necessidade de coletar mais informações sobre alguns temas, como uso e ocupação de áreas e legislação local, que ensejariam o estabelecimento de um espaço de diálogo e negociação envolvendo alguns atores. Uma oficina foi realizada posteriormente com parceiros locais para discutir os problemas relacionados a uma das áreas de estudo.

Atividade 5 – Consolidação de entendimentos sobre o bem tombado

Objetivos

Consolidar o quadro e o mapa de valores e atributos. Descrever, georreferenciar e elaborar o quadro de coordenadas geográficas da poligonal de tombamento.

Conteúdos esperados no relatório

- Quadro final de valores e atributos do bem tombado.
- Mapa(s) de atributos do bem tombado.
- Mapa da poligonal georreferenciada.
- Descrição da poligonal.
- Quadro de coordenadas geográficas.

Ao final da LIBT, com base em um maior conhecimento sobre a complexidade do território onde o bem tombado se insere, é possível consolidar os entendimentos sobre o bem em seu contexto, em função do conjunto de análises produzidas e oficinas realizadas.

O quadro final de valores e atributos e o mapa de atributos devem partir daqueles formulados na LI, incorporar as contribuições dos agentes, quando possível, e os resultados dos estudos aprofundados da LIBT, ponderando-se a necessidade de modificações.

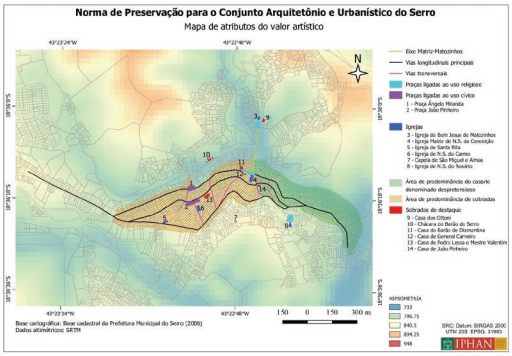
A poligonal deve ser representada em mapa georreferenciado com a descrição e o quadro de coordenadas geográficas. Todo o conteúdo produzido nesta atividade deve ser inserido no relatório da LIBT.

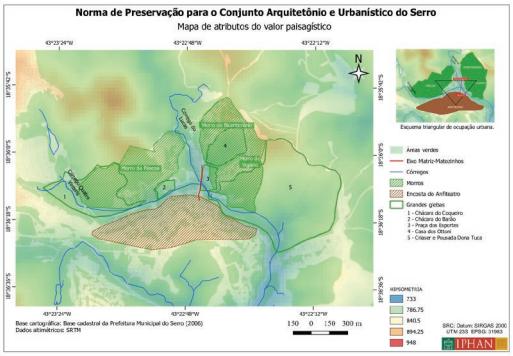
Mapa de atributos do Conjunto Arquitetônico e Urbanístico do Serro/MG

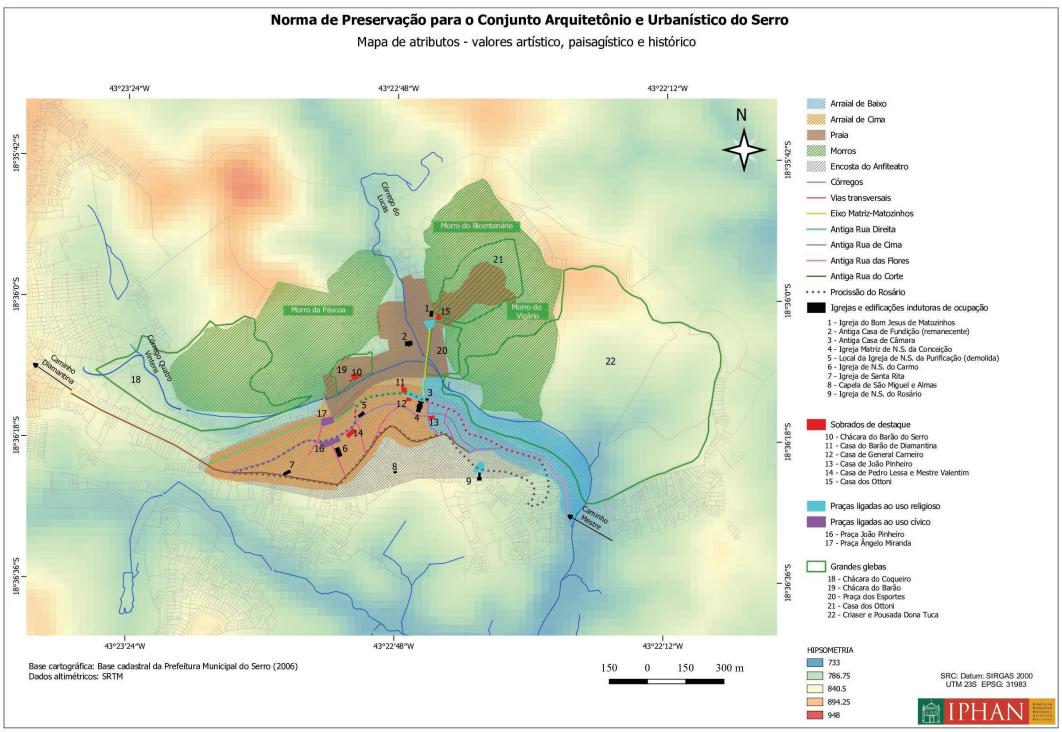
O Conjunto Arquitetônico e Urbanístico do Serro/MG foi inscrito no Livro do Tombo de Belas-Artes em 1938. No início do trabalho de normatização, foi necessário interpretar o significado do tombamento à época e entendê-lo de acordo com o contexto atual do bem. Para isso, foi feita uma análise aprofundada do território, de modo a identificar os atributos materiais que representam, ainda hoje, o valor do sítio.

O detalhamento da identificação de elementos e relações-chave valorados no território levou ao entendimento de que apenas o valor de belas-artes não é suficiente para, sozinho, traduzir a complexidade do território em sua formação e desenvolvimento, assim como as relações integradoras e harmônicas entre os espaços construídos e as áreas verdes. Na realidade, o valor artístico reconhecido em 1938 se fundou fortemente na qualidade paisagística do Serro, que, por sua vez, se consolidou em sucessivas camadas de história. Assim, os valores histórico, artístico e paisagístico se complementam, expressando as relações materiais essenciais do sítio ainda perceptíveis no território, mesmo tendo ocorrido alterações ao longo do tempo.

Uma vez que não há ainda uma poligonal oficial de tombamento, o que configura a necessidade de uma rerratificação, o mapeamento dos atributos foi a base para a construção da proposta de delimitação do bem, da mesma forma que será para a norma. Para isso, a partir do quadro de valores e atributos, foram mapeados os atributos históricos, artísticos e paisagísticos. Posteriormente, eles foram sobrepostos em um mapa-síntese. Os mapas foram feitos sobre uma base hipsométrica, uma vez que a topografia é um suporte para muitos dos atributos e para entender as relações entre eles.







Mapas de atributos dos valores artísticos, históricos e paisagísticos do Conjunto Arquitetônico e Urbanístico do Serro/MG.
Fonte: ETS/Iphan-MG, 2024.

Atividade 6 – Diretrizes de preservação e critérios de intervenção para o bem tombado

Objetivos

Formular as diretrizes de preservação com base nas análises e sínteses anteriores. Definir a unidade de gestão, se for caso, e detalhar os critérios de intervenção. Aprofundar a análise das ações de autorização e fiscalização feita na LI, se necessário. Realizar oficina de trabalho com parceiros.

Conteúdos esperados no relatório

- Diretrizes de preservação e critérios de intervenção.
- Mapa com as unidades de gestão, se for o caso.
- Modelos e/ou ilustrações complementares.
- Relato da oficina de trabalho.

Nesta atividade, será produzido o principal conteúdo da norma de preservação: as diretrizes de preservação e os critérios de intervenção que comporão os artigos da portaria Iphan.

Diretrizes de preservação

As diretrizes de preservação são orientações gerais que buscam guiar as ações, processos ou decisões institucionais visando à preservação dos atributos que expressam os valores reconhecidos do bem tombado. Elas estabelecem um norte para a definição dos critérios de intervenção.

Devem ser pensadas e elaboradas a partir das reflexões anteriores sobre o bem tombado, utilizando como referência o quadro final de valores e atributos consolidado na atividade anterior. Podem ser gerais ou específicas, aplicadas a unidades de gestão ou temáticas.

Unidades de gestão

Quando se tratar de conjuntos urbanos tombados, é possível que a distribuição dos atributos na poligonal seja desigual e que alguns elementos estejam concentrados em determinados espaços. A depender da forma como se distribuem e da situação de preservação em que se encontram, pode ser necessário definir diretrizes e critérios específicos para áreas no interior da poligonal. Orienta-se, nesses casos, a definição de setores (ou outras unidades de gestão[15]) com diretrizes e critérios diferenciados.

A divisão em unidades de gestão não é um processo linear, uma vez que o detalhamento dos critérios pode resultar na necessidade de fusão ou subdivisão dessas unidades. De qualquer forma, elas organizam a apresentação dos critérios e diretrizes, quando necessário, cumprindo não só o papel de ferramenta metodológica, mas também de estruturação da apresentação da norma de preservação.

