



OS INSTRUMENTOS PARA A PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO EDIFICADO NOS PLANOS DIRETORES DE TERESINA/PI

EIXO TEMÁTICO: DISPUTAS DO/PELO PROGRESSO E DO/PELO MODERNO

BESSA, Cinthia Beatriz Feitosa Pereira

Mestre; UFRGS

cinthiabessa.arq@gmail.com

LERSCH, Inês Martina

Doutora; UFRGS

martina.lersch@ufrgs.br

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo investigar os instrumentos da política urbana presentes nos planos diretores do município de Teresina/PI, entre os anos de 1969 e 2019, que contribuíram ou não para a garantia da preservação do patrimônio cultural edificado da capital piauiense. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, de caráter hipotético-dedutiva, que utiliza estratégias, tais como pesquisa bibliográfica, revisão sistemática de literatura e levantamento documental, constituindo-se como parte integrante de Dissertação de Mestrado já concluída. Os instrumentos analisados são amplamente utilizados no planejamento urbano como forma de uso, ocupação, parcelamento e outros tipos de controle do solo. Na sua maioria, foram instituídos pelo Estatuto da Cidade em 2001. Entretanto, ainda são pouco relacionados como propulsores de incentivos à preservação do patrimônio cultural. Verificou-se, para o caso de Teresina, que somente a lei não parece ser suficiente para promover a preservação efetiva, sendo de extrema importância a convergência entre políticas públicas e participação popular, assim como medidas de controle e monitoramento que avaliem de perto a ação das propostas de preservação.

PALAVRAS-CHAVE: plano diretor; instrumentos da política urbana; patrimônio cultural edificado; planejamento urbano; Teresina.

ABSTRACT

The present work aims to investigate whether the urban policy instruments present in the Master Plans of the municipality of Teresina/PI, between the years 1969 and 2019, would have contributed or not to guaranteeing the preservation of the built cultural heritage of the capital of Piauí. This is qualitative research, of a hypothetical-deductive nature, which uses strategies such as bibliographical research, systematic literature review and documentary survey. It constitutes an integral part of the already completed master's dissertation research. The instruments analyzed are widely used in urban planning as a form of land use, occupation, subdivision and other types of control. Most of them were established by the law in 2001. However, they are still little mentioned as drivers of incentives for the preservation of cultural heritage. It was verified, in the case of Teresina, that the law alone is not enough to promote effective preservation, with the convergence between public policies, participation and popular action being extremely important, as well as control and monitoring measures that closely evaluate the action on preservation proposals.

KEY-WORDS: *masterplan; urban policy instruments; heritage; urban planning, Teresina.*

RESUMEN

El presente trabajo tiene como objetivo investigar si los instrumentos de política urbana presentes en los planes directores del municipio de Teresina/PI, entre los años 1969 y 2019, habrían contribuido o no a garantizar la preservación del patrimonio cultural construido de la capital de Piauí. Se trata de una investigación cualitativa, de carácter hipotético-deductivo, que utiliza estrategias como la investigación bibliográfica, la revisión sistemática de la literatura y el levantamiento documental. Constituye una parte integral de la investigación de la Tesis de Maestría ya completada. Los instrumentos analizados son ampliamente utilizados en la planificación urbana como forma de uso, ocupación, subdivisión y otros tipos de control del suelo. La mayoría de ellos fueron establecidos por el Estatuto de la Ciudad en 2001. Sin embargo, todavía se los menciona poco como impulsores de incentivos para la preservación del patrimonio cultural. Se constató, en el caso de Teresina, que la ley por sí sola no es suficiente para promover una preservación efectiva, siendo sumamente importante la convergencia entre políticas públicas, participación y acción popular, así como medidas de control y seguimiento que evalúen de cerca la acción sobre propuestas de preservación.

PALABRAS CLAVE: *plan maestro; instrumentos de política urbana; patrimonio cultural construido; planificación urbana; Teresina.*

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo investigar os instrumentos da política urbana presentes nos planos diretores do município de Teresina/PI, entre os anos de 1969 e 2019, que contribuíram ou não para a garantia da preservação do patrimônio cultural edificado da capital piauiense. Compreendendo que os planos diretores e os seus instrumentos urbanísticos servem tanto para a ordenação e controle da expansão urbana quanto para incentivar a preservação dos bens culturais edificados, buscou-se aproximar dois grandes campos de conhecimento, o do planejamento urbano e o do patrimônio cultural.

