

Ao Conselho Consultivo do IPHAN
Senhora Presidente Kátia Bogéa
Senhores Conselheiros

Referência: Rerratificação do Tombamento da Vila Serra do Navio – Processo 1567-T-08.
Processo administrativo nº. 01492.000116/1998-68 (digitalizado e disponível no SEI).

I. INTRODUÇÃO

Trata o presente de parecer referente à rerratificação do Tombamento da Vila Serra do Navio, ocorrido por decisão deste Conselho Consultivo em sua 63ª reunião, de 15 de abril de 2010. O processo de tombamento foi objeto de parecer elaborado pelo Conselheiro Luiz Phelipe de Carvalho Castro Andrès, datado de 15 de abril de 2010, no qual se posiciona pela inscrição da Vila Serra do Navio nos Livros de Tombo 1) Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico; 2) Histórico e 3) das Belas Artes, acompanhando as recomendações e os pareceres do Departamento de Patrimônio Material (DEPAM) e da Procuradoria Federal do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). O tombamento foi homologado por meio da Portaria nº 25, de 15 de março de 2011, publicada no Diário Oficial da União de 16 de março de 2011, com Aviso de Tombamento Definitivo publicado em 17 de fevereiro de 2012.

Necessário destacar, desde este início, que as questões formais necessárias à submissão do presente processo ao Conselho Consultivo foram analisadas pela Procuradoria Federal do IPHAN, estando em ordem, conforme consta do Parecer xxx. Ainda, o processo contém farta documentação técnica e excelente análise consignada na NOTA TÉCNICA nº 14/2018/CGN/DEPAM, de 16 de outubro de 2018, assinada por António Miguel Lopes de Sousa, arquiteto do IPHAN/DEPAM/CGN, à qual recorreremos ao longo de todo este parecer.

Em linhas gerais, exploradas adiante em sua complexidade, a necessidade de rerratificação justifica-se pelo que se constatou já quase imediatamente após o tombamento da Vila, quando se iniciaram os processos de gestão do bem tombado pelo órgão patrimonial. Basicamente, o tombamento suscitou a eclosão de uma série de conflitos, que inviabilizaram a atuação do órgão na área por um período na área, com respingos que se sentem até hoje, pelo que poderíamos chamar de equilíbrio frágil.

A seguinte transcrição, extraída da NOTA TÉCNICA nº 14/2018/CGN/DEPAM, explica com bastante sensibilidade o que talvez constitua a raiz do problema:

À data do tombamento, aquilo que é identificado como a narrativa de identidade e da memória relaciona-se ao discurso do conjunto de personagens que já não fazem parte daquela Serra do Navio, ou são os residuais sobreviventes do “tempo da ICOMI” outros, ainda, fazem parte de um contexto de referências externas ao objeto – os pesquisadores, os profissionais da arquitetura e outros “amigos da Serra”. Como demonstrou o diagnóstico do Projeto de Regularização Fundiária, e que já era perceptível e sintomático na instrução do processo de tombamento, os “detentores” tinham mudado e já não estabeleciam com o lugar vínculos afetivos, funcionais e até pragmáticos passíveis de conformar uma narrativa coletivamente consolidada. Os

A

mecanismos de gestão da preservação, e as estratégias delineadas para a proteção não previam essa transitoriedade dos mecanismos de formação de identidade e da memória, ou seja, não considerava a possibilidade de haver uma narrativa que não percebia valores e que os sujeitos não estavam vinculados ao caráter ou ao “espírito do lugar”.

No fundo, todo este processo pode ser lido pela ótica da desconexão, de relações desencontradas, de relações desejadas que ficam pelo caminho, não frutificam. Parece, desde o começo até este final, que o atributo do diálogo, da empatia, do reconhecimento do outro, da escuta – porque inclusive as coisas falam – deve ser fincado como um farol. Uma cidade, o que a vila operária de Serra do Navio se tornou, ou está se tornando, é feita de muitas vozes, muitos atores; como assim também é qualquer processo, mesmo este: uma soma de diversos pontos de vista que se integram e se movem como uma inteligência coletiva, ainda que não sejam acolhidos pela maioria.

A iniciativa para que hoje chegasse até aqui este processo de rerratificação do tombamento foi do próprio IPHAN¹, que vem corajosamente enfrentando e colocando em pauta o tema do “dia seguinte” ao ato de tombamento. Importante, nesse sentido, que este processo seja visto e apropriado não como um objeto estranho, um caso isolado, a correção de um erro. Em verdade, aqui se fala de um processo de amadurecimento do órgão, decorrente de uma gestão engajada – permita-me repetir – com a gestão do que a sociedade, manifestada por meio deste Conselho, reconheceu e registrou como valor para si, como coletivo.

Nessa linha, e para dar tom à leitura deste parecer, friso de antemão que este processo revela a cada vez mais evidente necessidade de se considerar os aspectos de gestão do patrimônio a ser tombado na construção do processo de tombamento, que, como sabemos, não é um fim em si mesmo. Por óbvio - e muitas vezes é prudente reafirmar o óbvio - o instituto do tombamento é apenas um meio (potente, há que se dizer, mas incompleto) de que a sociedade dispõe para assegurar a sobrevivência de determinados valores, reconhecidos num dado tempo e contexto histórico. Natural que haja evolução, portanto. E natural que se revejam processos, *latu senso* e *stricto senso*.

Nessa discussão sobre a relação entre o reconhecimento e a gestão do patrimônio, há questões de caráter geral, que podem ser apreciadas e reformuladas em abstrato, e questões específicas, que emergem do caso concreto, mas em geral não se limitam a ele: alcançam uma discussão maior. O caso de Vila Serra do Navio é riquíssimo, porque nos permite transitar continuamente por essas dimensões, do abstrato para o concreto para o abstrato, de modo a demonstrar o quanto é dinâmica essa relação. Voltaremos a isso.

Nesse caso concreto, há questões polêmicas (abstratas e concretas) que, arrisco dizer, ainda não foram suficientemente enfrentadas no debate. E há tanta coisa em jogo que optei, por precaução ou covardia, mas sempre com as devidas justificativas, por apresentar uma margem razoavelmente elástica de argumentos e propostas para apreciação deste Conselho, trazendo à mesa também, em transcrição fiel, a proposta formulada pelo Departamento de Patrimônio Material do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (DEPAM/IPHAN).

¹ Que também deu início ao processo de tombamento.

II. DE VOLTA A SERRA DO NAVIO

Meu primeiro contato com a Vila Serra do Navio foi no final dos anos 1990, quando, ainda estudante da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, ganhei de presente o recém lançado livro do arquiteto Oswaldo Bratke. Um amor à primeira vista, não apenas pela obra do arquiteto, mas especificamente pela Vila e sua história, que me fez buscar à época outras informações sobre aquela obra/cidade no meio da floresta amazônica. Arquitetura moderna adaptada ao clima, simples e sofisticada, engenhosamente erigida em condições únicas e adversas. O que teria acontecido com aquilo, cheguei a me perguntar. Ponto.

Anos depois, perto do final de 2014, voltei a Serra do Navio; ou vice-versa. À época Gerente de Regularização Fundiária Urbana do Ministério das Cidades, fui procurada por uma ex-colega de órgão, já naquele momento de volta ao seu órgão de origem, o IPHAN, com um caso debaixo do braço. A proposta era que o Ministério das Cidades encampasse, em conjunto com o IPHAN, um projeto de regularização fundiária urbana da Vila, concebido como uma espécie de medida de mitigação de impactos decorrentes do recente tombamento do conjunto, por uma série de motivos mal recebido pelos moradores da cidade. O projeto seria também uma oportunidade de fomentar o “renascimento” da Vila em outro contexto.

À época, entendeu-se relevante o pleito, não apenas pelo caso em sua especificidade, mas pelo seu potencial de reflexão, inovadora, sobre a relação entre patrimônio imobiliário e patrimônio histórico material, que poderia inclusive servir de paradigma para outros casos análogos. Em paralelo, o IPHAN avançava em outras frentes de articulação, nomeadamente com a Secretaria do Patrimônio da União e com a Prefeitura de Serra do Navio, que se consubstanciou na assinatura de um Acordo de Cooperação Técnica (ACT) também no final do ano de 2014:

Em dezembro de 2014, o Acordo de Cooperação Técnica (ACT) firmado entre o IPHAN, a Secretaria de Patrimônio da União (SPU) e a Prefeitura de Serra do Navio tinha como objeto principal a regularização fundiária para “que a população tenha a sua moradia regularizada e passe a responsabilizar-se por ela, zelando pelo seu uso, ocupação e preservação das características peculiares, objeto de proteção legal”, e, ainda, “para que o município receba, com eficiência e efetividade, os investimentos necessários para as obras de restauração de seus edifícios institucionais, assim como para as obras de recuperação e manutenção de sua infraestrutura urbana”³⁰.

Por sua vez, em 2015 formalizou-se o acordo que viabilizaria o desenvolvimento do projeto de regularização fundiária urbana, tendo como parceiro de implementação a Comissão de Regularização Fundiária da Universidade Federal do Pará (CRF/UFGPA); firmou-se aí um Termo de Execução Descentralizada (espécie de contrato firmado por órgãos do governo federal) entre a referida Universidade e o IPHAN, a partir de conteúdo construído com a participação do Ministério das Cidades. O projeto, intitulado “Regularização Fundiária e Cidadania: valorização histórica, urbanística e ambiental em Serra do Navio”, previa as seguintes atividades:

1. *Estudo/Identificação da dominialidade (transferência para o Município);*
2. *Adequação da Legislação Municipal e Normativas;*
3. *Levantamentos (Topografia, Cadastro Físico e Cadastro Social);*
4. *Projeto de Regularização Fundiária (elaboração, pactuação, licenciamento e registro);*
5. *Coleta de Documentos/Formalização dos Processos individuais;*
6. *Análise processual e indicação do instrumento de regularização fundiária;*
7. *Emissão, Assinatura, Registro e Entrega dos títulos.*

A questão fundiária se mostrava como ponto relevante porque, com o distrato da concessão com a ICOMI, as terras e a responsabilidade sobre sua gestão retornaram ao Governo Federal, em específico à Secretaria do Patrimônio da União (SPU). Daí derivavam dois problemas, igualmente graves: um município sem terras, totalmente assentado sobre área da União, com impactos na gestão do desenvolvimento urbano; e edificações ocupadas por possuidores informais, com impacto na conservação e na gestão do patrimônio histórico material tombado.

Ao lado de outros problemas, esses dois tinham em comum uma dificuldade tanto de apropriação como de responsabilização de quem exercia o protagonismo de fato no território - aqueles que, por sua própria presença, atribuem significado à coisa. De mais a mais, o processo de regularização fundiária urbana levaria, por princípio metodológico, a uma construção de baixo para cima, mais do que necessária no caso de Vila Serra do Navio, onde estava em jogo, além da salvaguarda do bem tombado, a salvaguarda de uma desgastada relação institucional (da prefeitura), e comunitária (da população), com o IPHAN/AP, aquele que por vezes provoca e por vezes absorve os conflitos na ponta.

O Ministério das Cidades, que participou ativamente do início do trabalho com o IPHAN, a CRF/UFPA e a SPU, foi tomando distância com o tempo, em razão de mudanças institucionais do órgão, com deslocamento de servidores para o desempenho de outras atividades. Eu, inclusive. Pelo que me consta, passou a ter participações mais pontuais e esporádicas, dificuldade típica de órgãos mais novos, muitas vezes sem tempo suficiente para consolidação de algumas pautas.

Pois bem, decorreram-se anos, o trabalho avançou com o protagonismo do IPHAN e da CRF/UFPA, e novamente voltei a Vila Serra do Navio, ou vice-versa. Agora como titular da cadeira do Ministério das Cidades neste Conselho, e incumbida de fazer a relatoria deste processo de rerratificação. Para fazê-lo, foi necessário ir a Vila Serra do Navio, conhecê-la ao vivo e em cores, oportunidade de visitar e, com algum distanciamento, revisitar Serra e seus impactos. É desse caldo, amparado na documentação que consta do processo de tombamento, particularmente daquela juntada após o registro, fruto do vigoroso trabalho do IPHAN na área, que emerge este parecer.

III. DA HISTÓRIA ATÉ ESTE PONTO

Este item traz uma contextualização do caso, desde a origem da Vila Serra do Navio até o projeto de regularização fundiária, de forma a trazer aos senhores conselheiros os elementos necessários à análise da proposta de rerratificação formulada pelo IPHAN, cotejada com os argumentos adicionais trazidos pela relatoria.

Para tanto, transcrevemos integralmente abaixo os itens “1.1. Da história da Vila Serra do Navio, no estado do Amapá”, “1.2. Do período Pós-ICOMI e o tombamento da Vila”, “1.3. Dos primeiros anos de gestão do tombamento” e “1.4. Da Regularização Fundiária”. Mantida a formatação, para assegurar a legibilidade e a conexão entre texto e figura, o trecho transcrito encontra-se destacado neste parecer entre linhas contínuas, que marcam o início e o fim da transcrição.