É importante que cada unidade de gestão seja descrita no relatório da LIBT, explicitando seus principais elementos, suas características e os objetivos para aquela porção do bem tombado, que se refletirão na elaboração dos critérios de intervenção.

O mapa das unidades de gestão deve ser um dos anexos da portaria da norma de preservação.

Critérios de intervenção

Os critérios de intervenção são dispositivos específicos que regulam e qualificam as intervenções no bem tombado, orientando-as objetivamente para que não impactem de forma negativa a preservação do bem.

Trata-se de particularizações das diretrizes que buscam dar-lhes efetividade. Estão diretamente ligados aos atributos e seus descritores, e seu nível de detalhamento é o adequado ao tipo de bem e atributo e ao grau de preservação em que se encontra. Esses critérios devem ser aplicáveis, considerando as atribuições do Iphan e a responsabilidade pela autorização de intervenções e fiscalização.

15 Unidades de gestão podem ser setores, eixos, listas de imóveis, espaços públicos, dentre outras possibilidades.

Eles podem subdividir-se em: critérios gerais de intervenção, aplicáveis a todo o bem tombado; e critérios específicos de intervenção, aplicáveis a cada unidade de gestão.

Os critérios de intervenção devem abranger os diferentes elementos descritos e caracterizados no estudo de morfologia. Além das edificações, é preciso prever critérios para espaços públicos, equipamentos publicitários, instalações provisórias, dentre entre outros temas importantes para a preservação do bem normatizado.

Deve-se atentar às transformações necessárias à própria preservação do bem, apoiadas nas dinâmicas locais e nos grupos sociais que usam e vivem esse território. Deve-se, ainda, analisar se os critérios não inviabilizam usos e políticas públicas identificados nessas transformações, como a existência de zonas especiais de interesse social (Zeis) e de políticas de redução de riscos e adaptação às mudanças climáticas, prevendo critérios para habitação multifamiliar, segurança predial, arborização urbana, contenção de encostas, proteção de áreas inundáveis, dentre outros.

É fundamental dialogar com as dimensões trazidas pelo Programa Conviver (Canteiro Modelo de Conservação). Na sua atuação como assistência técnica para habitação de interesse social, essa iniciativa do Iphan poderá produzir critérios de intervenção bastante adequados àquela realidade.

A definição dos critérios de intervenção para o bem tombado pode ainda demandar a elaboração de estudos específicos, com utilização de recursos gráficos, como modelagens tridimensionais e simulações, permitindo a visualização de eventuais impactos decorrentes da aplicação dos critérios propostos.

Após a definição desses critérios, é importante testar sua aplicabilidade em casos concretos, como um exercício nos processos de aprovação de pedidos de intervenção da superintendência ou escritório técnico. Assim, é possível identificar falhas, falta de efetividade, necessidade de aprofundamento, dentre outras questões.

Neste estágio do trabalho, pode ser necessário retomar e aprofundar o resultado da atividade "Levantamento preliminar de ações de autorização e fiscalização", realizada na LI, buscando maior refinamento na definição de critérios. Pode-se analisar um conjunto de processos a partir de recortes temáticos ou espaciais como ruas ou trechos das unidades de gestão propostas.

Deve-se realizar uma oficina de trabalho com os diversos grupos de interesse para a apresentação, o debate da proposta e a construção de um acordo com

os parceiros sobre as diretrizes de preservação e os critérios de intervenção preliminarmente definidos. A forma e a metodologia adotadas dependem da estratégia de pactuação e comunicação escolhida, podendo ocorrer na forma de reuniões gerais ou com grupos específicos, registrando consensos, dissensos e contribuições. Nessa oficina, deve ser apresentado o mapa de setorização, se houver, e ilustrações complementares que permitam uma melhor compreensão e apropriação do que está sendo proposto pelos participantes.

Ao final da atividade, devem ser inseridos no relatório da LIBT: uma lista ou quadro de diretrizes de preservação e critérios de intervenção; o mapa das unidades de gestão propostas; as justificativas, estudos e levantamentos complementares realizados; e um relato da oficina de trabalho com os debates e encaminhamentos. As justificativas para a proposição tanto das unidades de gestão quanto das diretrizes e dos critérios precisam estar bem claras, pois elas comporão a nota técnica que acompanhará a minuta de portaria, conteúdo obrigatório da etapa de consolidação e publicação da norma de preservação.

Proposta de diretrizes de preservação e critérios de intervenção para o Conjunto Arquitetônico, Paisagístico e Urbanístico – Centro Histórico – da Cidade de Salvador/BA e o Conjunto Urbano e Arquitetônico da Cidade Baixa de Salvador/BA

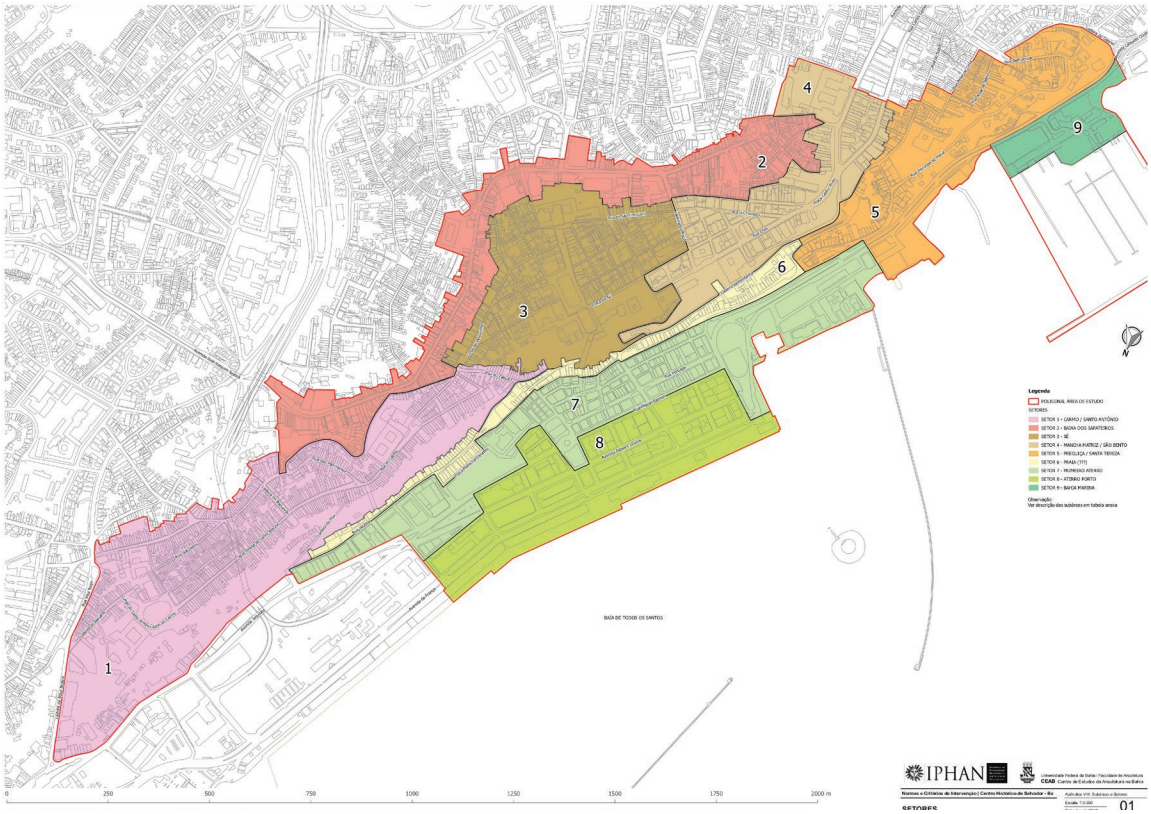
O Centro Histórico da Cidade de Salvador/BA e o Conjunto Urbano e Arquitetônico da Cidade Baixa de Salvador/BA possuem mais de 3 mil imóveis abarcados pelas poligonais de tombamento. Esses territórios consolidam e materializam diferentes momentos dos quase 500 anos de história do Brasil. A expansão da cidade, desde seu núcleo inicial, que data de 1549, até os dias atuais, está concretizada em ruas, quadras, edificações e espaços públicos que refletem desde as características da colonização portuguesa, passando pelas grandes intervenções urbanas higienistas até as intervenções mais contemporâneas.

A metodologia do processo de normatização desses dois conjuntos urbanos foi desenhada e testada pelo Ceab/UFBA, buscando incorporar a participação social em vários momentos. Para entender os diferentes momentos históricos do território dos bens tombados, foram realizados estudos de evolução e morfologia urbana, tipologia arquitetônica e morfologia da paisagem, que resultaram na definição de 7 setores e 31 subáreas, para as quais foram propostas diretrizes e critérios de intervenção.

Após a definição, foram realizadas reuniões publicas no Setor A (Carmo/Santo Antônio) para apresentar e discutir com a sociedade as propostas. No entanto, esse processo foi suspenso pela pandemia de Covid-19. Retomou-se a ação de normatização em 2023, com o projeto "Validação, divulgação e edição da normatização elaborada para as áreas tombadas da zona central de Salvador: Centro Histórico e Cidade Baixa", com uma análise e revisão das diretrizes e critérios de intervenção pelo Iphan e o retorno às discussões com a população local.