O trabalho constitui-se como parte integrante da pesquisa de Dissertação de Mestrado, defendida no Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, intitulada “Cinco décadas de Planos Diretores em Teresina/PI: instrumentos para a preservação do patrimônio edificado (1969-2019)”, defendida em 2022. O objetivo geral da pesquisa buscou investigar, nos planos diretores da capital piauiense, os instrumentos de política urbana que foram capazes de contribuir na função de planejar e gerir o patrimônio cultural edificado do município, entre os anos de 1969 a 2019. No recorte temporal definido, foram elaborados cerca de seis planos diretores. Entretanto, somente cinco foram instituídos em lei. A pesquisa apresentou ainda três objetivos específicos:

- a) compreender a aplicação de instrumentos da política urbana nas práticas de preservação do patrimônio histórico e cultural edificado;
- b) verificar, por meio dos planos diretores, os instrumentos da política urbana que contribuíram para os processos de preservação do patrimônio histórico e cultural edificado em Teresina/PI;
- c) avaliar o impacto da aplicação dos instrumentos da política urbana nas práticas de preservação do patrimônio histórico e cultural edificado em Teresina/PI.

A pesquisa realizou uma revisão sistemática de literatura, cujo resultado demonstrou que existem instrumentos da política urbana que, se utilizados de forma planejada e adequada, contribuem com a proteção do patrimônio cultural edificado. No entanto, identificou-se

também que os instrumentos ainda não são amplamente conhecidos e explorados para estes fins. Verificou-se ainda que, somente a existência da lei não é garantia da preservação. Além da legislação, deve haver vontade política, interesse público e participação popular, junto a ferramentas com a finalidade de monitorar e controlar constantemente o uso destes instrumentos. Além disso, a literatura aponta como preponderante o embate entre a indústria da construção civil, que busca a utilização do máximo potencial construtivo e a densificação dos centros urbanos, versus a difícil tarefa de preservar as edificações que possuam valor histórico e cultural para a cidade.

Por meio dos estudos sobre a preservação do patrimônio histórico e cultural na cidade de Teresina/PI, identificou-se que o assunto foi tratado predominantemente com base no campo do Direito Ambiental. A saber, o primeiro plano diretor da capital piauiense a tratar do patrimônio histórico e cultural foi o II Plano Estrutural de Teresina (II PET), datado de 1988, que inseriu o assunto em um capítulo destinado ao campo da preservação ambiental. De fato, diversos autores, tais como Marchesan (2006) e Rodrigues e Miranda (2012), defendem o patrimônio cultural edificado como pertencente ao campo de conhecimento do Direito Ambiental, como veremos ao longo do texto.

DO CONTEXTO DA CAPITAL PIAUIENSE

A cidade de Teresina foi fundada na segunda metade do século XIX, constituindo-se como **a primeira capital planejada no período do Império brasileiro**. O seu acervo de caráter histórico e cultural edificado engloba estilos variados, como o eclético, o neoclássico, o neocolonial, o *art déco* e o moderno. Antes de Teresina, o município de Oeiras, localizado na região centro-sul do estado detinha o título de capital do Piauí. Ambas distam entre si cerca de 280 km. (Figura 01). Já na atual localização de Teresina, havia um povoado às margens do Rio Poti e do Rio Parnaíba instalado em um terreno baixo e suscetível a alagamentos frequentes.

Figura 01: Localização dos municípios de Teresina e Oeiras.