1.1. Da história da Vila Serra do Navio, no estado do Amapá

A análise do processo histórico da Vila Serra do Navio é de extrema importância no contexto atual pois é o único conjunto urbano tombado em nível federal que possui um projeto de regularização fundiária em curso². Com isso, os desdobramentos deste trabalho poderão ser extensos e as reflexões e perspectivas relacionadas à gestão da sua preservação, devem aqui serem discutidas e levantadas para que as transformações culturais e mecanismos sociais de pertencimento, possam de fato, acontecer na comunidade serrana.

A Vila Serra do Navio é um núcleo urbano modernista que se localiza a 200km da capital Macapá, no estado do Amapá e foi o primeiro grande empreendimento habitacional associado à exploração de minérios na Amazônia brasileira e modelo de ocupação para outros grandes projetos posteriormente implantados. Trata-se de uma Vila erigida e controlada por uma empresa privada, a ICOMI (Indústria e Comércio de Mineração S.A), cuja atividade econômica é ligada a uma só atividade empresarial, a mineração.

Estas “cidades de empresa”, conhecidas como *Company Towns*³, são complexos urbanizados construídos pelas empresas concessionárias, caracterizadas pelo monopólio territorial, isolamento geográfico, um certo paternalismo e um tipificado padrão de “qualidade

² Considerada uma iniciativa no campo da gestão da conservação de conjuntos urbanos e sítios tombados, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), a Secretaria do Patrimônio da União (SPU) e Universidades Federais estão desenvolvendo ações conjuntas no tema da Regularização Fundiária do Parque Histórico Nacional de Guararapes (PE) e do Conjunto Urbano Tombado de Serra do Navio (AP) em 2015. Disponível em: < <http://portal.iphan.gov.br/ap/noticias/detalhes/3260/iph-an-apresenta-projetos-inovadores-de-regularizacao-fundiaria-em-pernambuco-e-amapa>>. Acesso em 02 fev. 2018.

³ Ver outras *Company Towns* na Amazônia: <<http://realidadeurbanas.blogspot.com.br/2012/01/company-towns-na-amazonia.html>>. Acesso em 10 mai. 2018.

de vida” a ser propiciado aos seus trabalhadores. Assim como a Vila Serra do Navio, outros núcleos foram edificados na Amazônia motivados por algum grande projeto extrativista na região. Os “complexos urbanos” que a ICOMI construiu foram a Vila Serra do Navio, localizada próximo às jazidas que exploravam os minérios (o principal deles foi o manganês); a Vila Amazonas, que fica na cidade de Santana (próximo à capital Macapá); a ferrovia e o Porto de Santana.

A exploração mineral em Serra do Navio representou um projeto importante para as economias regional e brasileira, no período posterior à Segunda Guerra Mundial, no qual globalmente se aprofundava a polarização capitalismo versus comunismo. A mina foi também uma peça pequena no grande jogo de xadrez dos confrontos ideológicos, econômicos e políticos da Guerra Fria. No entanto, teve grande importância nas escalas regional e local, como o primeiro empreendimento mineral empresarial de larga escala na Amazônia e como o primeiro investimento econômico privado de grande porte no então jovem Território Federal do Amapá. (DRUMMOND e PEREIRA, 2007, p. 381 e 382)

O arquiteto paulista Oswaldo Arthur Bratke, contratado pela empresa, foi o autor dos projetos habitacionais e das respectivas infraestruturas funcionais. Em 1960 é inaugurado o conjunto de equipamentos urbanos da ICOMI, e a Vila Serra do Navio passa a abrigar os funcionários da empresa que vieram trabalhar na região. O desafio em transformar um trecho de mata virgem em um lugar de moradia e convivência para os trabalhadores no final de década de 60, foi imenso, tanto para a empresa quanto para o arquiteto que desenvolveu o projeto.

O arquiteto projetou a Vila de acordo com os princípios conceituais modernistas e estabelecendo um plano urbanístico definido por zonas destinadas ao uso habitacional, de lazer, do trabalho e da circulação. O projeto, ainda que expressando linguagem vinculada ao movimento moderno, procurou tirar partido da existência de alguns materiais abundantes na região, como a madeira, adotando um sistema tipológico e construtivo com soluções de sombreamento e ventilação para dotar as unidades habitacionais e os espaços de uso público de adequados níveis de conforto.

A Vila Serra do Navio é também um modelo interessante para análise do modo como o *modernismo* interpretou a ideia de um empreendimento capitalista abrindo uma “clareira” na densa floresta amazônica, e como a configuração urbanística e arquitetônica percebeu o lugar. Desde a sua criação, a Vila sempre teve a figura de um “grande gestor”, a empresa ICOMI, que operou na região por quase 50 anos, extraíndo o manganês, administrando a vila e contribuindo para um peculiar “bem-estar” de seus trabalhadores.

X

Os objetivos de todo o aparato da ICOMI eram (1) possibilitar a produção de minério em larga escala e (2) permitir que todos os envolvidos no completo minerador gozassem de boas condições de vida, de tal forma que fossem neutralizados os impactos causados pelo isolamento geográfico. Esta providência é de praxe em empreendimentos criados em condições de extremo isolamento, tal como minas, poços de petróleo (inclusive em alto-mar) e usinas hidrelétricas. Ela serve para estabilizar a força de trabalho (diminuindo a rotatividade) e para garantir os níveis de produtividade desejados, já que a substituição constante de empregados se torna difícil, por causa do caráter remoto ou pouco atraente das localidades em que se desenvolvem suas atividades. (DRUMMOND e PEREIRA, 2007, p. 390)

O livro sobre a Vila Serra do Navio, de autoria de Benjamin Ribeiro⁴, narra como o arquiteto Oswaldo Bratke planejou todo o empreendimento para abrigar cerca de 2.500 funcionários. Ribeiro mostra que “na Serra do Navio nada existia em termos urbanos; tudo teria que ser previsto, planejado, executado. Não se tratava, apenas, de projetar um grande conjunto residencial, mas de planejar, integralmente, uma pequena cidade” (RIBEIRO, 1992).

Segundo Ribeiro (1992), coube aos promotores do empreendimento assegurar um planejamento inicial de boa qualidade urbana e de vida para a população, para que todos pudessem viver em harmonia e potencializar o desenvolvimento da Vila. As implantações das casas, bem como o desenho do espaço urbano da Vila, conforme mostram nas figuras 1 e 2, foram pensadas para evitar os efeitos monótonos das disposições regulares e repetidas das edificações; as residências implantaram-se em espaços livres, sem divisões físicas e formais, como grades ou cercas separando as unidades. O autor retrata que:

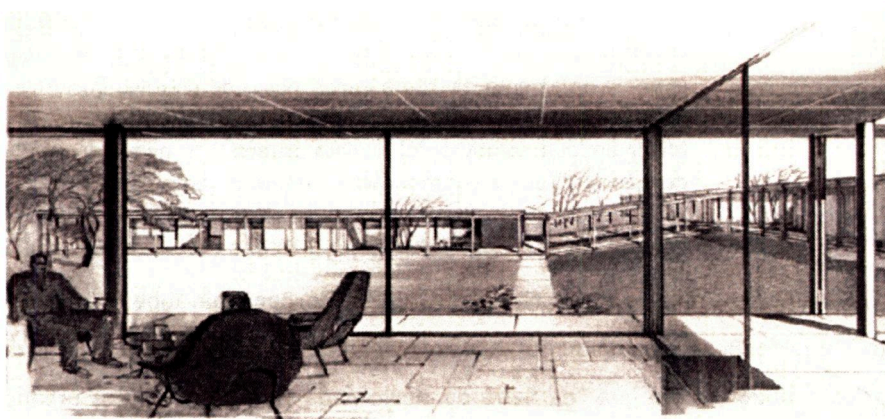
Esta decisão permitirá considerável economia para implantação da estrutura urbana, pois foram passadas as redes de eletricidade, esgoto e água potável, nos fundos das casas, na separação virtual dos quintais, permitindo uma fácil conexão destas no sistema secundário de distribuição. (RIBEIRO, 1992)

A urbanização da Vila caracteriza-se por setores habitacionais, de serviços e de lazer, além de equipamentos e instalações. Segundo consta no Dossiê de Tombamento elaborado pelo IPHAN (2008):

As zonas residenciais estão distribuídas hierarquicamente no plano urbanístico de Serra do Navio, correspondendo à própria estrutura organizacional da empresa. As habitações possuem tipologias diferentes e estão dispostas em quatro áreas: Vila AA (Vila Intermediária), no Setor Especializado; Vila BC (Vila Primária), no Setor Operário; e Vila CC e DD (Vilas Staff), no Setor Administrativo. Esta divisão, mesmo bastante criticada, era justificada pela origem, cultura e expectativas diferenciadas dos funcionários. (IPHAN, DOSSIÊ DE TOMBAMENTO, 2008, p. 63)

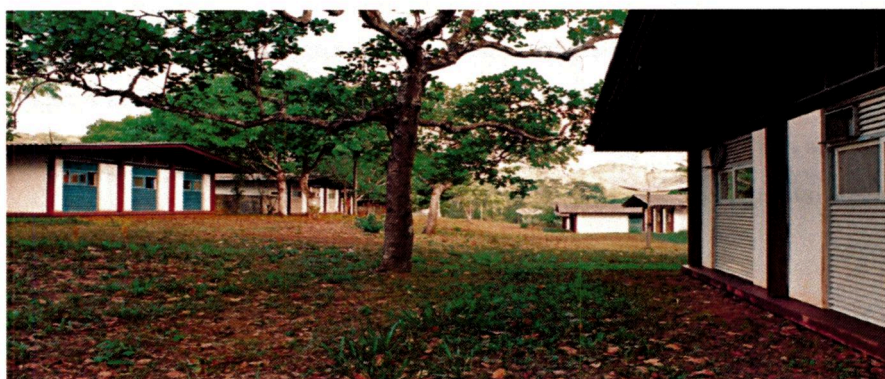
⁴ RIBEIRO, Benjamin Adiron. *Vila Serra do Navio: comunidade urbana na selva amazônica: um projeto do arq. Oswaldo Arthur Bratke*, São Paulo, PINI, 1992.

Figura 1: Perspectiva interna assinada pelo arquiteto que ilustra o Clube da Vila Administrativa (Staff)



Fonte: Site Archidaily (2015)

Figura 2: Casas com espaçamento generoso e arborizado entre elas

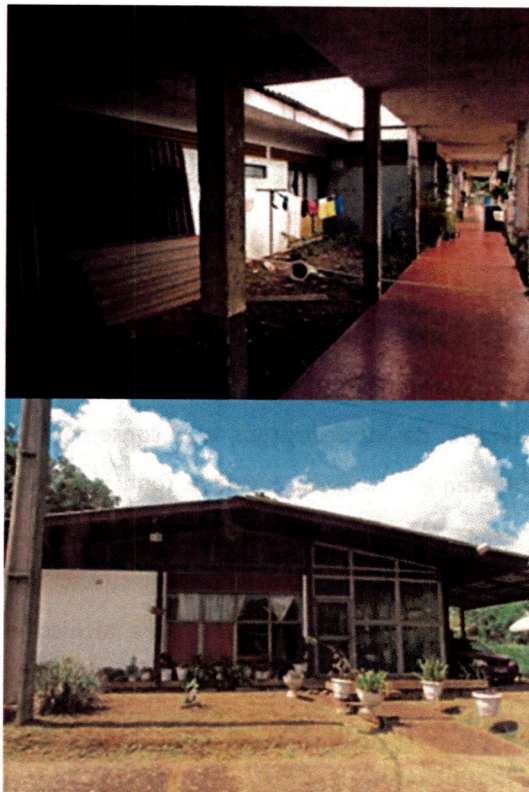


Fonte: Site Archidaily (2015)

Interessante destacar que apesar de algumas alterações físicas visíveis nos edifícios, são ainda perceptíveis as vivências proporcionadas pelo dispositivo urbanístico, mantendo-se na sua essência os efeitos dos fundamentos do projeto modernista. Hoje, cerca de 80% das edificações apresentam algum tipo de alteração, todas operadas no período pós-ICOMI, dado que na fase de plena gestão da empresa tal circunstância não seria possível, sequer, de ser cogitada. Nesse mesmo período, as áreas de expansão e a envolvente próxima à malha consolidada foram ocupadas de forma espontânea e precária, sem um estudo ou autorização prévia, descaracterizando, assim, a leitura de uma parte do conjunto urbano. Além disso,

algumas adaptações internas foram feitas pelos moradores ao longo desses anos, como, por exemplo, a construção de paredes externas para ampliação do banheiro e construção de mais um cômodo, algumas reconfigurações internas, colocação de ar condicionado, grades e outros elementos que passaram a interferir na imagem “limpa” e despojada do conjunto.