No novo formato, foram realizadas cinco reuniões públicas para explicar o projeto e as propostas disponibilizadas em uma plataforma para contribuição da sociedade[1]. Nela, a sociedade civil e todos os interessados tiveram acesso ao material técnico produzido pela parceria entre o Iphan e o Ceab/UFBA, desde mapas e tabelas de diretrizes e critérios de intervenção até uma versão ilustrada desses critérios para apoiar e a compreensão e qualificar a participação.

1 Disponível em: http://normascentrohistoricosalvador.org/. Acesso em: 29 maio 2025.



Mapas dos sete setores definidos para a área dos dois bens tombados objetos de normatização em Salvador/BA.
Fonte: Ceab/UFBA, 2024.



Plataforma de participação social na ação de normatização dos dois bens tombados objetos de normatização em Salvador/BA.
Fonte: Ceab/UFBA, 2024.

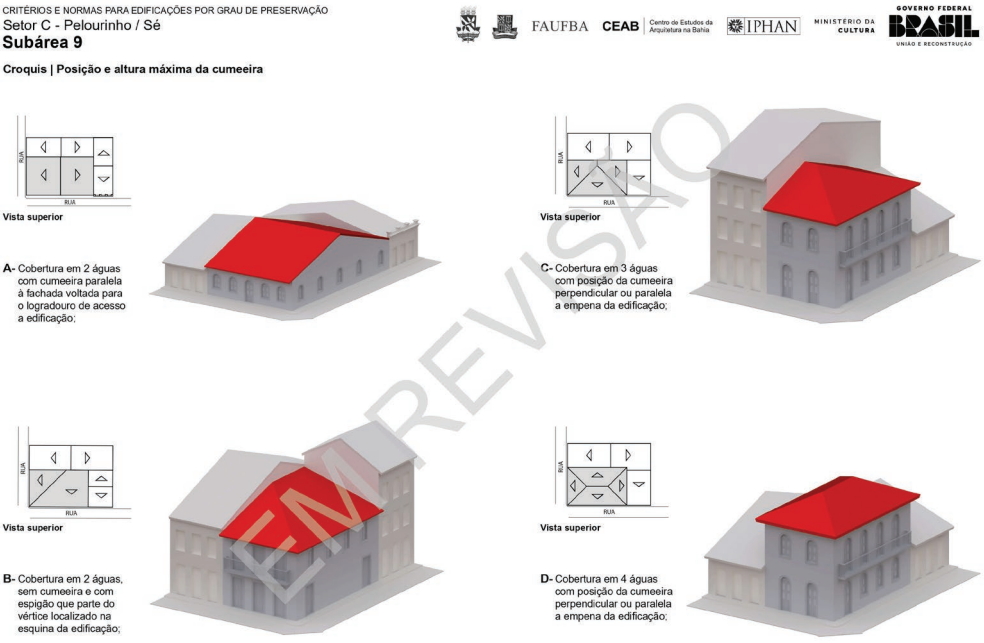
CRITÉRIOS E NORMAS PARA EDIFICAÇÕES POR GRAU DE PRESERVAÇÃO
Setor C - Pelourinho / Sé
Subárea 9

FAUFBA CEAB Centro de Estudos da Arquitetura na Bahia IPHAN MINISTÉRIO DA CULTURA GOVERNO FEDERAL BRASIL UNIÃO E RECONSTRUÇÃO

ITENS E ELEMENTOS			GRAU 1/ GRAU 2	GRAU 3	GRAU 4/ EDIFICAÇÕES NOVAS
Coroamento	Coberturas inclinadas		O tipo de coroamento que caracteriza tipologicamente a edificação deve ser preservado. No caso das edificações em que não é possível identificar o tipo de coroamento preexistente, deve ser adotado beiral simples com mudança de inclinação e acabamento em alvenaria ou concreto, com balanço de comprimento semelhante ao existente nas edificações enquadradas no Grau 1 ou 2 da vizinhança, ou coroamento em platibanda de alvenaria cheia ou vazada, com altura proporcional às dimensões da fachada. Vedados materiais reflexivos, transparentes e/ou brilhantes.	O tipo de coroamento que caracteriza tipologicamente a edificação deve ser preservado. No caso das edificações em que não é possível identificar o tipo de coroamento preexistente, deve ser adotado beiral simples com mudança de inclinação e acabamento em alvenaria ou concreto, com balanço de comprimento semelhante ao existente nas edificações enquadradas no Grau 1 ou 2 da vizinhança, ou coroamento em platibanda de alvenaria cheia ou vazada, com altura proporcional às dimensões da fachada. Vedados materiais reflexivos, transparentes ou brilhantes.	Admitidos beirais simples com mudança de inclinação e elemento de acabamento em massa, ou platibandas, cheias ou vazadas, feitas com qualquer material, desde que não seja reflexivo, transparente e/ou brilhante. O comprimento do balanço deve ser semelhante ao existente nas edificações enquadradas no Grau 1 ou 2 da vizinhança.
	Coberturas planas		Admitidas apenas platibandas em alvenaria ou concreto, cheias ou vazadas, com acabamento em massa e altura proporcional às dimensões da fachada. Vedados materiais reflexivos, transparentes e/ou brilhantes.	Admitidas apenas platibandas em alvenaria ou concreto, cheias ou vazadas, com acabamento em massa e altura proporcional às dimensões da fachada. Vedados materiais reflexivos, transparentes e/ou brilhantes.	Admitidas apenas platibandas, cheias ou vazadas, feitas com qualquer material, desde que não seja reflexivo, transparente e/ou brilhante, com altura proporcional às dimensões da fachada.
Fachada Significativa	Composição	Proporção da fachada - altura x largura	A proporção da fachada preexistente e que caracteriza a tipologia da edificação deve ser preservada ou recuperada, quando tiver sido alterada.	A largura da fachada deve ser equivalente à largura do lote. Na edificação térrea deve prevalecer a horizontalidade e no sobrado deve predominar a dimensão vertical. Nas edificações de esquina, uma ou mais fachadas poderão ter a dimensão horizontal como predominante, ou em equilíbrio com a vertical.	A largura da fachada deve ser equivalente à largura do lote. Na edificação térrea deve prevalecer a horizontalidade deve predominar a dimensão vertical. Nas edificações de esquina, uma ou mais fachadas poderão ter a dimensão horizontal como predominante, ou em equilíbrio com a vertical.
		Relação entre vedações e aberturas	A relação entre vedações e aberturas preexistente e característica da tipologia da edificação deve ser preservada. Quando tiver sido alterada, deve ser recuperada, observados vestígios preexistentes e/ou o padrão presente nas edificações a preservar do conjunto. Será vedada a inserção de novas aberturas nas empenas das edificações.	A relação entre vedações e aberturas deve tender ao equilíbrio, sendo admitida ligeira predominância das vedações (60% vedação, 40% abertura). Será vedada a inserção de novas aberturas nas empenas das edificações, à exceção de imóveis situados em esquina.	A relação entre vedações e aberturas deve tender ao equilíbrio, sendo admitida ligeira predominância das vedações (60% vedação, 40% abertura). Será vedada a inserção de aberturas nas empenas das edificações, à exceção de imóveis situados em esquina.
		Proporção, ritmo e composição da fenestração	A proporção, a composição e o ritmo preexistentes e que caracterizam a fenestração devem ser preservados ou recuperados nos casos em que tenham sido alterados, observados vestígios preexistentes e/ou o padrão presente nas edificações enquadradas no Grau 1 ou 2 da vizinhança.	A proporção, a composição e o ritmo preexistentes e que caracterizam a fenestração devem ser preservados. Quando tiverem sido alterados, a dimensão vertical deve predominar nos vãos da(s) fachada(s) significativa(s) e o seu ritmo deve observar o que predomina nas edificações enquadradas no do Grau 1 ou 2 da vizinhança. A composição dos vãos na fachada deve buscar o ordenamento regular.	A proporção, o ritmo e a composição dos vãos devem dialogar com as características de verticalidade e ordenamento regular da fenestração das edificações da vizinhança.
		Saliências e Reentrâncias	As saliências e reentrâncias preexistentes e características da fachada devem ser preservadas ou recuperadas, observados os vestígios preexistentes e/ou o padrão presente nas edificações enquadradas no Grau 1 ou 2 da vizinhança. É vedada a introdução de novas saliências e/ou reentrâncias.	As saliências e reentrâncias preexistentes e características da fachada devem ser preservadas ou recuperadas, observados os vestígios preexistentes e/ou o padrão presente nas edificações enquadradas no Grau 1 ou 2 da vizinhança. São admitidas novas saliências do tipo balcão em edificações com 2 (dois) pavimentos ou mais, com projeção máxima de 30 cm a partir do paramento da fachada. É vedada a introdução de novas saliências e/ou reentrâncias.	Admitidas saliências do tipo balcão em edificações com 2 (dois) ou três pavimentos com projeção máxima de 30 cm a partir do paramento da fachada. É vedada a introdução de novas saliências e/ou reentrâncias.
		Acesso de veículos e portões de garagem	Vedado	Vedado	Vedado

EM REVISÃO

Tabela com os valores, atributos, diretrizes de preservação e critérios de intervenção para o Setor C (Pelourinho/Sé).
Fonte: Ceab/UFBA, 2024.