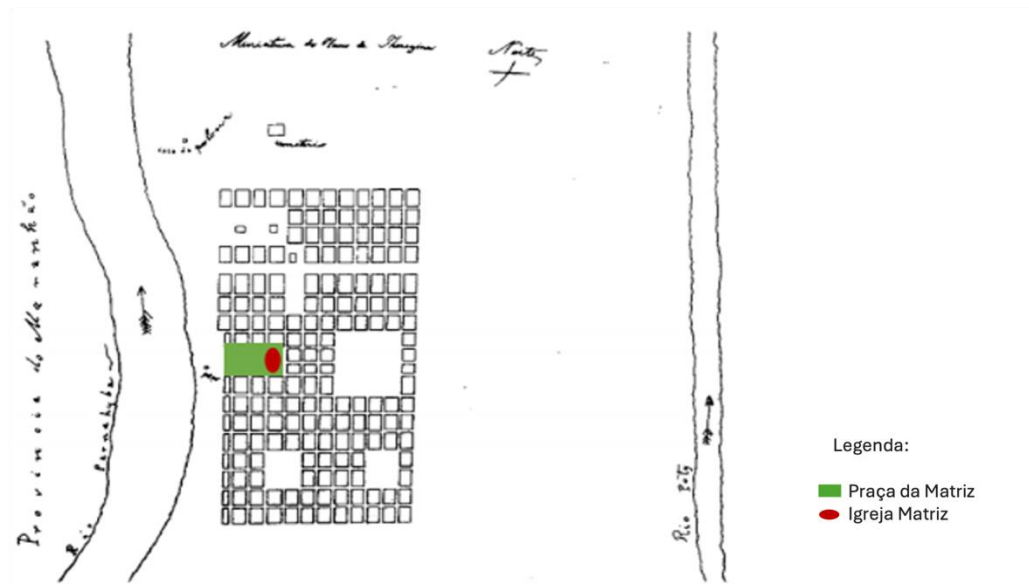


Fonte: Bessa (2022) adaptado sobre imagem do Google Maps

A localização da capital em Oeiras dificultava a comunicação e a comercialização dos produtos do estado do Piauí com os demais estados brasileiros, sendo este um dos motivos para se pensar uma posição estratégica para uma nova capital. A posição geográfica de Teresina seria ideal para a fundação do núcleo urbano, e após estudos da região, optou-se por traçar um plano urbano em um ponto mais elevado, conhecido como a Chapada do Corisco, atual bairro Centro.

A fundação de Teresina ocorreu em 1852, período este marcado no país pela transição da arquitetura colonial para a eclética. Este primeiro plano urbano traçado para a capital foi denominado de Plano Saraiva (Figura 02), nome do seu idealizador, caracterizado por um traçado geométrico com ruas ortogonais.

Figura 02: Representação do plano inicial de Teresina



Fonte: Bessa (2022), adaptado de Fundação Monsenhor Chaves

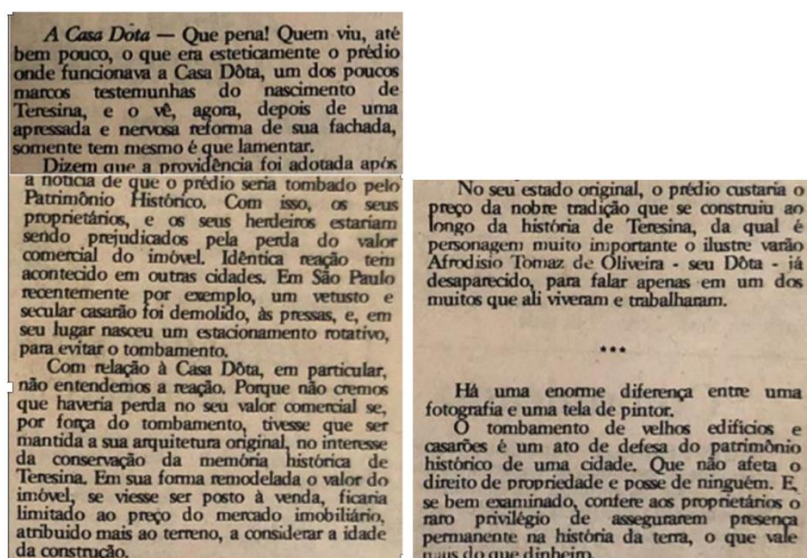
O crescimento econômico de Teresina ocorreu no final da década de 1950, quando a capital iniciou o seu processo de industrialização, avançando também na sua principal atividade econômica nos tempos atuais, o setor terciário, ultrapassando os setores primário e secundário. Somente no final da década de 1960, após a capital piauiense já ter passado por alguns processos de expansão e crescimento urbanos, Teresina deu início à elaboração dos seus planos de ordenação urbana. O primeiro Plano Diretor é de 1969, intitulado Plano Diretor Local Integrado - PDLI, mas que demonstra o pouco ou nenhum interesse pela preservação.

Anterior à inclusão da preservação do patrimônio cultural edificado nos planos diretores de Teresina, porém, o tema atraía o olhar da Fundação Cultural do Piauí - FUNDAC, fundada em 1975 com a finalidade de preservar o patrimônio do estado. Em 1978, verifica-se a criação do Instituto do Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico do Piauí - IPHAPI, órgão este que instituiu o tombamento como forma de proteção das edificações históricas e culturais da capital.

Segundo Pedrazzani (2005, p. 80), quatro edificações foram tombadas na capital do Piauí, pela FUNDAC, no início dos anos de 1980, a saber, “os prédios da Escola Normal Antonino Freire (1981), da Companhia Editorial do Piauí – COMEPI (1981), do Clube dos Diários (1985) e da Casa do Barão de Gurguéia (1986)”. Esta década foi marcada pela criação de órgãos que detinham a função de preservar o patrimônio histórico e cultural da capital; entretanto, a falta de recursos destes para operar e gerir estes bens foi uma das responsáveis pela lentidão nos processos de garantir esta preservação. De acordo com o autor, apesar de sua criação, o IPHAPI, por exemplo, acabou não se consolidando e teve o seu fim ainda na mesma década.