Figura 3: Alterações nas edificações



Imagens: arquivo pessoal da mestrandia do IPHAN/AP – Maíra Onofri

1.2. Do período Pós-ICOMI e o tombamento da Vila

Em 1992, a ICOMI encerra suas atividades de exploração na região e em maio desse ano, é aprovada na Assembleia Legislativa do Amapá, uma lei que cria o município de Serra do Navio. No mês de janeiro do ano seguinte, o novo município é criado, tomando posse o primeiro prefeito e a primeira Câmara de Vereadores.

Onze anos antes do fim do período da concessão, a ICOMI paralisando definitivamente as suas atividades em 1997, tendo ocorrido, a partir de então, diversas diligências junto do Governo Federal, Estadual e Municipal para regularizar a gestão das terras. Com a saída da ICOMI da Vila Serra do Navio, a ausência de um “gestor” acarretou um processo de transformação socioeconômico intenso, o que alterou de forma impactante os modos de vida

de seus habitantes com reflexos sobre a imagem do edificado, a conservação dos “bens públicos” (espaços e edifícios) e a “qualidade de vida” na Vila.

Depois de 1993, a empresa continuou a funcionar como entidade produtiva, mas a antiga vila privada de Serra do Navio se tornou uma cidade pública de Serra do Navio, sede de um novo município do mesmo nome. (DRUMMOND e PEREIRA, 2007, p. 392)

Um dos maiores desafios impostos aos primeiros governantes de Serra do Navio, a partir de 1993, foi tentar “abrir” a cidade do privado para o público. Tratava-se de transformar empregados de uma empresa privada em cidadãos, fazer com que cada indivíduo de Serra do Navio se enquadrasse em uma nova combinação entre os seus direitos e as suas obrigações. (DRUMMOND e PEREIRA, 2007, p. 394)

Iniciou-se um longo processo de retomada das terras para a União, e, posteriormente, de doação desta para o município, com relevantes consequências para a cidade e seus moradores, que ficaram, durante longo período, desvinculados de qualquer relação com o Poder Público. A manutenção de infraestrutura e a conservação dos espaços públicos, passaram a ser pouco frequentes e, assim, a cidade (que já não era “vila operária”) e a população (que já não eram “operários”) foram sendo “esquecidos”. Em 2008, dá-se a abertura do processo de tombamento junto do IPHAN (Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional), através de pedidos de grupos de alunos, técnicos e funcionários do Curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Pará com apoio da, então, Superintendente do IPHAN/PA, que nasceu na vila, e entendia a importância deste tombamento, a arquiteta Maria Dorotéia de Lima.

Segundo relatório de audiência pública ocorrida em 16/10/2007, no processo administrativo de tombamento número 01492.000116/1998-68, o técnico em arqueologia Luciano de Souza relata que, naquela época, o que se falava entre as pessoas eram as seguintes frases: “que se Tombassem a Serra, as pessoas teriam que sair das casas” e “como Tombar a cidade se ela precisa de mais água, mais energia, garagem para colocar seus carros, saúde, etc.”. Souza escreve no relatório que “aconteceram as perguntas e debates sobre todos os assuntos em pauta, o que confirmou a falta de interesse da população sobre o tombamento da Vila Serra do Navio, muito mais por falta de conhecimento, ou seja, devido à informação sobre o assunto (conceito, legislação, vantagens) ter chegado depois do processo, que já estava em andamento”.

Em abril de 2008, a superintendente do IPHAN/PA, Maria Dorotéia de Lima, envia um ofício para o Procurador da República solicitando embargar as obras que estavam ocorrendo

X

no núcleo urbano de Serra do Navio sem nenhum estudo e respeito à realidade do local. Ela detalha que:

A proposta do IPHAN é que, para viabilizar a preservação da vila, governo estadual, prefeitura e mineradoras preparem áreas de expansão com infraestrutura para receber novas construções, a serem implantadas de acordo com as normas e com a legislação ambiental, transferindo-se os atuais comércios e serviços para estas áreas, mantendo-se no núcleo urbano apenas aqueles compatíveis com suas instalações. (DOROTÉA, 2008)

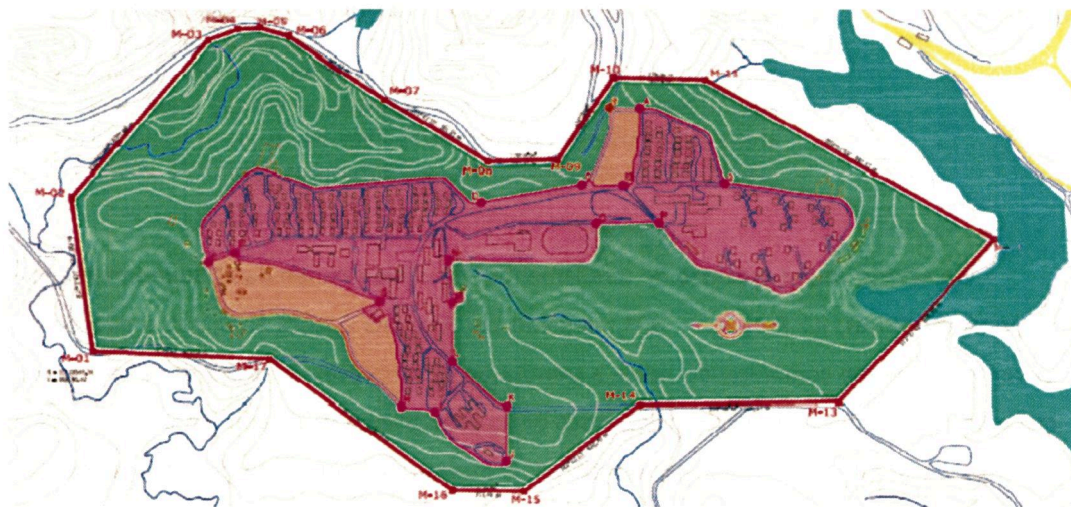
De acordo com o processo de tombamento, um ofício oriundo da 2ª Superintendência Regional do IPHAN, no Pará, em 2003, assinado por Mariana Batista Sampaio, é dirigido ao Governo do Amapá comunicando sobre a tramitação deste processo: “trata-se de um legado histórico, urbano arquitetônico e paisagístico único e de grande valor, com potencial turístico (ecológico, cultural e de negócios) e científico”. O mesmo documento sugere “que a situação deveria ser tratada pelas três esferas governamentais, empresariado e comunidade, de modo que a permanência, preservação e sustentabilidade do complexo urbano e industrial sejam viabilizados com o empenho e a participação de todos os envolvidos”.

Sustentado por tais valores, a Vila é objeto de tombamento provisório em 2010, e em 2012, é confirmado o tombamento definitivo com uma delimitação que engloba o traçado arquitetônico/urbanístico/circulação e ainda uma faixa da floresta amazônica formando o cenário envolvente. O tombamento da Vila Serra do Navio consubstancia-se na inscrição em três dos livros de Tombo: Livro de Tombo Histórico, Volume III, fls. 21 a 25, número de inscrição: 602 / Livro de Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, Volume II, fls. 63 a 66, número de inscrição: 152 / Livro de Tombo das Belas Artes, Volume II, fls. 60 a 63, número de inscrição: 632, realçando o caráter singular e expressivo da Vila.

O perímetro da área do objeto de tombamento é constituído pelos Setores A e B que estão demarcados em rosa e laranja na figura 4, que constituem o perímetro urbano do traçado original do arquiteto Oswaldo Bratke. O núcleo do conjunto protegido pelo tombamento é composto por quadras e construções do projeto original: o Hospital, a Vila AA (Setor Especializado), as Residências de Solteiros (Operários e Especializados), a Escola, Igreja, a Vila BC (Setor Operário), a Praça de Esportes, Clubes, a Vila CC e DD (Setor Administrativo), além das vias de ligações internas e externas à Vila. A área verde destacada na figura corresponde a um “cinturão verde” formado por matas nativas da floresta Amazônica, misturada às matas replantadas, que emolduram a paisagem do cenário da Vila Serra do Navio.

A

Figura 4: Planta do tombamento da Vila de Serra do Navio⁵



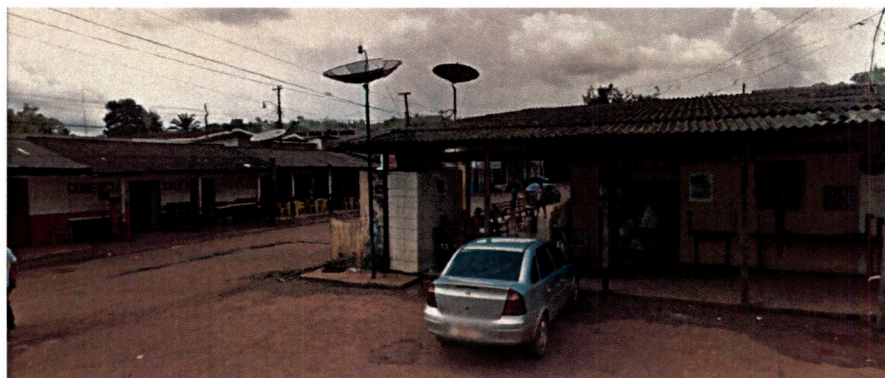
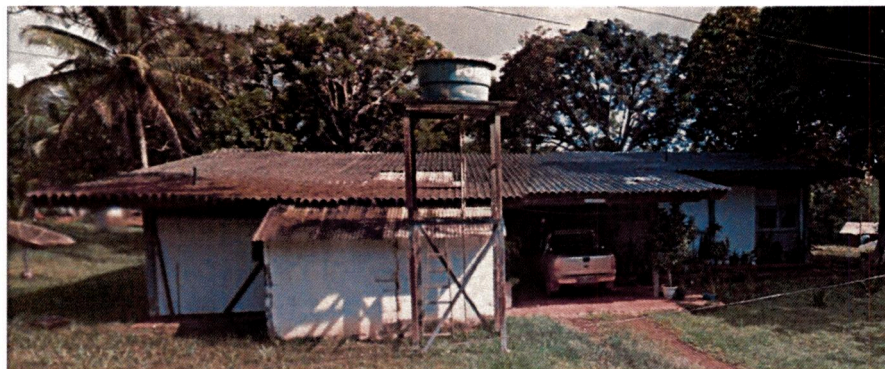
Fonte: Processo de Tombamento 01492.000116/1998-68

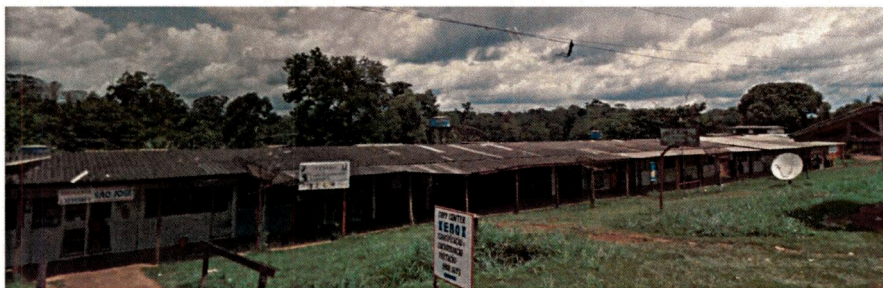
1.3. Dos primeiros anos de gestão do tombamento

A Vila real já não é, à data do tombamento, aquela configurada pelo projeto, nem as vivências urbanas eram aquelas antes propiciadas, ou admitidas, pela entidade patronal. Aquela realidade é já de ocupações irregulares nas “áreas de expansão”, áreas do “cinturão verde” invadidas com construções precárias e de ocupação desordenada sem serviços de infraestrutura e com diversos lugares sem iluminação pública, e ausência de manutenção nas ruas e asfaltos. As alterações que os moradores foram fazendo nos edifícios originais após a saída da ICOMI caracterizavam-se já pelos cercamentos em seus “lotes”, colocação de ar condicionado, ampliação das coberturas para proteção dos carros e para pequenos negócios, além das adaptações internas como, o aumento de áreas de ocupação e alteração de compartimentações e alterações externas com a substituição de esquadrias e fechamento dos cobogós.

⁵ Planta disponível no Processo de Tombamento número 01492.000116/1998-68. Disponível também em: <<http://www.mpap.mp.br/images/stories/PRODEMAC/documentos/AnexoII-IPHAN.pdf>>. Acesso em 22 mar. 2018.

Figura 5: A Serra do Navio em 2016





Imagens: arquivo DPAM

Após o Tombamento definitivo da Vila Serra do Navio, no ano de 2012, a equipe técnica da Superintendência do IPHAN no Amapá (recentemente criada) foi a campo para iniciar sua atuação de gestão da preservação do patrimônio tombado. As primeiras ações de fiscalização visavam, em princípio, desacelerar aquele processo de reformas e de ocupação precária; foram emitidos alguns NAD (Notificação para Apresentação de Documentos); organizaram-se oficinas para mobilizar a população da importância da preservação, porém sem muito sucesso; a abordagem seguinte foi iniciar a emissão de Autos de Infração e Termos de Embargo com o objetivo de penalizar aquelas práticas continuadas. Tal abordagem e

A

postura desencadeou uma relação tensa e conflituosa que, paulatinamente, foi inviabilizando a ação da instituição que, raramente, e sempre sob ameaça, conseguia estabelecer uma aproximação institucionalizada.