Ilustrações dos critérios de intervenção propostos para o Setor C (Pelourinho/Sé).
Fonte: Ceab/UFBA, 2024.

ESTRUTURA DO RELATÓRIO DA LIBT

Introdução

1. Estratégia de pactuação e comunicação

2. Construção e formalização da cooperação com parceiros

2.1. Relato da oficina de trabalho. Se houver minuta de ACT, deve ser inserida como anexo.

2.2. Definição sobre a base georreferenciada comum ou a estratégia para viabilizá-la.

3. Análises integradas

3.1. Análise do processo de transformação do território.

3.2. Caracterização morfológica urbana, arquitetônica e paisagística.

3.3. Identificação e análise de planos, projetos, programas e legislações.

3.4. Caracterização da percepção, uso e fruição do bem tombado no seu contexto.

4. Síntese

4.1. Identificação de convergências e conflitos.

4.2. Formulação de problemas e propostas.

5. Consolidação de entendimentos sobre o bem tombado

Quadro final de valores e atributos do bem tombado.

Mapa(s) de atributos do bem tombado.

Mapa da poligonal georreferenciada.

Descrição da poligonal

Quadro de coordenadas geográficas.

6. Diretrizes de preservação e critérios de intervenção para o bem tombado
Diretrizes de preservação e critérios de intervenção.

Mapa com as unidades de gestão, se for o caso.

Modelos e/ou ilustrações complementares.

Relato da oficina de trabalho.

Etapa 3 – Consolidação e publicação da norma de preservação

A etapa de consolidação e publicação da norma de preservação (CPNP) consiste em estruturar o ato normativo, validá-lo com a sociedade e publicar a portaria de norma de preservação, assinada pela presidência do Iphan, no DOU.

A realização de uma consulta pública (CP) prévia e a publicação no DOU conferem transparência e publicidade aos critérios técnicos utilizados pelo Iphan, atendendo aos princípios gerais dos atos da administração pública.

A partir da publicação da portaria, a norma de preservação passa a produzir efeitos jurídicos sobre o bem tombado, orientando autorizações de intervenção e processos de fiscalização. A norma não produz efeitos retroativos sobre situações existentes antes da sua publicação.

A CPNP é composta por três atividades: redação da minuta de portaria, realização da CP com a participação da sociedade civil e publicação e divulgação da norma de preservação. Essa etapa não prevê um relatório, visto que cada atividade tem conteúdos e produtos específicos que serão incluídos no processo SEI de normatização.

CONSOLIDAÇÃO E PUBLICAÇÃO DA NORMA DE PRESERVAÇÃO (CPNP) Estruturar, validar com a sociedade e publicar a portaria de norma de preservação.	Elaboração da minuta de portaria de norma de preservação	Elaborar a minuta de portaria, utilizando como referência o quadro de conteúdos e a técnica legislativa. Elaborar nota técnica com as justificativas das diretrizes e dos critérios propostos, explicitando as decisões tomadas ao longo do processo de normatização. Enviar para a análise jurídica da Procuradoria Federal junto ao Iphan. Recomenda-se elaborar minuta de portaria comentada e ilustrada para melhor compreensão do público geral.	9 MESES	Minuta de portaria de norma de preservação. Nota técnica da minuta de portaria. Minuta de portaria comentada e ilustrada (recomendado).
	Realização da consulta pública	Organizar o material que será disponibilizado na consulta pública. Definir a estratégia de comunicação, os prazos e condições de participação. Acompanhar a realização da consulta pública e fornecer os esclarecimentos necessários. Sistematizar, responder e justificar as decisões. Revisar a minuta de portaria após a consulta pública, se necessário.		Formulário e aviso de consulta pública. Material de divulgação. Preenchimento do SICG. Relatório de consulta pública. Minuta final de portaria de norma de preservação.
	Publicação e divulgação da portaria de norma de preservação	Publicar e divulgar a portaria nos canais institucionais disponíveis para a população e para os parceiros institucionais. Recomenda-se elaborar a portaria comentada e ilustrada, caso não tenha sido feita.		**Publicação da portaria de norma de preservação.** Material de divulgação. Portaria de norma de preservação comentada e ilustrada (recomendado).

3

Atividade 1 – Elaboração da minuta de portaria de norma de preservação

Objetivos

Elaborar a minuta de portaria, utilizando como referência o quadro de conteúdos e a técnica legislativa. Elaborar nota técnica com as justificativas das diretrizes e dos critérios propostos, explicitando as decisões tomadas ao longo do processo de normatização. Enviar para a análise jurídica da Procuradoria Federal junto ao Iphan. Recomenda-se elaborar minuta de portaria comentada e ilustrada para melhor compreensão do público geral.

Conteúdos esperados no relatório

- Minuta de portaria de norma de preservação.
- Nota técnica da minuta de portaria.
- Minuta de portaria comentada e ilustrada (recomendado).

O instrumento adequado para veicular as normas de preservação dos bens tombados é uma portaria[16] assinada pelo presidente do Iphan, dirigente máximo da instituição, após uma análise jurídica da Procuradoria Federal junto ao Iphan (Profer/Iphan).

A transposição das diretrizes de preservação e dos critérios de intervenção definidos na LIBT para o formato de portaria requer o domínio da estrutura legislativa formal, regulamentada por ato normativo específico. Atualmente, o Decreto nº 12.002/2024 estabelece as normas para elaboração, redação, alteração e consolidação de atos normativos.

A escrita da minuta de portaria pode representar um desafio para os profissionais do Iphan. No intuito de orientar essa atividade e facilitar o trabalho, foi elaborado um quadro de conteúdos que apresenta a estrutura básica de uma portaria de norma de preservação e textos padronizados para alguns artigos, incisos e parágrafos (Anexo 7).

16 Parecer nº 045/2010-PF/Iphan/Sede/GM – Processo SEI 01450.011650/2010-25.

A experiência tem mostrado que a escrita da minuta de portaria não é um processo linear. Podem surgir debates, dúvidas e questionamentos que impliquem a necessidade de elaborar estudos complementares, novas simulações, verificações, revisões de setorização e até mesmo de critérios. Isso porque, na norma de preservação, é fundamental que a correlação entre os valores do tombamento, os atributos que devem ser preservados, as diretrizes e os critérios de intervenção seja facilmente compreendida. Deve-se sempre buscar a redação de um texto conciso e objetivo, evitando repetições.

Além de estabelecer as diretrizes de preservação e os critérios de intervenção para o bem tombado, a minuta de portaria deve apresentar como anexos o mapa georreferenciado das respectivas poligonais, os quadros de coordenadas geográficas e as descrições das poligonais. Dependendo da complexidade do bem tombado e do trabalho realizado, podem também ser anexados mapas de setorização, de classificação das edificações, tabelas descritivas e outras informações importantes para a correta aplicação da norma.

O processo SEI de normatização deve ser instruído com a minuta de portaria e uma nota técnica que explique a elaboração da norma, suas motivações e decisões, apresentando as justificativas para a setorização e o conjunto de diretrizes e critérios propostos. A superintendência ou escritório técnico, com o apoio da CGNT, é responsável por produzir a minuta de portaria e a nota técnica.

Sugere-se que a nota técnica tenha como conteúdo mínimo os itens relacionados a seguir:

- **Introdução**: Informações sobre o tombamento, relato do processo de elaboração da norma de preservação e relato do processo de pactuação das propostas.

- **Bem Tombado**: Informações do processo de tombamento, valores e atributos, caracterização geral considerando o contexto atual, informações gerais sobre a gestão do bem pelo Iphan desde o tombamento, poligonal de tombamento e setorização (se for o caso).

- **Setores do Bem Tombado** (se for o caso): Contexto, caracterização, objetivos de cada um dos setores, diretrizes de preservação (justificadas), critérios de intervenção (justificados).

- **Considerações Finais**: Proposta de gestão compartilhada.

- **Anexos**: Mapas, estudos, simulações etc.

O processo SEI de normatização, com os documentos, é enviado para a Profer/Iphan pelo Depam para análise jurídica. É praxe da CGNT realizar uma reunião com a procuradoria e a superintendência e/ou escritório técnico para apresentação da minuta de portaria.

Após a análise jurídica, podem ser necessários ajustes no texto normativo. Nas conclusões dos pareceres da Profer/Iphan, há dois tipos de encaminhamentos: i) recomendações que são condições para a aprovação da minuta de portaria, portanto devem ser acatadas; e ii) recomendações que são sugestões, podendo ou não ser acolhidas, em razão de justificativas técnicas.

A superintendência ou escritório técnico, junto com a CGNT, devem analisar as recomendações do parecer e, dependendo da natureza do ajuste solicitado, pode ser necessário reenviar a minuta de portaria para a análise jurídica da Profer/Iphan, até que seja concluída. Esse processo deve ser registrado em nota técnica, sempre justificando a decisão de não acatar alguma sugestão feita pela Profer/Iphan.

Após a consolidação do texto normativo, a minuta de portaria aprovada é submetida à CP. Os trâmites dessa etapa serão detalhados mais à frente na Atividade 2 – Realização da consulta pública.

Recomenda-se que a superintendência ou escritório técnico elabore, com apoio da CGNT, uma versão comentada e ilustrada da minuta de portaria. Esse passo é importante e necessário, pois o texto da norma de preservação pode ser de difícil compreensão pela população. Ao simplificar a linguagem, explicar os comandos normativos e ilustrar os critérios propostos com imagens, croquis e simulações, abre-se a possibilidade de uma participação mais ampla, informada e efetiva por parte da sociedade.

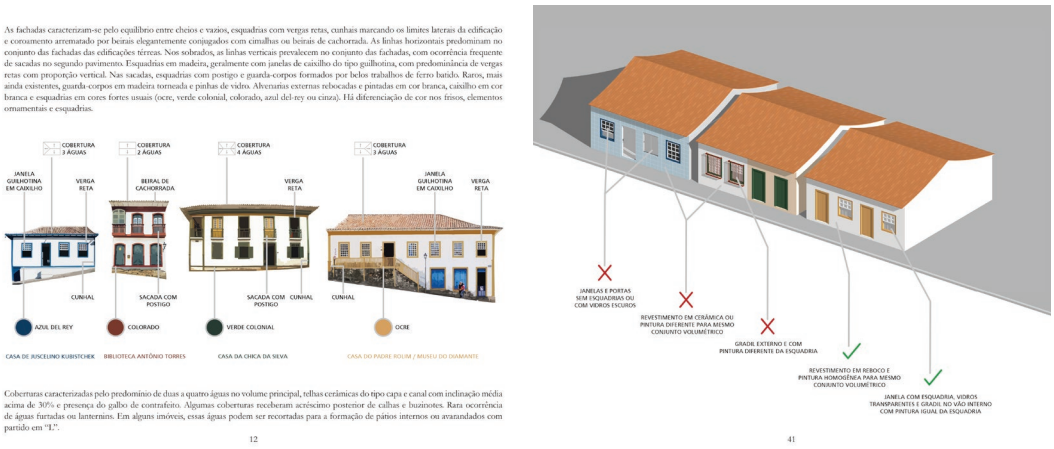
Normas comentadas e ilustradas das minutas de portaria do Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Diamantina/MG e do Acervo Arquitetônico e Urbanístico *Art Déco* de Goiânia/GO

As minutas de portaria para o Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Diamantina/MG e para o Acervo Arquitetônico e Urbanístico *Art Déco* de Goiânia/GO foram traduzidas em normas comentadas e ilustradas como documentos de informação e apoio à participação da sociedade nas consultas públicas. Elas explicam, por meio de linguagem acessível e ilustrações, o que é ou não é permitido fazer nesses conjuntos urbanos tombados. Informam a sociedade sobre as possibilidades de intervenção e as limitações a que estão submetidos os bens imóveis inseridos no conjunto urbano acautelado pelo Iphan.

Após a realização das consultas públicas e dos ajustes necessários nas minutas de portaria, as normas comentadas foram revisadas para atender ao conteúdo da norma publicada. Esse material pode e deve ser distribuído para a população, instituições e demais interessados, além de ser importante para iniciar uma ação de educação patrimonial.







Minuta de portaria comentada e ilustrada da norma de preservação do Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Diamantina/MG. Fonte:
Fonte: ETD/Iphan-MG



Minuta de portaria comentada e ilustrada da norma de preservação do Acervo Arquitetônico e Urbanístico *Art Déco* de Goiânia/GO.
Fonte: Fonte: Iphan-GO, 2024.

Atividade 2 – Realização da consulta pública

Objetivos

Organizar o material que será disponibilizado na consulta pública. Definir a estratégia de comunicação, os prazos e condições de participação. Acompanhar a realização da consulta pública e fornecer os esclarecimentos necessários. Sistematizar, responder e justificar as decisões. Revisar a minuta de portaria após a consulta pública, se necessário.

Conteúdos esperados no relatório

- Formulário e aviso de consulta pública.
- Material de divulgação.
- Preenchimento do SICG.
- Relatório de consulta pública.
- Minuta final de portaria de norma de preservação.

A CP é um instrumento de participação social previsto na legislação brasileira, mais especificamente no Capítulo V do Decreto n° 12.002/2024, que tem por objetivo apoiar as ações do setor público em assuntos de interesse geral, de forma a garantir a publicidade e a transparência. Possibilita a coleta de contribuições e assegura à população o direito de obter da administração pública informações que impactam a vida cotidiana antes de surtirem efeitos jurídicos.

O Iphan promove a CP após a aprovação da minuta de portaria pela Profer/Iphan ao publicizar o texto normativo e os respectivos anexos (mapas, tabelas etc). Os interessados têm um prazo para se manifestar e encaminhar sugestões e questionamentos por escrito. Essas contribuições vão subsidiar a edição final do ato normativo pelo Iphan.

No processo de normatização, a participação da sociedade começa durante a LIBT e é complementada pela CP ao final do processo. A CP representa a:

- ampliação da participação social;
- ampliação da transparência e da publicidade do processo de normatização;
- ampliação da legitimidade e efetividade dos atos normativos emitidos pelo Iphan;

- identificação, de forma antecipada, da eventual ocorrência de conflitos normativos, trazendo maior segurança jurídica;
- fundamentação para a tomada de decisões;
- garantia de participação dos afetados, direta ou indiretamente, pelo ato normativo; e
- possibilidade de qualificar a norma e trazer questionamentos ou realçar aspectos que não foram observados pelas equipes envolvidas.

A CGNT junto com as superintendências e os escritórios técnicos realizam o processo de CP, que consiste em três passos.

Passo 1 – Planejamento e preparação da CP

- Avaliação do contexto local e da necessidade de fazer uma ação de mobilização dos agentes que participaram do processo de apresentação da minuta de portaria e da dinâmica da CP.
- Preparação da documentação para a CP[17], com minuta de portaria e anexos, poligonais de tombamento e setorizações, formulário eletrônico, link de acesso e, se necessário, material explicativo complementar.
- Articulação com a Coordenação-Geral de Comunicação (CGCOM) e publicação do aviso de consulta pública no DOU, definindo a estratégia de comunicação e as formas de divulgação e mobilização da sociedade civil.

O que marca o início da CP é a publicação de seu aviso no DOU pelo Gabinete do Presidente do Iphan. O aviso (Anexo 9) deve comunicar a realização e o objeto da CP, o número do processo administrativo correspondente, o prazo em que serão recebidas as contribuições, o link por meio do qual a documentação pode ser acessada e as orientações gerais sobre o procedimento.

Publicados o aviso e o release sobre a CP no *site* do Iphan, o ponto focal no Gabinete do Depam deve publicar o aviso de CP na plataforma oficial de divulgação do governo (Participa+Brasil), em conformidade com o Capítulo V do Decreto nº 12.002/2024.

Além da publicação no *site* do Iphan e nos canais institucionais oficiais, deve-se pensar em outros mecanismos de divulgação da CP, dependendo do contexto do bem tombado, do interesse e da disponibilidade da superintendência. Pode haver divulgação em rádios, jornais e programas locais, assim como podem ser realizados eventos de lançamento, assembleias e apresentações públicas, entre outras possibilidades.

17 Cabe avaliar se é necessária a disponibilização da versão impressa do formulário em razão do perfil da comunidade local e de eventuais dificuldades de acesso à internet.

Passo 2 – Acompanhamento da CP e análise dos resultados

Recebimento das contribuições: A CP tem a duração de 30 (trinta) dias a partir da publicação do aviso no DOU. As contribuições devem ocorrer, preferencialmente, por meio do formulário. Deve-se responder toda e qualquer manifestação de esclarecimento ou de reclamação recebida no período estabelecido.

Sistematização e análise dos resultados: Todas as contribuições encaminhadas devem ser sistematizadas em gráficos, quadros ou tabelas e analisadas se serão acatadas (parcial ou totalmente) ou descartadas/rejeitadas, com a devida justificativa, devendo constar no relatório da CP.

O relatório deve ser elaborado pelos técnicos da superintendência ou escritório técnico, com o apoio da equipe da CGNT, contemplando os seguintes pontos:

- **Introdução**: Informações gerais sobre a CP, informações gerais sobre o(s) bem(ns) objeto da CP, explicação sobre a estrutura do documento.

- **Contextualização da CP**: Texto-padrão da CGNT que aborda a relação entre a normatização e a CP.

- **Metodologia de análise das contribuições recebidas na CP**: Formas de contribuição, sistematização e análise.

- **Resultados da CP**: Análise dos dados sistematizados, esclarecimentos específicos advindos das contribuições; síntese dos resultados com esclarecimento das questões que mais se destacaram, com base no contexto local.

- **Alterações Realizadas na Minuta de Portaria**: Artigos alterados e justificativa (pode-se remeter ao respectivo anexo).

- **Considerações Finais**: Retomada de aspectos e fatos relevantes e conclusão.

- **Anexos**: Anexo 1 – Análise das contribuições por artigo e, em alguns casos, por proponente (tabela), Anexo 2 – Minuta de portaria revisada com anexos.

Passo 3 – Encerramento da CP

O encerramento da CP ocorre com a revisão da minuta de portaria e a finalização do relatório pela superintendência ou escritório técnico, com apoio da CGNT. Se houver modificação na minuta de portaria, a partir das contribuições recebidas, o envio do novo texto à Profer/Iphan deve ser acompanhado de nota técnica complementar, explicando a necessidade de revisão e complementação.