Importante salientar que à data do tombamento, nem o Município nem a população serrana tinha qualquer vínculo jurídico com aquelas propriedades, dado que, em função do contencioso do encerramento da concessão à ICOMI, as terras e os bens imóveis nelas edificadas estavam sob a tutela da SPU (Secretaria de Patrimônio da União). Nesse cenário, os mecanismos de fiscalização do IPHAN estavam desajustados à realidade “irregular” daquele território, pois as diversas pessoas, então autuadas, não eram os efetivos proprietários, e ocupavam, sem alguma autorização, propriedades da União.

A transição das realidades e da ordem social (passar da tutela de uma empresa privada para a tutela das instituições públicas), que implicaria na alteração dos regimes de relação social e jurídica – passar da condição de empregado para a condição de cidadão –, não ocorreu de forma planejada e nem foi objeto de abordagem política e social específica. O que aconteceu na Vila deve ser compreendido no seu processo histórico: afinal, ela foi construída unicamente para abrigar os trabalhadores de uma empresa privada e, de repente, viu-se confrontada com a condição de “cidade” sob a qual incidia, também, o estatuto do tombamento.

A situação de um município sem terra (pois, até ao final de 2016, elas permaneciam da União) e de moradores sem lote, gerou relações incongruentes, pois a lógica de “direitos e deveres” não possuía um suporte territorial e jurídico conhecido, ao mesmo tempo em que os cidadãos não percebiam como exigir o atendimento dos seus direitos a uma instituição desprovida de território. Nesse cenário, o IPHAN e as exigências do seu tombamento desestabilizavam por serem desproporcionais à indiferença que se instalou naquele vazio político e institucional.

O impasse de atuação permaneceu durante os anos até que, em 2012/2013, o IPHAN, em conjunto com a Secretaria de Patrimônio da União e a participação do Ministério das Cidades, inicia um conjunto de diligências no sentido de viabilizar uma estratégia para efetivar a garantia da preservação do bem cultural protegido. Tal estratégia passava, por um lado, pela doação das terras da União correspondentes, pelo menos, ao perímetro urbano do distrito sede do Município de Serra do Navio, e, a partir daí, iniciar um processo de regularização fundiária no sentido normalizar a situação jurídica da população residente e, assim, assegurar

A

o seu efetivo direito à moradia para, então, garantir o direito à memória e o direito à cidade neste território dotado com seus respectivos marcos legais.

Tratava-se, então, de instaurar uma base jurídica, institucional e social estável que viabilizasse os vínculos de pertencimento ao lugar para que os processos de preservação do patrimônio protegido, tivessem um campo fértil e concreto para operar o discurso da memória e da identidade.

1.4. Da Regularização Fundiária

Inicialmente previsto para ser coordenado pelo Ministério das Cidades, a inviabilidade orçamental levou que o Projeto de Regularização Fundiária viesse a ser contrato pelo IPHAN, em 2014, por meio de Termo de Execução Descentralizado com a Comissão de Regularização Fundiária da Universidade Federal do Pará (UFPA).

Com o Projeto da Regularização Fundiária, denominado por “Regularização Fundiária e Cidadania: valorização histórica, urbanística e ambiental em Serra do Navio”, o IPHAN e os atores públicos envolvidos, pretendiam mobilizar a comunidade para a importância de regularizar suas terras, seus lotes e o espaço urbano como um todo. Trata-se, também, no âmbito da regularização fundiária no Brasil de um processo pioneiro no contexto da preservação do patrimônio cultural protegido em âmbito federal.

Paralelamente, e no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica entre o IPHAN, a SPU e a Prefeitura de Serra do Navio, procedeu-se, como ação prévia e condicionante de todo o Projeto, à instrução do processo de doação de terras da União ao Município de Serra do Navio, e que culminou com a assinatura do respectivo contrato em 23/12/2016.

Ainda que se possam alegar razões conjunturais externas à atuação do IPHAN (vazio jurídico e institucional após a saída da ICOMI), os motivos que levam à regularização fundiária decorrem, fundamentalmente, de inadequada análise da realidade social e jurídica durante o processo de tombamento. Não foram considerados como base de percepção e compreensão daquele território a natureza dos processos instituídos que conduziram às ocupações existentes nas áreas de expansão e nas áreas de “preservação ambiental”; assim como as alterações do perfil social e econômico dos novos moradores dos edifícios do projeto original e a dinâmica das atividades urbanas que já não guardam relações de dependência estrita com a mineração (entrando em estagnação), gerando situações de incongruência com o compromisso de proteção e a preservação, previstas pelo instrumento do tombamento. Com isso, as tensões e atritos com a população foram inevitáveis, fazendo com os habituais

A

mecanismos de gestão do patrimônio tombado tivessem que ser revistos para que incorporassem as condicionantes da realidade posta. Nesse sentido, o Projeto de Regularização Fundiária, passa a ter como foco principal a busca de soluções e de mecanismos que permitam fazer a gestão da preservação do patrimônio em um cenário distinto da sua formação. O objetivo da Regularização seria, naquelas circunstâncias, não apenas assegurar a efetivação do direito constitucionalmente estabelecido de permanência e moradia no lugar, mas encontrar uma lógica de relação entre sociedade e instituições públicas clarificando papéis, atribuições e responsabilidades e, nesse sentido, promover a cidadania. Assim, a Regularização Fundiária assume o caráter de instrumento, ferramenta e oportunidade para se conseguir alcançar as condições de base política e social para a preservação do patrimônio; e serão estas as condições necessárias para se alcançar os três processos considerados no nosso argumento: a Memória, a Identidade e o Pertencimento.

Todavia, a dificuldade de efetivar a preservação da Vila de Serra do Navio não deve ser considerada como circunstância pontual e excepcional no âmbito da gestão do patrimônio tombado pelo IPHAN. Subjacente a essa dificuldade encontram-se o processo histórico de formulação de noções e de conceitos que participam na configuração do discurso e da atuação institucional, entre os quais podemos identificar aqueles que se prendem com o tema da Arquitetura Moderna.

IV. PROPOSTA DE RERRATIFICAÇÃO FORMULADA PELO IPHAN

Este item traz a proposta de rerratificação formulada pelo IPHAN, em sua integralidade. Considero importante, num processo dessa complexidade, que o Conselho possa escutar do próprio órgão autor da iniciativa as razões que motivaram trazer Serra do Navio novamente à baila. Da mesma forma, é importante ler nas próprias palavras do órgão os objetivos e diretrizes de preservação.

Para tanto, transcrevemos integralmente abaixo os itens “8. JUSTIFICATIVA PARA A RERRATIFICAÇÃO DO PROCESSO DE TOMBAMENTO” e “9. DOS OBJETIVOS E DIRETRIZES DE PRESERVAÇÃO”. Mantida a formatação, para assegurar a legibilidade e a conexão entre texto e figura, o trecho transcrito encontra-se destacado neste parecer entre linhas contínuas, que marcam o início e o fim da transcrição.

8. JUSTIFICATIVA PARA A RERRATIFICAÇÃO DO PROCESSO DE TOMBAMENTO

Colocam-se como motivações para a Rerratificação do processo de tombamento 1567-T-08 duas ordens de fatores. Por um lado, a adequação da poligonal de tombamento em

função da delimitação das terras da União doadas ao município; por determinação do Ministério das Cidades a delimitação da área a ser doada para efeitos de regularização fundiária deverá estar vinculada à estrita área necessária, ou à existência de perímetro urbano legalmente estabelecido, ou, ainda, decorrente de instrumento de proteção vigente. Por meio de Nota Técnica nº01/2016/DEPAM, de 27/04/2016, o IPHAN corrige a poligonal, superando, assim, o caráter abstrato da poligonal original que, sobretudo a sul da área urbana, não se ajustava de forma compreensível à configuração do território ou à topografia⁶ (figura 32).

Figura 32: Mapas com poligonal de Tombamento e de proposta para a Rerratificação



⁶ 1. No âmbito das deliberações do Grupo de Trabalho, do qual participam a Secretaria de Patrimônio da União, o Ministério das Cidades, o Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, a Prefeitura de Serra do Navio e a Comissão de Regularização Fundiária da Universidade Federal do Pará (que elabora os estudos e projetos que instruem o processo de regularização e futura titulação, bem como as ações de mobilização e dinamização social), entendeu-se necessário ajustar a poligonal de proteção do patrimônio cultural fixada no Processo de Tombamento 1567-T-08, adequando-a a referenciais perceptíveis e facilmente demarcáveis no território.

2. Decorreu este ajustamento da constatação que a delimitação então adotada seguiu um contorno abstrato, ora acompanhando o limite da área urbanizada da vila, correspondente ao projeto original, ora moldando-se a alguns elementos do terreno. Esse critério colocou alguns dos vértices do poligonal em locais de difícil acesso e dentro de elementos frequentemente inundados, como as antigas lagoas de decantação da atividade de mineração.

3. Assim, procedeu-se ao deslocamento de alguns dos vértices da poligonal de tombamento no sentido de acompanhar elementos demarcados no território, como estradas, caminhos e ferrovia, e englobando a totalidade da área das lagoas, mantendo, do ponto de vista dos valores da preservação cultural e de envolvimento paisagístico ao núcleo da vila operária com ocupação já consolidada e que será objeto de regularização fundiária.

X

objetivação, pois do “desenho” decorrem qualidades e vivências que formam uma narrativa consubstanciada em atributos concretos e perceptíveis.

A invocação de *obra de arte*, implícita na inscrição no Livro de Belas Artes, remete mais às qualidades produzidas e induzidas pela resposta do autor consubstanciada na solução, do que à genialidade ou excepcionalidade do “desenho”, e, nessa perspectiva, o que deve ser protegida é a solução para a equação formulada por Bratke: construir num remoto território da Amazônia um assentamento humano dotado de condições de autonomia funcional e conforto residencial e para a qual o modernismo poderia fornecer soluções eficazes e qualificadoras do lugar. Entretanto, a solução não se esgota, nem é essencialmente, a exata materialidade e geometria da coisa realizada, mas os atributos e as características que independem do estrito detalhe, mas não prescindem dos princípios. Tal acepção encontrava-se já subentendida no Dossiê de Tombamento ao admitirem-se algumas adequações nos edifícios e introdução de cercas nos “lotes”; todavia, não se prescindia da conservação da materialidade da coisa já feita, do “desenho”, e esse critério orientou as primeiras ações de fiscalização.

Entende-se, entretanto, que o dispositivo morfológico, a composição dos elementos urbanos – sinuosidade das ruas, fluidez e variabilidade de alinhamentos e disposição dos edifícios, espaços públicos qualificados na transição entre setores e funções –, bem como o dispositivo tipológico – unidades edilícias de composição compacta, insolação e soluções de ventilação transversal ajustadas às condições climáticas locais, distribuição espacial e funcional padronizada mas que permitem adequações simples a distintos modos de “habitar”, diversidade de possíveis vivências na relação entre os edifícios e os espaços envolventes (privados ou públicos) – não só podem ser efetivamente preservados – ainda que não conservem o “desenho” – como são passíveis de serem reproduzidos nas adequações, ampliações e novas ocupações nas áreas de expansão, exercitando, assim, o “saber fazer” e efetivando a apropriação dos valores.

Em segundo lugar, carece, também, de reflexão e esclarecimento o sentido do *valor paisagístico* implícito na inscrição no Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico. Tal valor encontra-se ainda enfatizado na criação da “Área de Proteção Paisagística”, em uma faixa envoltória ao Setor do Núcleo Urbano Original. Trata-se, aparentemente, de uma contradição, visto que, precisamente, a Vila de Serra do Navio implicou na abertura de uma clareira na densa floresta hoje protegida como patrimônio natural – o Parque do Tumucumaque (figura 31).



Figuras 33: Foto aérea Vila Serra do Navio



Fonte: Livro: RIBEIRO, Benjamin Adiron. Vila Serra do Navio: comunidade urbana na selva amazônica: Um projeto do arquiteto Oswaldo Arthur Bratke - São Paulo: Pini, 1992.

Registre-se que o elemento dominante daquele território é a floresta, para qual encontram-se instituídos dispositivos de proteção do sistema de meio ambiente (fauna, flora) e de seu uso sustentável – os assentamentos do INCRA. Portanto a proteção paisagística, que decorreria de uma prática cultural (e assim entendemos a paisagem) parece querer impor-se – invadindo – o elemento natural dominante. Ainda que se perceba que a intenção seria manter um cenário verde envolvente à urbanização independentemente do que possa ocorrer para além da poligonal de tombamento, o que se deve, de fato, evitar é que a mesma urbanização interfira no bem natural dominante, mais do que participe na coisa que, precisamente, o destruiu. Não se trata, portanto, da proteção e preservação de um valor associado ao bem, mas de assegurar a mínima interferência em outro valor que, além de dominante, é pré-existente.