Pode ser que, após a análise jurídica, seja necessário fazer ainda outros ajustes no texto normativo e outra consulta à Profer/Iphan até que a minuta seja concluída. Esse processo deve ser registrado em nota técnica, sempre justificando a decisão de não acatar alguma sugestão feita pela Profer/Iphan, se for o caso. Após a finalização do texto normativo, deve-se enviar a minuta final para o Gabinete do Presidente do Iphan para assinatura e publicação da portaria no DOU.

Se não houver alteração na minuta submetida à CP, será encaminhada ao Gabinete da Presidência pelo Depam para assinatura e publicação da portaria no DOU, junto com o relatório de CP.

É importante lembrar que todo o material produzido para a CP, incluindo a divulgação, deve ser inserido no processo SEI de normatização[18].

18 Recomenda-se a abertura de um novo processo SEI vinculado ao de normatização para instruir com documentos sobre a realização de eventos, envio de convites e confirmações.

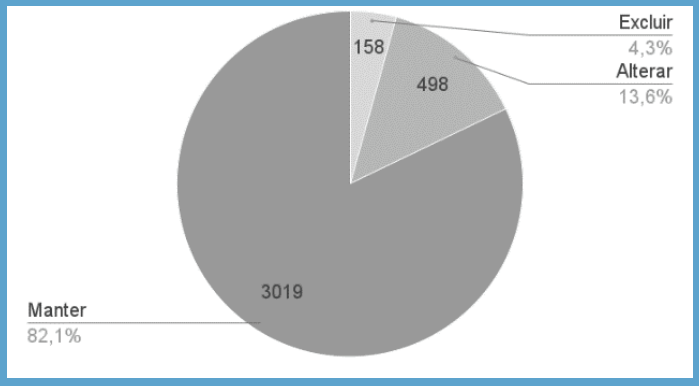
Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Diamantina/MG – CP prévia à Portaria nº 176/2024

O formulário da CP de Diamantina/MG teve 302 acessos e recebeu 140 contribuições, das quais 49 referiam-se ao questionário completo (35%) e 91 ao formulário incompleto (65%). Todas as contribuições completas foram consideradas na compilação dos dados quantitativos da CP, mesmo as que sugeriam a manutenção de todos os artigos. Dentre os formulários incompletos, foram considerados apenas os que registraram alguma sugestão de alteração ou de exclusão de comando normativo.

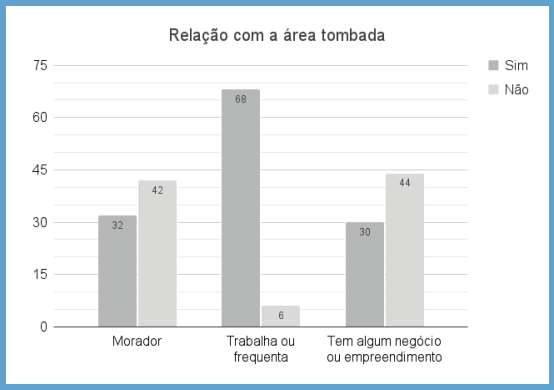
A partir das contribuições da CP, foram acatadas sugestões de alteração (de modo completo ou parcial) em 27 artigos da minuta de portaria (28,4% do total); sendo 10 aprimoramentos de texto, 16 artigos com alteração no conteúdo e 1 artigo com alteração de forma e conteúdo. Sendo assim, observa-se que alterações de cunho conceitual corresponderam a 17 artigos, ou seja, a 17,9% dos artigos da portaria.

As modificações realizadas representaram uma aproximação possível e desejável entre as demandas da população e a preservação do patrimônio protegido, resultando em uma versão aprimorada da minuta de portaria.

A análise das contribuições advindas da CP motivou também uma última revisão total da minuta, por meio da qual verificou-se pontos essenciais que deveriam ser corrigidos ou complementados, de modo que a portaria não trouxesse comandos que representassem prejuízo à preservação do patrimônio tombado.



Relação dos participantes com a área tombada. Fonte: Relatório Parcial da Consulta Pública para o Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Diamantina/MG, 2024.



Tipo de contribuição recebida, considerando o total de 74 formulários válidos. Fonte: Relatório Parcial da Consulta Pública para o Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Diamantina/MG,

Atividade 3 – Publicação e divulgação da portaria de norma de preservação

Objetivo

Publicar e divulgar a portaria nos canais institucionais disponíveis para a população e para os parceiros institucionais. Recomenda-se elaborar a portaria comentada e ilustrada, caso não tenha sido feita.

Conteúdos esperados no relatório

Publicação da portaria de norma de preservação.
Material de divulgação.
Portaria de norma de preservação comentada e ilustrada (recomendado).

Com a publicação da portaria de norma de preservação no DOU, as informações sobre a norma publicada devem ser inseridas na ficha do bem tombado no SICG pela superintendência ou escritório técnico, alimentando o sistema de gestão institucional.

A portaria e o relatório da CP devem ser enviados à CGCOM pelo Depam, para que sejam publicados no *site* do Iphan e divulgados nas redes sociais, buscando atingir o maior número possível de pessoas interessadas, acompanhados de um texto explicativo elaborado pela superintendência ou escritório técnico e CGNT. Se for de interesse da superintendência ou do escritório técnico, pode-se realizar um evento de lançamento da portaria, no formato mais adequado a cada realidade.

A superintendência também deve comunicar a publicação da portaria aos principais interessados: os responsáveis pela gestão da área do bem tombado e os que participaram da elaboração da norma de preservação. Todo o material elaborado para a divulgação da portaria deve ser inserido no processo SEI de normatização.

Se até esse momento não houver uma versão ilustrada e comentada da portaria, reitera-se a importância de produzir esse documento como forma de tornar sua compreensão mais acessível à sociedade. E, caso tenha sido produzida, deve ser revisada conforme a portaria publicada. Essa versão será distribuída e divulgada para a população e poderá subsidiar futuras ações de educação patrimonial.

PATRIMÔNIO PROTEGIDO

Publicada norma de preservação do Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Sobral (CE)

Portaria do Iphan define regras de intervenção para garantir o equilíbrio entre crescimento urbano e proteção cultural

Publicado em 17/04/2025 09h56 Compartilhe:



Foto: Acervo da Prefeitura de Sobral

Matéria sobre a publicação da portaria da norma de preservação do Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Sobral/CE divulgada no *site* oficial do Iphan. Disponível em: <https://www.gov.br/iphan/pt-br/assuntos/noticias/publicada-norma-de-preservacao-do-conjunto-arquitetonico-e-urbanistico-de-sobral-ce>. Acesso em: 29 abr. 2025.

PATRIMÔNIO MATERIAL

Iphan lança norma de preservação do Acervo Arquitetônico e Urbanístico Art Déco de Goiânia (GO)

As normas foram elaboradas com contribuição da sociedade por meio de consulta pública

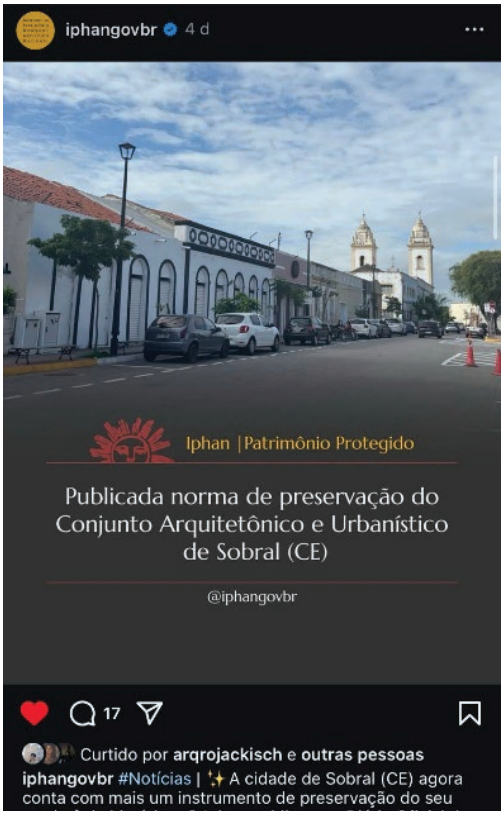
Publicado em 29/10/2024 17h25 Atualizado em 30/10/2024 10h33 Compartilhe:



O lançamento foi realizado nesta terça-feira (29), em Goiânia. (Foto: Lincoln Leão)

Manter viva a memória de uma cidade requer a preservação das construções, repletas de história. Para isso, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) anunciou a

Matéria sobre a publicação da portaria da norma de preservação do Acervo Arquitetônico e Urbanístico *Art Déco* de Goiânia/GO divulgada no *site* oficial do Iphan. Disponível em: < https://www.gov.br/iphan/pt-br/assuntos/noticias/iphan-lanca-norma-de-preservacao-do-acervo-arquitetonico-e-urbanistico-art-deco-de-goiania-go>. Acesso em: 29/04/2025.



Divulgação no Instagram do Iphan da publicação da portaria de norma de preservação do Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Sobral/CE. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/DI38bV_NqvF/?igsh=cmx5ZXgxcmw3cW5z >. Acesso em: 29 abr. 2025.