Seria plausível, hoje, falarmos de uma paisagem urbana; não porque ela tinha sido trabalhada no projeto original com intuito de conservar elementos da floresta nativa, mas porque a solução do “projeto modernista” possibilitou a florestação antrópica de quintais e praças, compensando, inclusive, a aridez provocada pela intervenção original (figura 32).

Figura 34: Foto que mostra a área do Staff



Fonte: Livro: RIBEIRO, Benjamin Adiron. Vila Serra do Navio: comunidade urbana na selva amazônica: Um projeto do arquiteto Oswaldo Arthur Bratke - São Paulo: Pini, 1992

Proteger a paisagem teria sentido se estivéssemos a falar na preservação de um “sistema cultural” sustentado por interdependências (pragmáticas, simbólicas ou afetivas) entre o natural e o cultural. O cenário, todavia, é de imposição de uma lógica cultural num meio natural dominante, e, nesse sentido estamos mais perante uma ruptura do que em face de uma relação equilibrada e culturalmente relacional; nas narrativas, a referencia territorial não é a floresta, mas a mineração. A Vila de Serra do Navio é, ainda hoje, o insólito na configuração daquele território.

Em terceiro lugar, e como decorrência dos diagnósticos, análises e preposições do Projeto de Regularização Fundiária, cabe delimitar o âmbito do objeto protegido e as diretrizes para a sua preservação. Entende-se, por um lado, que o “projeto modernista” não se resume ao denominado, no Dossiê de Tombamento, núcleo original, mas à clareira aberta na floresta, pois o não construído (as “áreas de expansão”) e o “não desenhado” (o que está para além da via do perímetro externo), e, até, o “não tocado” (isolados pedaços da floresta) compõem o propósito da intervenção. Por outro lado, o “projeto modernista” que nos chega (aquele que serve de pretexto para o tombamento) já não era, programática e funcionalmente, o original. Não porque tenha materialmente transformado, mas porque no contexto da cidade algumas funções e vocações deixaram de ter um campo social de legitimação: alojamentos de solteiras e de solteiros, clube exclusivo do staff não cabem no novo, e sempre renovado, ordenamento sócio-funcional do urbano. O apelo à estrita conservação da materialidade das coisas, como apanágio da proteção do “desenho” do autor –

A

como documento na historiografia da arquitetura –, não é consistente com o discurso, que responde a uma necessidade, de demonstração da capacidade do “projeto modernista” corresponder de forma qualificada aos desafios da moradia e da cidade.

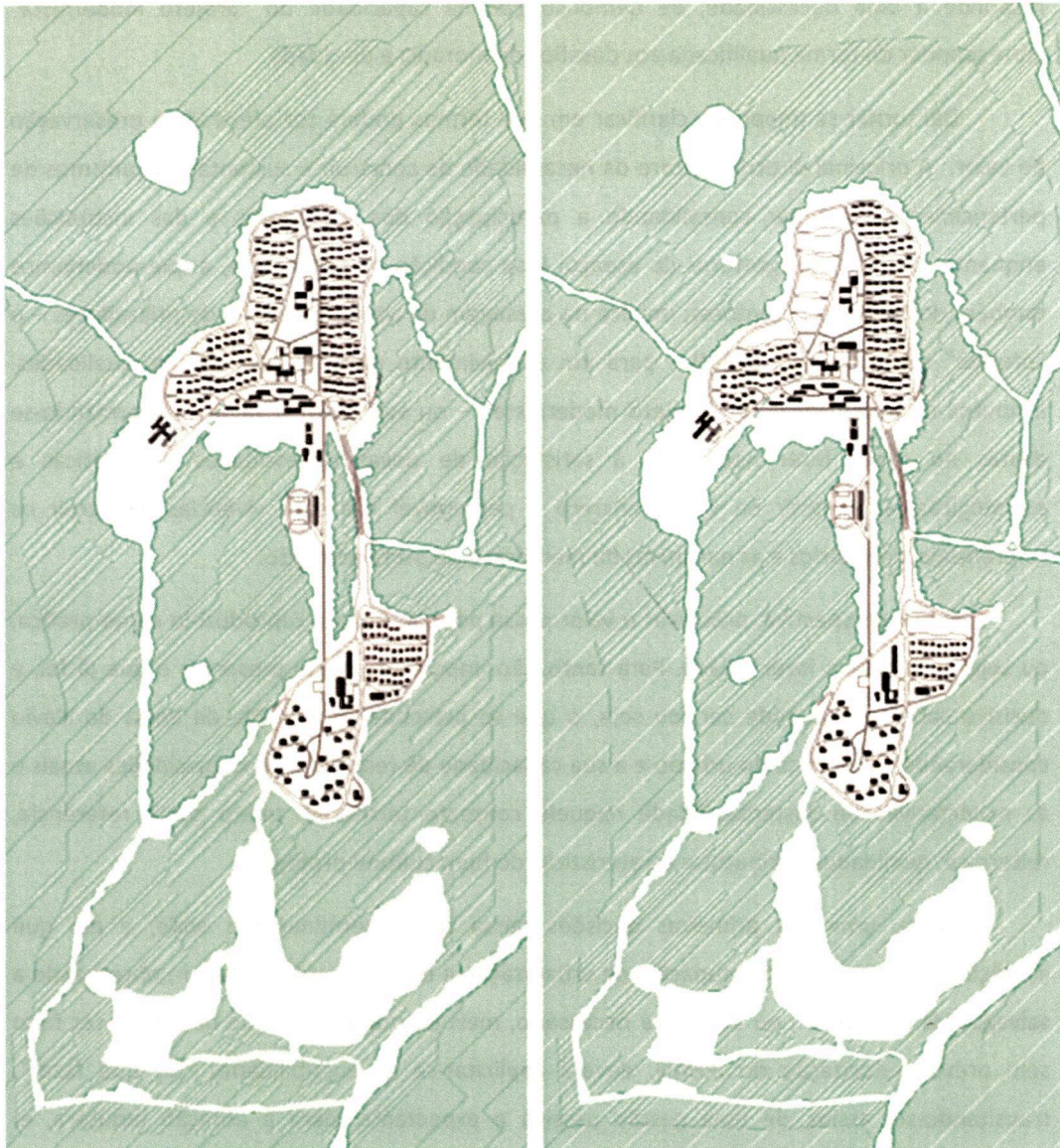
Daí tornar-se imperioso clarificar em que termos poderá ser efetivada a preservação do valor. A principal diretriz decorre da necessidade de construir e sustentar mecanismos de pertencimento ao lugar consolidando a participação dos moradores e das instituições enquanto produtores e gestores do espaço. Essa condição de produtores, a que poderíamos também designar de detentores, implica na passagem da situação passiva de utilizadores – o “projeto” edificado pela ICOMI – para um envolvimento mais criativo com as qualidades, atributos e características do “projeto modernista” – ou seja, com o valor – apropriando-se destas no saber fazer necessário à satisfação de novas necessidades pragmáticas e estratégicas, e, a partir de valor concreto e perceptível nas suas vivências, construir os referenciais identitários e as narrativas da memória e do pertencimento.

Nessa perspectiva, preservar o valor passa por continuar a reproduzi-lo como prática; ou seja, continuar a fazer cidade. Para tanto, tão importante como preservar o que já foi, é decisivo saber o que pode ser; ou seja, o que se pretende para a Vila de Serra do Navio considerando a dinâmica do urbano e a sua capacidade de responder às necessidades atuais e às expectativas de sustentabilidade naquele contexto territorial, tendo como referência, reiterar-se, qualidades, atributos e características do bem cultural protegido.

Assim, uma das primeiras decisões passa por determinar até onde, e em que condições, os processos de ocupação, de urbanização e de construção podem ir, observando a salvaguarda do “valor”; ou seja, será necessário, mais do que dizer o que não pode ser feito sem prévia autorização do IPHAN, deverá explicitar-se as possibilidades “do que fazer”, transitando-se, assim, de uma gestão passiva e expectante, para a atuação indutora, e, portanto, clara e objetiva (fig.35-36).

A

Figuras 35: Mapas que exemplificam o projeto concebido e o projeto realizado



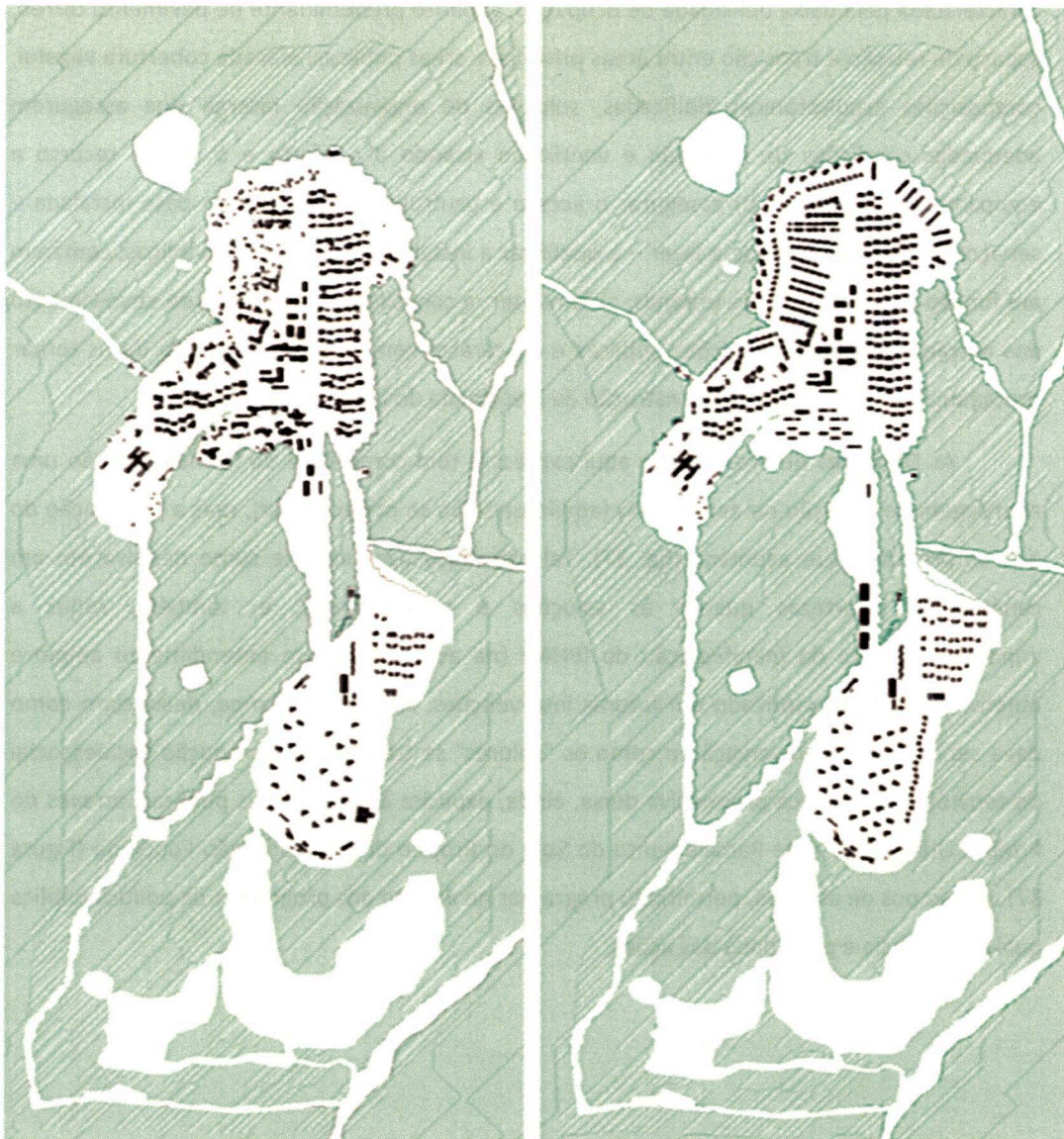
A Vila Operária idealizada

A Vila Operária realizada

Fonte: IPHAN/DEPAM

A

Figuras 36: Mapas que exemplificam a cidade improvisada e a cidade após o projeto de regularização fundiária



A cidade improvisada

A Vila Serra do Navio

Fonte: IPHAN/DEPAM

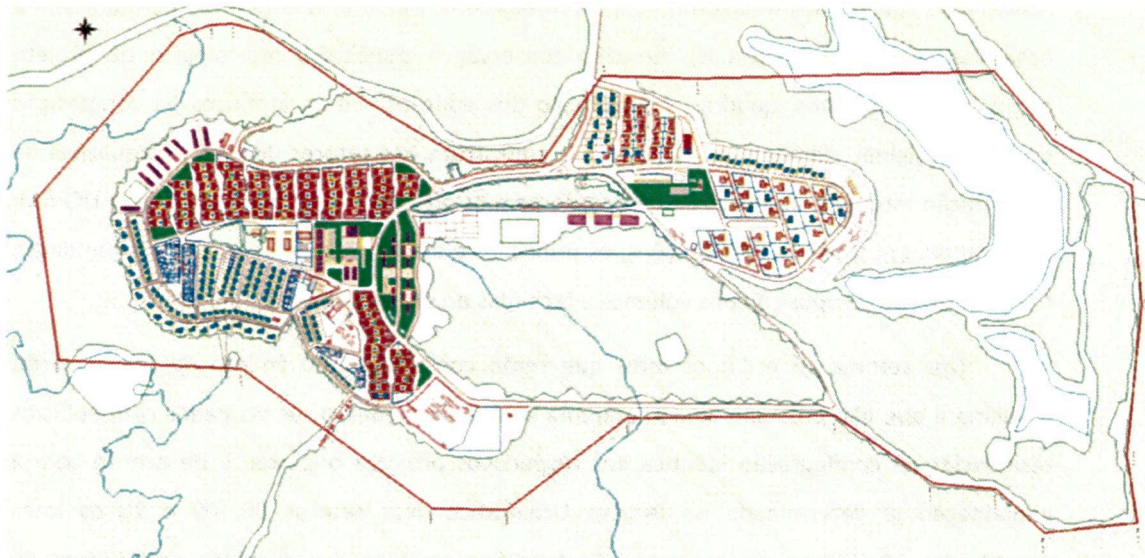
9. DOS OBJETIVOS E DIRETRIZES DE PRESERVAÇÃO

Constituem objetivos da preservação: a) assegurar o acesso, usufruto e fruição das qualidades urbanísticas e vivências propiciadas pelos atributos do “projeto modernista”, nomeadamente no que se refere à configuração funcional e morfológica - expressa nas

características da distribuição dos usos e funções, das quadras, ruas e praças, nas formas de ocupação do edificado que qualificam as vivências do lugar – e à configuração tipológica caracterizada pela baixa densidade de ocupação, gabarito predominante de pavimento térreo, espaço de relação e transição entre áreas privadas e áreas públicas, elevada cobertura vegetal, composições arquitetônicas tipificadas, soluções de organização interna que assegurem adequadas condições de insolação e ventilação visando o conforto e o menor recurso a equipamentos auxiliares; b) assegurar o acesso e usufruto à infraestrutura base instalada – serviços de educação, saúde e lazer – e qualificar a instalação dos serviços públicos, comércio em função das novas funções urbanas; c) fomentar e consolidar mecanismos de envolvimento dos moradores e das instituições públicas e de caráter comunitário no sentido de os tornar protagonistas “produtores” na construção da identidade do lugar.

As Diretrizes de Preservação aqui expressas têm como base de formulação não uma abordagem de negação de ocorrências (aquilo que não se poderá fazer), mas a proposição do que se pretende que aconteça (fig. 37). Tal estratégia apresenta-se como decisiva em um cenário de incertezas quanto às soluções e possibilidades, e, também, reduz a imponderabilidade da manifestação do IPHAN (na ausência de um entendimento amplo e objetivado) quando motivado em futuras intervenções. Ao mesmo tempo, deixa claro como deve ser operada a preservação e como os “valores” se traduzem na produção socioespacial do território. Esta lógica propositiva deixa, ainda, explícita às instituições públicas, através do Projeto Urbanístico e de Parcelamento do Solo do Projeto de Regularização Fundiária (Figura 37), os campos de atuação, permitindo programar no âmbito dos programas da política pública qual a sequência e prioridade das ações.

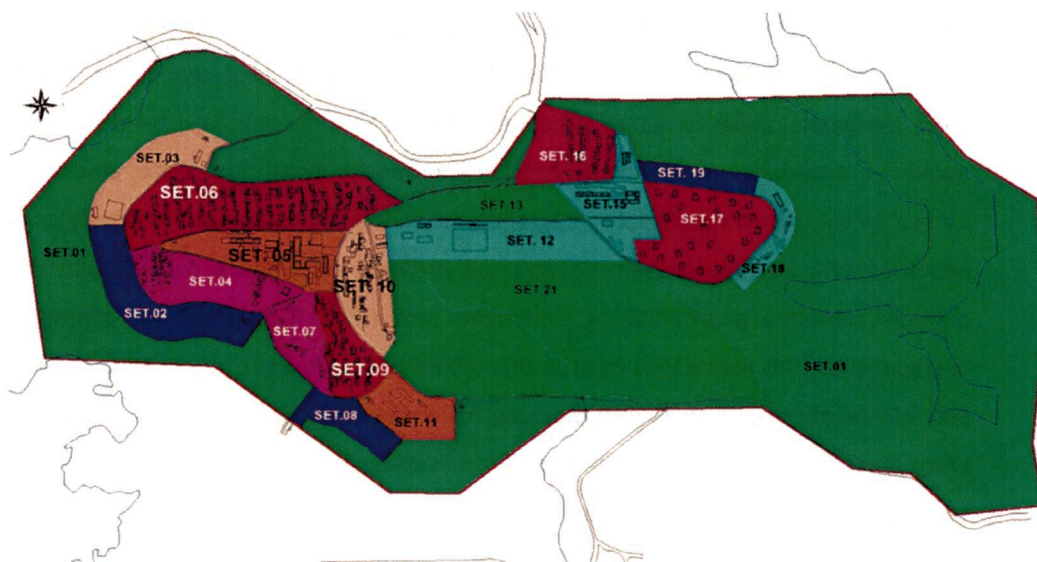
Figuras 37: Projeto Urbanístico e de Parcelamento do Solo, IPHAN/UFPA, 2017.



Fonte: Projeto de Regularização Fundiária, UFPA, 2017.

Estabeleceram-se, para efeito de configuração de Diretrizes de Preservação da Vila de Serra do Navio um conjunto de setores agrupados em unidades de atributos e critérios de intervenção (fig. 38).

Figuras 38: Planta de Setorização, IPHAN/UFPA, 2017.



Fonte: Projeto de Regularização Fundiária, UFPA, 2017.

As áreas, que incluem os Setores 06, 09, 16 e 17, correspondentes aos setores residenciais construídos de acordo com o projeto de Oswaldo Bratke (e onde permanecem a base das construções originais), deverão conservar o dispositivo morfológico do projeto original – arruamentos, quadras, implantação dos edifícios – e os atributos da composição tipológica original. Admitem-se, no caso das edificações dos setores 06 e 09, adequações de organização interna e ampliações, de acordo com as alternativas já elaboradas pelo DEPAM, observando, em todas as intervenções, os princípios e as soluções de insolação, de ventilação transversal e de composição dos volumes e fachadas do projeto original.

Nos setores 16 e 17, os lotes que serão constituídos no âmbito da regularização fundiária e que não possuam ainda nenhuma edificação, poderão ser ocupados com edifícios residências de configuração idêntica aos respectivos projetos originais, e de acordo com a implantação já determinada no Projeto Urbanístico. Nos setores 06, 09 e 16 os lotes constituídos no âmbito da regularização fundiária poderão ser divididos com cercas de madeira de acordo com projeto já elaborado pelo DEPAM. Em qualquer nível de intervenção admitida para os setores 06, 09, 16 e 17 não será exigido a restauração integral ou parcial dos edifícios, sugerindo-se, no entanto, para o caso de exemplares que ainda conservem integralmente os elementos construtivos originais, a criação de incentivos/apoios que estimulem os responsáveis à sua conservação e eventual restauração.

A área composta pelos setores 04 e 07, correspondente trechos previstos no projeto original (expansões da “vila operaria” e da “vila especializada”), mas que não foram edificadas (com exceção da igreja), deverá ser ocupada com edifícios de uso predominantemente habitacional, adotando-se como configuração morfológica os princípios do projeto original – baixa densidade, gabarito térreo predominante, espaços de relação e transição entre áreas públicas e privadas – no sentido de concluir o propósito inicial do projeto, ainda que não se apresente como uma reprodução integral do mesmo. Embora os modelos tipológicos a serem adotados para esta área devam observar os atributos funcionais e compositivos do projeto original (conforme alternativas já elaboradas pelo DEPAM), poderão ser admitidas outras configurações (salvaguardados os atributos urbanísticos), uma vez que se trata de setores que poderão receber programas de promoção habitacional ou de autoconstrução para acolher, entre outros, os moradores que hoje ocupam as áreas invadidas e construções precárias não passíveis de regularização fundiária.

As áreas definidas pelos setores 02, 08, 19, correspondentes a trechos ocupados por construções precárias e sem rede de infraestrutura, deverão ser objeto de obras de urbanização e parcelamento para construção de unidades residenciais (conforme alternativas

A

já elaboradas pelo DEPAM com base nas tipologias originais das casas da “vila administrativa” – CC e DD) formando faixa de desadensamento na transição para a envolvente florestal, prevalecendo, na ocupação dos lotes, o espaço livre sobre o espaço construído.

Os setores 03 e 10 destinam-se ao uso misto de administração pública e serviços. O setor 03 deverá receber as estruturas relacionadas à operação de concessionárias de serviço público e instituições de ensino técnico, devendo a sua implantação de baixa densidade privilegiar a prevalência do espaço livre sobre o espaço construído, possibilitando relações de transição entre a malha urbana e a envolvente florestal. O setor 10, vocacionado no projeto original para alojamento de solteiros e alguns equipamentos coletivos (restaurante dos operários, biblioteca e centro comunitário, encontra-se em elevado estado de degradação, devendo as receber novos edifícios seguindo a lógica tipológica do projeto original e idêntica configuração de implantação. Os novos edifícios (conforme alternativas já elaboradas pelo DEPAM) serão destinados à instalação dos órgãos e serviços municipais, bem como de unidades de serviços e atividades especializadas de maior porte, como comércio atacadista, oficinas e supermercados.

Os setores 05 e 11 correspondem aos equipamentos públicos ou de uso públicos relacionados à educação, saúde, cultura e comércio tradicional e onde se localiza a denominada “praça cívica”. Os atuais edifícios, nomeadamente a escola, o hospital e o Manganês Esporte Clube, bem como o supermercado e unidades comerciais adjacentes, deverão receber intervenções de requalificação assegurando a manutenção da composição do projeto original. A composição da praça cívica poderá receber novos edifícios e agenciamento no sentido de se concluir o propósito e enquadramento espacial previsto no projeto original.

Os setores 12, 15 e 18 correspondem, genericamente, aos usos e funções de lazer, relacionadas às atividades esportivas e aos equipamentos de apoio à atividade turística, como pousadas e alojamento temporário. O antigo clube da “vila administrativa” (staff), bem como o complexo dos “alojamentos de solteiras” deverão ser requalificados para pousada, ou similar, conservando-se a composição do projeto original.

Os setores 13 e 21 correspondentes aos remanescentes da floresta pré-existente, tendo a área sob tutela do ICMBio sido antropizada, deverão ser adequados ao uso como parque urbano, sendo admissível a ocupação com construções de apoio de caráter reversível e equipamentos de mobiliários urbano, sendo facultado o acesso público de pessoas e de viaturas para ações de manutenção.

O setor 01, corresponde à área envolvente florestal, permanecerá no domínio privativo do município não devendo ser parcelada nem urbanizada sendo permitida a criação de trilhas e caminhos existentes para acesso e manutenção da área florestal. Incidem sobre este setor as condicionantes de proteção e preservação ambiental impostas pelos órgãos ambientais federais e estaduais.

V. DAS IMPRESSÕES E REFLEXÕES DA PARECERISTA

Começo este tópico com algumas impressões colhidas na análise do processo administrativo de rerratificação, e particularmente na visita realizada ao Município de Serra do Navio nos dias 31 de outubro e 01 de novembro de 2018. Primeiramente é importante dizer que a visita não se inicia quando se chega à Vila; nesse caso, que tem a gestão do bem tombado como cerne da discussão, temos de considerar o esforço que se faz para chegar lá - em Serra e, como decorrência, na gestão possível.

O trajeto desde Macapá, a capital, onde também se situa a sede regional do IPHAN no Estado do Amapá, a distância e as condições objetivas de deslocamento devem ser considerados nessa reflexão, não há dúvida, porque o acompanhamento do órgão competente exige presença de seus técnicos em alguma medida.

Posso dizer para ilustrar, então, que fui privilegiada com a viagem perfeita; caminhos abertos, sem contratempo; talvez a melhor entre todas. Época de seca, estrada boa, inclusive a de chão, pontes funcionando, nenhuma obstrução, caminhonete 4 x 4 em perfeito funcionamento. O trajeto de ida, pela manhã, tomou três horas e meia; o de volta, já à noite, pelo menos uma hora a mais. As condições, no entanto, são adversas, e tudo isso pode pelo menos dobrar na época de chuva, ainda que não haja imprevistos de outra ordem.