Divulgação no Instagram do Iphan da publicação da portaria da norma de preservação do Acervo Arquitetônico e Urbanístico *Art Déco* de Goiânia/GO. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/DB15TtqvjsA/?igsh=ampjd2V4dHRjbmlw>. Acesso em: 29 abr. 2025.

4. Monitoramento e avaliação da aplicação da norma de preservação

4.1 - Função do monitoramento e avaliação de uma política pública

Toda política pública que busca dar respostas à sociedade sobre um problema identificado passa pelas fases do denominado "ciclo de políticas públicas", composto pelas etapas de formulação, implementação e avaliação[19]. Com a PPCM não é diferente. Publicada em 2018, ela encontra-se em implementação por meio de diferentes ações realizadas pelo Depam, pelas superintendências e pelos escritórios técnicos.

A PPCM apresenta 10 processos institucionais que organizam a implementação da política pelo Iphan, incluindo a ação de normatização, que deve seguir o mesmo ciclo de políticas públicas. A elaboração da norma, cuja metodologia está descrita neste manual, é o primeiro passo. A aplicação da portaria pelas superintendências e escritórios técnicos na gestão do bem tombado é o passo seguinte, seguido pela avaliação do cumprimento da norma em parceria com a CGNT/Depam, com o objetivo de verificar seu funcionamento e efeitos, tendo em vista corrigir rumos e aperfeiçoar a norma de preservação.

A avaliação pressupõe o acompanhamento da aplicação da norma, cujo intuito é produzir informações periódicas e comparáveis ao longo do tempo, além de profundas o bastante para contribuir com a melhoria do trabalho, a tomada de decisão e o controle social. Essa etapa pode ser entendida como um conjunto de atividades sistemáticas de produção, registro, acompanhamento e análise crítica das informações geradas na gestão das políticas públicas (Sousa, 2013), normalmente realizada por meio de indicadores.

Segundo Wong (2006), a análise dos indicadores agrega significado, ao transformar informações em inteligência, de modo a se comparar no tempo as mudanças e as permanências. A interpretação dos dados obtidos no monitoramento permite ao poder público revisar regras, analisar impactos, detectar tendências e avaliar efetividade, dentre outras possibilidades.

19 Esse é o ciclo básico das políticas públicas. A depender do autor, várias fases podem ser adicionadas, como a identificação do problema, o agendamento, o processo decisório etc.

4.2 - O monitoramento e a avaliação da aplicação da norma de preservação

No processo de normatização, após o planejamento, a elaboração e a publicação da norma de preservação, inicia-se a aplicação das diretrizes de preservação e dos critérios de intervenção contidos na portaria, com o objetivo de garantir a preservação dos atributos e dos valores do bem tombado.

A publicação da portaria é um marco importante na preservação do bem tombado, mas não é o ponto final. Como a norma é um dos instrumentos de gestão do bem, sua aplicação deve ser monitorada e avaliada periodicamente, considerando-se a possibilidade de revisão futura. A cidade é um organismo vivo, e a dinâmica de produção e transformação de um território se altera ao longo do tempo, podendo ter efeitos diversos sobre o bem tombado.

Stovel (2002) identifica três focos possíveis para o monitoramento do patrimônio cultural: i) o exame da eficácia das ações para melhorar a gestão e a conservação dos sítios; ii) o exame do estado de conservação dos bens; e iii) o exame das forças externas e das pressões que afetam o sítio. No processo de normatização, importa monitorar e avaliar a eficácia – a capacidade de alcançar os objetivos propostos na portaria de normatização – e a efetividade – a capacidade de produzir os efeitos pretendidos/impactos da portaria de normatização – da aplicação da norma de preservação para melhorar a gestão e a conservação dos conjuntos urbanos tombados.

Como saber, afinal, se os objetivos e diretrizes da portaria e os critérios de intervenção cumprem o papel de proteger os atributos e valores?

As superintendências e os escritórios técnicos devem elaborar um plano de monitoramento e avaliação, no qual são definidos a linha de base para as análises, a periodicidade, os indicadores a monitorar e a forma de acompanhamento a ser adotada. A linha de base ou de referência é a situação do bem tombado quando da publicação da norma de preservação[20]. A partir desse parâmetro, é possível comparar a situação do bem após a aplicação das diretrizes e dos critérios da portaria de normatização.

Com a publicação no DOU, orienta-se que sejam produzidas informações sobre a implementação da norma em planilhas eletrônicas, registros administrativos e demais controles, de modo a observar seus efeitos e elaborar relatórios de

20 É provável que a linha de base seja estabelecida pelos estudos desenvolvidos para a elaboração da norma de preservação. O importante é verificar, após a publicação da portaria, a necessidade de realizar alguma atualização.

monitoramento e de avaliação. Com esses dados, é possível recomendar medidas e ajustes necessários ao aperfeiçoamento e atualização da norma.

As ferramentas necessárias para realizar o monitoramento devem levar em consideração as condições físicas, materiais e humanas que viabilizem essa ação (Boccardi, 2004). Podem ser utilizadas ferramentas tecnológicas e sistemas programados ou ferramentas mais simples, a exemplo de planilhas, listagens, mapas, fotos, vídeos, ilustrações, entrevistas e relatórios.

Diferentes tipos de indicadores podem compor o plano de monitoramento e de avaliação da superintendência ou escritório técnico. A título de sugestão, segue-se uma lista de indicadores:

1. percentual de requerentes que conhecem a norma de preservação no momento do protocolo de um pedido de autorização para intervenção;
2. percentual de solicitações de intervenção apresentadas conforme diretrizes e critérios da norma (sem necessidade de revisão ou complementação);
3. quantidade de revisões ou complementações demandadas nas solicitações de autorização;
4. percentual de pedidos de autorização para intervenção indeferidos;
5. impacto (aumento ou redução) no número de denúncias;
6. impacto (aumento ou redução) no número de ações de autorização;
7. adequação da norma de preservação (suficiente, insuficiente ou inadequada) para a atividade de autorização;
8. impacto (aumento ou redução) no número de ações de fiscalização;
9. adequação da norma de preservação (suficiente, insuficiente ou inadequada) para a atividade de fiscalização;
10. impacto (aumento ou redução) no número de processos que chegam à CAR/Depam.

O monitoramento, como instrumento de apoio à gestão do bem tombado, deve ser feito ao longo do ano. Recomenda-se registrar, preferencialmente em mapas, os locais dos pedidos de autorização, das ações de fiscalização, denúncias e processos, objetos de análise da CAR/Depam, para identificar predominâncias, tendências e áreas menos ou mais afetadas.

No caso dos indicadores de adequação às atividades de fiscalização e autorização, é importante registrar, em um campo da planilha de monitoramento, os temas

(e artigos da portaria relacionados) considerados suficientes, insuficientes ou inadequados, bem como as situações omissas e a decisão tomada.

Essa avaliação quantitativa, realizada por meio de análises comparativas ao longo do tempo e no território, deve ser complementada por uma avaliação qualitativa, com a aplicação de um formulário às superintendências e aos escritórios técnicos, abordando os seguintes tópicos:

1) **Divulgação e ações educativas**

   a) Indicar se houve e qual foi a estratégia de divulgação do instrumento normativo e avaliar.

   b) Indicar se houve e qual foi a estratégia de educação patrimonial adotada para a sensibilização sobre a importância da norma de preservação e avaliar.

2) **Parcerias e pactos de gestão**

   a) Indicar se os acordos e pactos de gestão compartilhada estabelecidos durante o processo de normatização permaneceram. Em caso afirmativo, descrever seu funcionamento e se os objetivos previamente estabelecidos estão sendo cumpridos.

   b) Avaliar se as parcerias estabelecidas melhoraram o cotidiano administrativo da superintendência ou escritório técnico.

   c) Avaliar se alguma alteração na legislação municipal gerou compatibilidade ou incompatibilidade com a norma de preservação. Em caso afirmativo, especificar e, se possível, mapear.

   d) Indicar se a prefeitura segue os critérios de intervenção da portaria do Iphan nos casos em que não há legislação municipal para a poligonal de tombamento.

3) **Valores e atributos do bem tombado (usar o quadro de valores e atributos como referência)**

   a) Avaliar se ameaças ou descaracterizações a alguns dos atributos do bem afetaram os valores do tombamento. Em caso afirmativo, descrever de forma pormenorizada em qual(is) atributo(s) ocorreu, as possíveis razões, os impactos e as medidas tomadas para mitigá-los.

   b) Avaliar se houve melhorias na preservação dos atributos do bem. Em caso afirmativo, descrever de forma pormenorizada em qual(is) atributo(s) ocorreu e as possíveis razões.

4) Autorização de intervenções e fiscalização

a) Identificar e, sempre que possível, mapear as principais demandas da população em relação à norma (por exemplo, alteração de gabarito, de fachada ou na cobertura; ampliação da edificação e/ou construção de anexos; abertura de vãos para garagem; instalação de antenas ou ar-condicionado; troca de esquadrias; adaptações internas; demolições; sinalização ou equipamentos publicitários; novas construções ou empreendimentos).

b) Identificar e, sempre que possível, mapear as principais demandas do poder público local em relação à norma (por exemplo, novos parcelamentos, obras de infraestrutura, equipamentos/mobiliário urbano, sinalização, mobilidade e acessibilidade, eventos ou instalações provisórias, alteração de pavimentação, instalação de antenas, construção e reforma em espaços públicos como praças e parques, arborização).

c) Indicar e justificar temas e artigos da portaria considerados suficientes, insuficientes ou inadequados para a atividade de autorização.

d) Indicar e justificar temas e artigos da portaria considerados suficientes, insuficientes ou inadequados para a atividade de fiscalização.

e) Avaliar a necessidade de revisão de algum dispositivo do instrumento normativo. Em caso positivo, descrever, indicar as alterações propostas e justificar.

f) Avaliar se a publicação do instrumento normativo melhorou o cotidiano da superintendência ou escritório técnico com relação à fiscalização e/ou análise de projetos de intervenção. Em caso positivo, descrever como. Em caso negativo, explicar o porquê.

O monitoramento e a avaliação da norma de preservação pelas superintendências e escritórios técnicos, em parceria com a CGNT/Depam, são fundamentais para garantir o cumprimento do objetivo de preservar o bem tombado. No entanto, para a preservação do patrimônio cultural, é necessária uma ação mais ampla, que depende não só do Iphan, mas também dos diferentes agentes que têm governabilidade sobre esse território, cada um cumprindo suas atribuições na gestão do bem.

A construção de um pacto pela preservação só é possível se houver coordenação e cooperação entre esses agentes, em busca de uma gestão compartilhada e da elaboração de um plano de gestão para a área em questão, em que cada um atue, dentro das suas competências legais, em prol da preservação do patrimônio federal protegido.

Referências

BOCCARDI, Giovanni. Improving Monitoring for The World Heritage Convention. *In:* ICCROM; UNESCO (Orgs.). *Monitoring World Heritage.* Vicenza, Itália: ICCROM; UNESCO, 2004. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000136571. Acesso em: 12 ago. 2024.

CARDOSO, Luiz Reinaldo; ABIKO, Alex Kenya; HAGA, Heitor César; INOUYE, Kelly Paiva; GONÇALVES, Orestes Marraccini. Prospecção de futuro e Método Delphi: uma aplicação para a cadeia produtiva da construção habitacional. *Ambiente Construído,* Porto Alegre, v. 5, n. 3, p. 63-78, jul./set. 2005. Disponível em: http://heitorhaga.pcc.usp.br/Arquivos/Doc121138.pdf. Acesso em: 15 ago. 2024.

CASTELLS, Manuel. *A questão urbana*. São Paulo: Paz e Terra, 2009 [1983].

CASTRO, Susana de. Riesgos y peligros: una visión desde la Geografía. *Scripta Nova: Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Universidad de Barcelona, n. 60, 15 mar. 2000. Disponível em: http://www.ub.es/geocrit/sn-60.htm. Acesso em: 13 set. 2006.

CRUZ NETO, Otávio; MOREIRA, Marcelo Rasga; SUCENA, Luiz Fernando Mazzei. Grupos focais e pesquisa social qualitativa: o debate orientado como técnica de investigação. *In: XIII Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais,* Ouro Preto, 4-8 nov. 2002. Disponível em: http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/pdf/2002/Com_JUV_PO27_Neto_text o.pdf. Acesso em: 5 ago. 2024.

GOODEY, Brian; MURTA, Stela Maris. Interpretação do patrimônio para visitantes: um quadro conceitual. *In:* MURTA, Stela Maris; ALBANO, Celina (Orgs.). *Interpretar o Patrimônio:* um exercício do olhar. Belo Horizonte: Editora UFMG; Território Brasilis, 2002.

GOODEY, Brian. Olhar múltiplo na interpretação de lugares. *In:* MURTA, Stela Maris; ALBANO, Celina (Orgs.). *Interpretar o Patrimônio:* um exercício do olhar. Belo Horizonte: Editora UFMG; Território Brasilis, 2002.

HAESBAERT, Rogério. *O mito da desterritorialização:* do "fim dos territórios à multiterritorialidade". Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2021 [2004].

ICOMOS. *The Burra Charter:* The Australia ICOMOS Charter for Places of Cultural Significance. Australia, 2013. Disponível em: https://australia.icomos.org/wp-content/uploads/The-Burra-Charter-2013-Adopted-31.10.2013.pdf. Acesso em: 30 mai. 2025.

Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico, Centro Patrimonio Mundial, UNESCO. *El paisaje histórico urbano en las ciudades Patrimonio Mundial:* indicadores para su conservación y gestión II. Criterios, metodología y estudios aplicados. Sevilla: Consejería de Cultura, 2011.

KOHLSDORF, Maria Elaine. *A apreensão da forma da cidade.* Brasília: Editora UnB, 1996.

LEFEBVRE, Henri. *La production de l'espace.* Paris: Anthropos, 2000 [1974].

LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade.* São Paulo: Centauro, 2009 [1968].

LINCH, Kevin. *A imagem da cidade.* São Paulo: Martins Fontes, 2011.

MAPSTONE, Bruce. The Importance of Clear Objectives for Monitoring World Heritage Area Sites. *In:* ICCROM; UNESCO (Orgs.). *Monitoring World Heritage.* Vicenza, Itália: ICCROM; UNESCO, 2004. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000136571. Acesso em: 30 mai. 2025.

MARCHESAN, Ana M. M. A preservação do futuro através do passado: o entorno dos bens tombados na legislação brasileira. *In:* FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia (Orgs.). *Revisitando o instituto do tombamento.* Belo Horizonte: Fórum, 2010.

MENESES, Ulpiano T. B. Patrimônio ambiental urbano: do lugar comum ao lugar de todos. *Revista C J Arquitetura*, Rio de Janeiro, n.19, p. 45-46, 1978.

MENESES, Ulpiano T. B. Repovoar o patrimônio ambiental urbano. *In:* SCHLEE, Andrey R. (Org.) Patrimônio: desafios e perspectivas. *Revista do Patrimônio,* n. 36, 2017, pp. 39- 52.

MORIN, Edgar. *A cabeça bem-feita:* repensar a reforma, reformar o pensamento. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

MOTTA, Lia; THOMPSON, Ana L. *Entorno de bens tombados.* Rio de Janeiro: Iphan, 2010.

PEREIRA, Luz Valente. *A leitura da imagem de uma área urbana como preparação para o planejamento/ação de sua reabilitação.* Lisboa: Laboratório Nacional de Engenharia Civil, 1996.

PÓRRECA, Lúcia Maria. *Monitoramento ambiental.* Brasil: Ibama, 2000.

PRIGOGINE, Ilya; STENGERS, Isabele. *A nova aliança:* a metamorfose da ciência. Brasília: Editora UnB, 1984.

RABELO, Sonia. *O Estado na preservação de bens culturais.* Rio de Janeiro: Iphan, 2009.

RIBEIRO, Rafael W. *Paisagem cultural e patrimônio.* Rio de Janeiro: Iphan; Copedoc. 2007.

ROSANVALLON, Pierre. *Por uma história do político.* São Paulo: Editora Alameda, 2010.

ROSSI, Aldo. *A arquitetura da cidade.* São Paulo: Martins Fontes, 2001.

SALES, Alessander W. C.; OLIVEIRA, Vladia P.V. A construção de consensos como instrumento eficaz de gestão de conflitos socioambientais. *In: Pensar*: Revista de Ciências Jurídicas. Fortaleza: Unifor, 2017. Disponível em: https://ojs.unifor.br/rpen/article/view/5626. Acesso em: 15 abr. 2025.

SANTOS, Milton. Entrevista Carlos Tiburcio e Silvio Caccia Bava. *Cadernos Le Monde Diplomatique:* um outro mundo urbano é possível, n. 2. São Paulo: Instituto Abaporu; Instituto Pólis; Veraz Comunicação, jan. 2001.

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização:* do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SANTOS, Milton. *Por uma geografia nova:* da crítica da geografia a uma geografia crítica. São Paulo: Edusp, 2004 [1978].

SANTOS, Milton. *A natureza do espaço.* São Paulo: Edusp, 2017 [1996].

SHONK, Katie. *Consensus-Building Techniques.* Massachusetts: Daily Blog, Program on negotiation, Harvard Law School, 2025. Disponível em: https://www.pon.harvard.edu/daily/dealing-with-difficult-people-daily/consensus-building-techniques. Acesso em: 15 abr. 2025.

SOUSA, Marconi Fernandes de. *Conceitos básicos em monitoramento e avaliação.* Brasília: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2013. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/992/1/SOUSA%2C%20Marconi%20Fernandes%20-%20Conceitos%20B%C3%A1sicos%20de%20Monitoramento%20e%20Avalia%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 12 mar. 2025.

STOVEL, Herb. An Advisory Body View of the Development of Monitoring for World Cultural. *In:* ICCROM; UNESCO (Orgs.). *Monitoring World Heritage.* Vicenza, Itália: ICCROM; UNESCO, 2002. Disponível em: https://whc.unesco.org/en/series/10. Acesso em: 26 maio 2025.

WONG, Cecilia. Indicators for urban and regional planning: the interplay of policy and methods. The RTPI Library series. Nova Iorque: Routledge, 2006.

Edições IPHAN