Chega-se a Serra do Navio, uma cidade isolada no meio da selva. Importante frisar aqui “cidade”, porque é o que está se constituindo ali desde a saída da ICOMI e a emancipação do Município. Importante frisar “está se constituindo” porque é num gerúndio mesmo, como um processo: dinâmico, aberto. Não fosse a Vila original e seu contexto de remotidão amazônica, Serra poderia ser lida como uma cidade brasileira como qualquer outra, com todas as contradições que decorrem de uma matriz de desenvolvimento espacial e socioeconômico desigual.

Ora, o que vemos ali é uma cidade se expandindo, pessoas e Município “se virando”, inventando uma administração e um modo de vida num contexto de escassez de recursos, de “vazio produtivo”, em que faltam emprego e perspectivas. Importante anotar, em consonância com o que problematiza o IPHAN/DEPAM a partir dos dados coletados no processo de regularização fundiária urbana, que a população já não é majoritariamente a que veio se instalar como operária na Vila da ICOMI; é muito mais quem chegou depois, porque ali havia casas vazias, infraestrutura, alguma condição de vida e algum trabalho esporádico.

Nesse “se virar”, e isso já se apresentava quando do Tombamento, apareceram as ocupações, os puxadinhos, os assentamentos irregulares. Também nesse “se virar”, como próprias testemunhas das dificuldades, também se apresentam as edificações públicas abandonadas,

A

tombadas. Literalmente. O meu olhar procurou isso, mas também procurou – e encontrou – o avesso disso. Edifícios reformados, em uso, como o antigo Templo Ecumênico, atual Igreja de Santa Bárbara, padroeira dos mineradores; o antigo hospital, atual unidade de saúde; o antigo cinema, atual ginásio multiuso, que em breve receberá um novo aporte do IPHAN/AP para pequenos reparos e adaptações.

Curioso é que mesmo assim, considerando toda a área urbanizada, considerando as alterações nas edificações modernistas, a vila original se mantém legível. É possível reconhecer o que foi dentro do que agora é. Talvez porque tão diferente, talvez porque tenha havido puxadinhos, talvez porque tenha havido expansão irregular, é perfeitamente possível distinguir o “novo” do “velho” sem perder a noção do conjunto e de conjunto. Em um ou outro caso, quando há alguma referência às técnicas originalmente adotadas na construção da vila é que se pode titubear: descaracterização ou novidade?

Há tempos não se faz mais a devida manutenção das infraestruturas urbanas, a pavimentação já não existe em diversas ruas, nem sempre a calçada está em ordem e delimitada, mas isso, volto a dizer, não compromete o que se vê ali. Arrisco dizer que, com um olhar despido do que se gostaria de ver, é possível ver harmonia no que está, como um processo histórico do que era vila operária habitada por empregados de uma companhia de mineração, numa relação de controle do ambiente construído, dos serviços ofertados e de controle social (aqui num sentido bem específico), e se transformou em cidade com moradores livres, em processo de construção de gestão e cidadania, que pressupõe outro tipo de controle social (aqui em sentido bem amplo), em que as dinâmicas se impõem e os atores vocalizam suas necessidades e desejos.

Aqui, independentemente do que este Conselho decida em relação às especificidades da Vila Serra do Navio e à proposta formulada pelo IPHAN/DEPAM, me parece que há um grande assunto em pauta, que não se esgotará nesta reunião, por óbvio: a relação entre desenvolvimento urbano e conservação do patrimônio. Há uma discussão maior, que se pode – e penso que se deva – fazer em abstrato; no entanto,

o caso de Serra do Navio nos oferece a oportunidade de refletir concretamente sobre pelo menos dois pontos específicos: instrumentos e competências.

Um pequeno parêntese é necessário para dizer que, sem todo o percurso feito ardorosa, apaixonada e responsabilmente pelo IPHAN e pela Comissão de Regularização Fundiária da UFPA, sua parceira, sem todos os insumos que vieram dali com transparência, jamais seria possível chegar a essas reflexões. Foi necessário tempo, esforço, empenho e “dar a cara a tapa” para que os elementos estivessem disponíveis para a reflexão e, assim desejamos, para um avanço incremental, mas significativo, na abordagem do tema.

Do que me lembro e resgatei no processo, em palavras muito simples, havia uma preocupação inicial com o “engessamento” da Vila em razão do tombamento, que apontou os valores “1) Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico; 2) Histórico e 3) das Belas Artes”, mas não se debruçou sobre uma tradução mais tangível, uma espécie de “pode/não pode” a partir de então. Sucedeu-se a já mencionada ação “desastrosa” de fiscalização, na lógica do “não pode nada”, pela ausência de parâmetros, e da punição, pelo “dever de ofício” na perspectiva que nem se pode condenar do então agente público responsável, em razão da qual eclodiram conflitos também já mencionados, inviabilizando a atuação do órgão na área por um tempo.

A

Sensível a essas questões e disposto a enfrentá-las – escolha muito mais difícil do que a omissão – o IPHAN passou a construir uma nova perspectiva. A realidade, o concreto, impôs a necessidade de “recostura” das relações, protagonizada pelo trabalho da CRF/UFPA, em particular pelo trabalho social, que abriu uma escuta e um diálogo com a população e com as instituições locais, de forma associada a uma rede de parceiros institucionais de outras esferas, mobilizada pelo IPHAN. Disso veio o projeto de regularização fundiária urbana e, então, a proposta de rerratificação, que incorpora suas proposições.

Entrando nesse processo como um olhar de fora, penso que é meu dever oferecer esse olhar para outros olhares, mais diversos e ampliados, dos membros do Conselho que, com suas diversas bagagens, repertórios e perspectivas poderão validar, refutar, ou aproveitar parte da reflexão. Basicamente, sem rodeios, minha preocupação – assentada na experiência em temas de regularização fundiária, urbanização de assentamentos precários, remoções e reassentamentos, planejamento e gestão urbana – é outra vez cristalizar um momento, um *flash*, um fragmento localizado, num instituto rígido como é o do tombamento. Para coroar um trabalho brilhante e de fôlego que se fez, privilegia-se o produto e não o processo. Isto, a meu ver, é o que devia ser incorporado nesta rerratificação: uma visão de processo (dinâmico) ao invés de uma cristalização de produto (estático).

A discussão que proponho aqui não é de mérito, embora tenha discordâncias sobre alguns aspectos pontuais do projeto; como agente externo, não me sinto legitimada para virar do avesso o que se fez a muitas mãos, embora adiante me permita opinar em um ou outro ponto. No entanto, me sinto legitimada, e até obrigada, como membro deste Conselho, a compartilhar aquilo que entendo possam vir a ser externalidades indesejáveis desta rerratificação. Vamos lá: em síntese, estou falando de um novo “engessamento” – e deixo claro que isto se aplica a temas próprios de desenvolvimento urbano, que a meu ver exorbitam o ponto em que devemos chegar nas decisões deste Conselho. Por uma questão de bom senso e por outra questão mais sensível, da leitura sistêmica dos instrumentos do desenvolvimento urbano.

Começemos pela essência do desenvolvimento urbano; ninguém pode negar que ele é um processo dinâmico, uma coisa viva, uma obra aberta. É um processo maior, que inclui a conservação de patrimônio e não o contrário. Tem uma potência desgovernada, que deve ser regulada, portanto, mas que deve também – e assim a legislação prevê, falaremos na sequência – deixar espaço para revisões, porque há temporalidade no alcance das decisões. Rigorosamente, o que decidimos hoje muitas vezes já está velho amanhã.

Independente de uma avaliação acerca do projeto – se é bom ou ruim, se atende ou não atende; e tenho convicção de que foi construído com o maior dos comprometimentos para atingir o melhor dos resultados – me parece que o lugar de algumas proposições não é esta rerratificação, simplesmente porque a rerratificação não é um processo ordinário, não pode ser, e não é produtora que seja, acionada para revisitar decisões, particularmente aquelas alheias à conservação do patrimônio, que eventualmente venham a ficar datadas, como certamente ficarão, porque a realidade muda, o concreto se impõe à abstração da norma.

A legislação é sábia, nesse sentido. Recorro ao Estatuto da Cidade, Lei 10.257/2001, que regulamenta o capítulo constitucional da política urbana, para lembrar que ali está prevista a revisão dos planos diretores *pelo menos* a cada dez anos. Ora, é mais do que a possibilidade de revisar, é a imposição de revisar, sob a premissa de que um instrumento estático não dá conta de responder à realidade das dinâmicas urbanas em prazos muito longos. Não apenas a

A

realidade se apresenta, de forma muito concreta, como as próprias visões consignadas nos planos se modificam – e é preciso que o processo de produção de normas seja também aberto. Não há porque imaginar que em Serra do Navio deva ser diferente.

Segundo a Constituição Federal, a competência para o planejamento urbano é municipal, e o instrumento básico (constitucional) de planejamento urbano é o plano diretor. As estratégias de desenvolvimento urbano cabem ao plano diretor, instrumento maior de nível local que deve incorporar os demais instrumentos e normas deles decorrentes, quando for o caso. Se formos olhar o Estatuto da Cidade, vemos lá, sem hierarquia, os institutos do tombamento e da regularização fundiária, por exemplo. Um tem implicação no outro, não há dúvida, mas de cada um deles decorrem regulações específicas com propósitos específicos.

Podemos, e devemos, trazer aqui a reflexão do tombamento no nível federal, que avoca competências à União, e também a regulamentação constitucional sobre o tema. Não vemos contradição nesse ponto. Trata-se de discutir aqui o que se deve regular por quem se deve regular, considerando ainda quem e como esse quem participará da gestão. São espaços não muito delimitados, com zonas de sombra. Mas apenas atravessamos o abismo quando encaramos as sombras.

Apenas a título de exemplo, trago o assunto que me é mais familiar, a regularização fundiária. Que a meu ver subsidiou este processo de rerratificação, subsidiou o Município na construção de um olhar sobre o seu território, mas está ao mesmo tempo aquém e além do que entendo se deva consignar aqui. Como exercício de imaginação, se incorporarmos diretrizes muito específicas de regularização fundiária em decisão deste pleno, correremos o risco de fazer o que estamos tentando desfazer: “engessar” a gestão e, pior, comprometer decisões importantes para a dinâmica do desenvolvimento urbano. Volto a dizer, não se trata de avaliar a pertinência da proposta em si, mas simplesmente de ter em vista que a proposta de hoje pode, por *n* motivos sobre os quais não temos controle, ser inviável amanhã.⁷

Peço licença mais uma vez para outro parêntese. Comecei minha trajetória em regularização fundiária fazendo trabalho de campo e vim participar, no governo federal, da construção de normas nacionais nessa temática. Passei esses anos todos pela reflexão do concreto (a realidade fática) ao abstrato (a assepsia da norma). Posso dizer que, no dia a dia, o parcelamento que desenhamos hoje (fotografia) se transforma amanhã; para lidar com isso, é prudente estabelecer, fixar, apenas o essencial.

A partir desse argumento geral – que acredito já tenha sido exaustivamente explorado e compreendido – recomendo que este pleno coloque em perspectiva o que deve ser objeto de regulação na esfera deste Conselho Consultivo. Me parece plenamente plausível que o IPHAN siga prestando assistência técnica ao município na implementação gradual da proposta construída no âmbito da parceria com a CRF/UFPA, mas que apenas parte desse conteúdo seja fixado na rerratificação do tombamento. Particularmente, considero importante consignar o conteúdo associado aos valores já reconhecidos no tombamento e agora qualificados na proposta de rerratificação.

⁷ Não precisamos ir longe; basta lembrar que no transcorrer da instrução desse processo de rerratificação, a Lei 11.952/2009, de regularização fundiária em terras da União na Amazônia Legal, sobre a qual se fundamentou a doação da gleba ao Município de Serra do Navio e a construção da lei municipal de regularização fundiária urbana, foi alterada, e pode oferecer novas alternativas à titulação dos possuidores, caso sejam consideradas pertinentes. Trago isso apenas como exemplo, porque é útil para pensar sobre fatores imponderáveis que informam trabalhos dessa natureza.

VI. DAS PROPOSTAS E CONSIDERAÇÕES

Como estamos falando de um importante exemplar da arquitetura moderna, e também porque cabe perfeitamente ao caso, começo este tópico tomando de empréstimo a conhecida frase de Mies van der Rohe: *less is more*. Talvez não haja sabedoria maior do que encontrar e se fiar no que é essencial. Menos é mais. Se é certo que há dissenso, também é certo que há possibilidade de consenso, o tanto mais quanto nos aproximamos dos valores sobre os quais se assenta a discussão.

Neste processo de rerratificação, está claro que os valores inicialmente reconhecidos devem ser mantidos e que este processo trata de um aprofundar o entendimento sobre esses valores na prática. Há necessidade de parametrizar o pode/não pode para que a gestão seja possível, para que as regras estejam claras tanto para a comunidade envolvida, como para a Prefeitura e os técnicos do IPHAN/AP.

Há proposta de ampliação do perímetro, por motivos legais associados ao processo de doação da gleba ao município, que a meu ver merecem ser revisitados a partir de uma leitura sistêmica da legislação, mas não agora. Se possível fosse, seria saudável discutir a pertinência de um perímetro tão extenso. Como não é, para este momento penso que não há prejuízo na ampliação proposta pelo órgão, de mais a mais porque se trata, como bem dito, de um ajuste relativo à identificação de marcos físicos.

Dito isso, e considerando que o perímetro toma toda a área urbana do Município, é desejável que se faça a setorização, como o órgão propõe. Parênteses para dizer que entendo os motivos (associados ao processo de tombamento inaugural e à doação da gleba), mas vejo com preocupação a coincidência da área urbana com a área tombada, porque isso na prática, dependendo de como se regule, pode limitar a atuação do Município em aspectos que não trazem prejuízo à conservação do patrimônio.

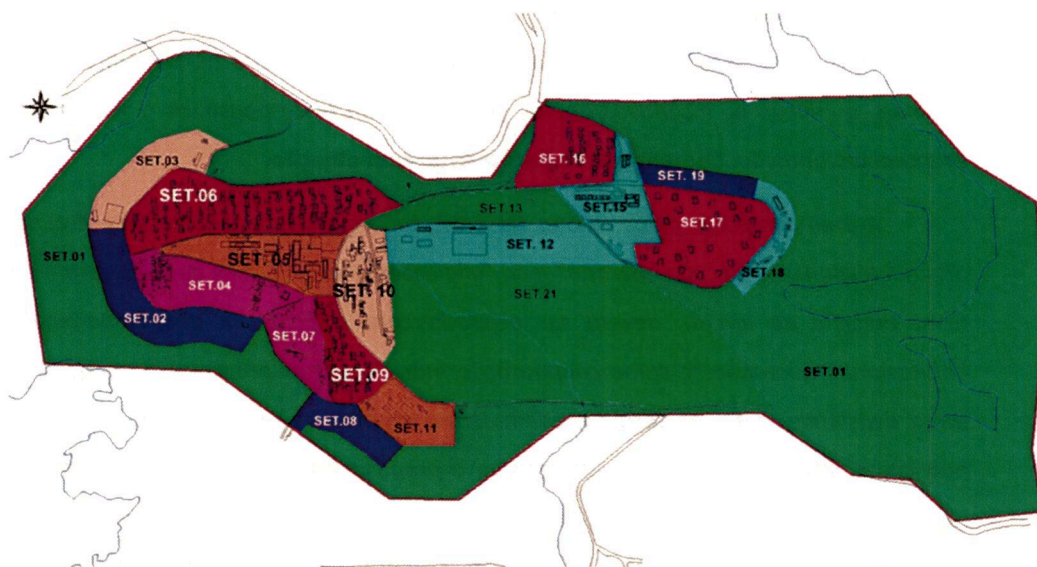
Sigo a proposta de setorização colocada pelo órgão, mas entendo que caiba discussão quanto ao conteúdo a ser fixado nesta esfera do Conselho Consultivo; em síntese, considero prudente fazer um esvaziamento e deixar mais espaço para regulação municipal de zoneamento e uso do solo, preservando os elementos associados à conservação do patrimônio e também aqueles que, por serem sensíveis, exigem manifestação deste colegiado em respaldo à atuação cotidiana do órgão técnico.

Pela complexidade, retomo a proposta do órgão para sobre ela fazer comentários, de modo a tornar inteligível o raciocínio. Da NOTA TÉCNICA nº 14/2018/CGN/DEPAM, foi extraído o conteúdo abaixo, em itálico, ao qual se acrescentaram comentários em negrito.

A

Estabeleceram-se, para efeito de configuração de Diretrizes de Preservação da Vila de Serra do Navio um conjunto de setores agrupados em unidades de atributos e critérios de intervenção (fig. 38).

Figuras 38: Planta de Setorização, IPHAN/UFPA, 2017.



Fonte: Projeto de Regularização Fundiária, UFPA, 2017.

As áreas, que incluem os Setores 06, 09, 16 e 17, correspondentes aos setores residenciais construídos de acordo com o projeto de Oswaldo Bratke (e onde permanecem a base das construções originais), deverão conservar o dispositivo morfológico do projeto original – arruamentos, quadras, implantação dos edifícios – e os atributos da composição tipológica original. Admitem-se, no caso das edificações dos setores 06 e 09, adequações de organização interna e ampliações, de acordo com as alternativas já elaboradas pelo DEPAM, observando, em todas as intervenções, os princípios e as soluções de insolação, de ventilação transversal e de composição dos volumes e fachadas do projeto original. **Comentário da parecerista: sem objeção.**

Nos setores 16 e 17, os lotes que serão constituídos no âmbito da regularização fundiária e que não possuam ainda nenhuma edificação, poderão ser ocupados com edifícios residências de configuração idêntica aos respectivos projetos originais, e de acordo com a

implantação já determinada no Projeto Urbanístico. Comentário da parecerista: sem objeção à constituição de lotes, mas com sugestão de seguir o projeto original ou implantado, sem acréscimo de novas edificações não previstas (ver figura 35), de modo a preservar a densidade e a implantação originais, característica essencial de diferenciação dos setores residenciais da vila Serra do Navio. Nos setores 06, 09 e 16 os lotes constituídos no âmbito da regularização fundiária poderão ser divididos com cercas de madeira de acordo com projeto já elaborado pelo DEPAM. Em qualquer nível de intervenção admitida para os setores 06, 09, 16 e 17 não será exigido a restauração integral ou parcial dos edifícios, sugerindo-se, no entanto, para o caso de exemplares que ainda conservem integralmente os elementos construtivos originais, a criação de incentivos/apoios que estimulem os responsáveis à sua conservação e eventual restauração. Comentário da parecerista: sem objeção.

A área composta pelos setores 04 e 07, correspondente trechos previstos no projeto original (expansões da “vila operaria” e da “vila especializada”), mas que não foram edificadas (com exceção da igreja), deverá ser ocupada com edifícios de uso predominantemente habitacional, adotando-se como configuração morfológica os princípios do projeto original – baixa densidade, gabarito térreo predominante, espaços de relação e transição entre áreas públicas e privadas – no sentido de concluir o propósito inicial do projeto, ainda que não se apresente como uma reprodução integral do mesmo. Embora os modelos tipológicos a serem adotados para esta área devam observar os atributos funcionais e compositivos do projeto original (conforme alternativas já elaboradas pelo DEPAM), poderão ser admitidas outras configurações (salvaguardados os atributos urbanísticos), uma vez que se trata de setores que poderão receber programas de promoção habitacional ou de autoconstrução para acolher, entre outros, os moradores que hoje ocupam as áreas invadidas e construções precárias não passíveis de regularização fundiária. Comentário da parecerista: a planta de setorização apresentada na figura 38 não representa com fidelidade as edificações já existentes nos setores mencionados, conforme se pode ver na figura 36. Os setores 04 e 07, que se encontram significativamente ocupados com edificações predominantemente residenciais, enquadram-se como assentamentos precários. Por esse motivo, recomendo que sejam seguidas as diretrizes do governo federal de urbanização de assentamentos precários, consubstanciadas nos manuais da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, no âmbito da Política Nacional de Habitação. Dentre essas diretrizes, está a minimização de remoções e reassentamentos, tanto por uma questão de custos, quanto por uma questão de redução de impactos sociais. Nada impede que seja viabilizada a alternativa apresentada acima, quando da eventual urbanização da área, desde que haja recursos e

A

adesão das famílias, mas considero prudente não fixar em manifestação deste Conselho a solução de projeto, uma vez que essa obedece a condicionantes imprevisíveis neste momento. Considero, ainda, que a ocupação existente na área não compromete a ambiência e a legibilidade da vila original, e que para garantir essa condição, é necessário fixar neste âmbito a manutenção de gabarito e densidade, que poderá seguir aquela estudada pelo projeto, sem a necessidade de reconstrução de todas as edificações.

As áreas definidas pelos setores 02, 08, 19, correspondentes a trechos ocupados por construções precárias e sem rede de infraestrutura, deverão ser objeto de obras de urbanização e parcelamento para construção de unidades residenciais (conforme alternativas já elaboradas pelo DEPAM com base nas tipologias originais das casas da “vila administrativa” – CC e DD) formando faixa de desadensamento na transição para a envolvente florestal, prevalecendo, na ocupação dos lotes, o espaço livre sobre o espaço construído. Comentário da parecerista: segue comentário anterior.

Os setores 03 e 10 destinam-se ao uso misto de administração pública e serviços. O setor 03 deverá receber as estruturas relacionadas à operação de concessionárias de serviço público e instituições de ensino técnico, devendo a sua implantação de baixa densidade privilegiar a prevalência do espaço livre sobre o espaço construído, possibilitando relações de transição entre a malha urbana e a envolvente florestal. O setor 10, vocacionado no projeto original para alojamento de solteiros e alguns equipamentos coletivos (restaurante dos operários, biblioteca e centro comunitário, encontra-se em elevado estado de degradação, devendo as receber novos edifícios seguindo a lógica tipológica do projeto original e idêntica configuração de implantação. Os novos edifícios (conforme alternativas já elaboradas pelo DEPAM) serão destinados à instalação dos órgãos e serviços municipais, bem como de unidades de serviços e atividades especializadas de maior porte, como comércio atacadista, oficinas e supermercados. Comentário da parecerista: sem objeção.

Os setores 05 e 11 correspondem aos equipamentos públicos ou de uso públicos relacionados à educação, saúde, cultura e comércio tradicional e onde se localiza a denominada “praça cívica”. Os atuais edifícios, nomeadamente a escola, o hospital e o Manganês Esporte Clube, bem como o supermercado e unidades comerciais adjacentes, deverão receber intervenções de requalificação assegurando a manutenção da composição do projeto original. A composição da praça cívica poderá receber novos edifícios e agenciamento no sentido de se concluir o propósito e enquadramento espacial previsto no projeto original. Comentário da parecerista: sem objeção.

Os setores 12, 15 e 18 correspondem, genericamente, aos usos e funções de lazer, relacionadas às atividades esportivas e aos equipamentos de apoio à atividade turística, como pousadas e alojamento temporário. O antigo clube da “vila administrativa” (staff), bem como o complexo dos “alojamentos de solteiras” deverão ser requalificados para pousada, ou similar, conservando-se a composição do projeto original. Comentário da parecerista: o alojamento de solteiras e o hotel encontram-se ocupados informalmente com uso residencial; embora seja intenção do Município e conste do projeto de regularização fundiária a remoção das famílias e recuperação da função de hospedagem, considero prudente não fixar usos neste nível do Conselho, tendo em vista todos os argumentos de dinâmica urbana já apresentados; como sabemos, o uso pode ser induzido pela norma, mas depende de outros fatores para se sustentar, como demanda. Neste caso, embora haja descaracterização, esta não é decorrente do uso, mas das adaptações improvisadas e da degradação dos imóveis; ainda assim, há legibilidade dos edifícios e do conjunto. Aqui a recomendação é no sentido de assegurar os atributos característicos dos edifícios.

Os setores 13 e 21 correspondentes aos remanescentes da floresta pré-existente, tendo a área sob tutela do ICMBio sido antropizada, deverão ser adequados ao uso como parque urbano, sendo admissível a ocupação com construções de apoio de caráter reversível e equipamentos de mobiliários urbano, sendo facultado o acesso público de pessoas e de viaturas para ações de manutenção. Comentário da parecerista: sem objeção.

O setor 01, corresponde à área envolvente florestal, permanecerá no domínio privativo do município não devendo ser parcelada nem urbanizada sendo permitida a criação de trilhas e caminhos existentes para acesso e manutenção da área florestal. Incidem sobre este setor as condicionantes de proteção e preservação ambiental impostas pelos órgãos ambientais federais e estaduais. Comentário da parecerista: sem objeção.

A

VII. DAS SUGESTÕES DE ENCAMINHAMENTO

Tendo em vista que o presente parecer traz elementos adicionais àqueles colocados pelo IPHAN em sua sugestão de rerratificação, e que possivelmente não haja convergência do órgão com o aqui sugerido, considero necessária a oitiva da área técnica, que poderá explicitar intenções e argumentos não percebidos nesta relatoria, eventualmente suficientes para de plano descartar o que considerou.

Assim feito, entendo que o Conselho Consultivo, como órgão colegiado poderá firmar posição e, em não havendo consenso ou clareza, opinar pela adoção:

- 1) Da proposta elaborada pela área técnica, DEPAM/IPHAN;
- 2) Da proposta elaborada pela relatora, com base no trabalho da área técnica; ou
- 3) Da proposta que a seu juízo considerar mais conveniente para atender as necessidades do caso concreto.

Sem mais, subscrevo-me.

Brasília, 07 de novembro de 2018.



Ana Paula Bruno

Arquiteta e urbanista

Analista de Infraestrutura do Ministério das Cidades

Conselheira do Conselho Consultivo do IPHAN



Fernanda Dias Andrade de Andrade
Diretora de Planejamento e Gestão
Urbana - DPGU
SNDU/MCidades