Este momento registra a expressão de alguns grupos seletos da sociedade que passaram a manifestar a sua preocupação diante da preservação dos bens históricos e culturais, sobretudo o edificado de Teresina. Um dos jornais famosos intitulava-se Chapada do Corisco e expressava as perdas das edificações em detrimento da ação criminosa que os proprietários dos imóveis manifestavam no ato de descaracterizar as suas edificações que estavam em processo de tombamento. No ano de 1987, este jornal publicou um artigo lamentando a inexistência de mecanismos legais que fossem capazes de garantir ações válidas e efetivas de preservar os imóveis com valor histórico e cultural na cidade (Figura 03).

Figura 03: Recorte da página do Jornal O Dia



Fonte: Jornal O Dia (1987)

No ano de 1988, o II Plano Estrutural de Teresina - II PET institui pela primeira vez, de forma explícita, a defesa do patrimônio cultural, sendo criadas, a partir de então, as zonas de preservação ambiental e adotando-se medidas normativas a fim de efetivar essa preservação. Por meio deste plano, foram institucionalizados os Conselhos Populares, com a finalidade de consultar a população nas tomadas de decisões do desenvolvimento da cidade. É importante ressaltar também que este plano diretor se insere no contexto nacional marcado pela redemocratização no Brasil e pela promulgação da Constituição Federal de 1988. Ainda assim, com esses avanços, Resende (2013) aponta que o II PET acabou não incorporando os processos participativos e repetiu praticamente os mesmos mecanismos propostos nos planos anteriores da capital.

Na década de 1990, houve um despertar de alguns grupos da população para a preocupação com o patrimônio histórico e cultural, quando estes começaram a unir assinaturas e solicitar os tombamentos de alguns imóveis, como no caso da Unidade Escolar Mathias Olympio, tombado em 1992. Em 1998, a Fundação Cultural Monsenhor Chaves - FMC, órgão municipal, elaborou o 1º Inventário do Patrimônio Cultural de Teresina. A partir disso, o tema passou a ser inserido com mais força nos planos diretores municipais seguintes.

DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA

O termo instrumentos da política urbana foi instituído pelo Estatuto da Cidade (2001). Nesta pesquisa, foram escolhidos dezesseis instrumentos para integrar as análises, sendo catorze destes previstos pelo Estatuto e dois da legislação específica do patrimônio cultural edificado. Dentre estes instrumentos, existem os jurídicos e políticos, tributários e financeiros e de planejamento municipal. Foram analisados, nesse artigo, os seguintes instrumentos: plano diretor; parcelamento, uso e ocupação do solo; zoneamento; imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana; contribuição de melhorias; incentivos e benefícios fiscais e financeiros; desapropriação; parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; tombamento; direito de preempção; outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso; transferência do direito de construir; operações urbanas consorciadas; estudo prévio

de impacto ambiental e estudo prévio de impacto de vizinhança; e, por fim, inventário e zonas de interesse cultural.

Apesar da variedade de instrumentos da política urbana, que poderiam ser aplicados nos planos diretores, a fim de garantir a preservação das edificações de Teresina, verificou-se que a mutabilidade dos planos diretores diante das pressões de distintos poderes locais acabou permitindo flexibilizações na sua legislação, por meio de revisões e revogações (Bessa, 2022, p. 47).

DOS PLANOS DIRETORES DE TERESINA

A capital piauiense apresentou, ao longo de sua história, seis planos diretores elaborados, sendo que somente cinco foram instituídos em lei e aplicados. Anterior aos planos diretores, consta a elaboração de planos menores ou códigos que tinham como objetivo remodelar e organizar a cidade. O primeiro plano foi implementado quando da transferência da capital piauiense para Teresina, denominado Plano Saraiva, datado de 1852.

Foram identificados também outros três planos, a saber, os Códigos de Posturas de 1867, 1912 e 1939. O Código de Posturas de 1867 é caracterizado pela preocupação com o conjunto edilício, pois proibia a construção ou reconstrução de casas de palha, tipologia predominante à época, dentro do perímetro urbano. No código seguinte, datado de 1912, a questão das casas com telhado de palha também aparece, desta vez, com a proibição do uso e permanência desses materiais, tendo como justificativa a capacidade de fácil combustão do material. Por fim, o código de postura de 1939, que proibiu o emprego de materiais permeáveis, de fácil decomposição ou que fossem condutores de calor e combustíveis.

O Plano Diretor Local Integrado - PDLI, proposto em 1969, foi o primeiro plano, no qual todo o território urbano era contemplado. O PDLI, porém, ainda não apresentava preocupações com o patrimônio cultural, trazendo apenas alguns itens relativos à cultura. Verificou-se aspectos relacionados a privilégios e liberdades para os donos de comércio no bairro Centro e na Avenida Frei Serafim, o que ocasionou a intensificação desse uso.

Oito anos depois, em 1977, foi instituído o I Plano Estrutural de Teresina - I PET, momento no qual já existiam dois órgãos buscando instituir ações de preservação do patrimônio cultural de Teresina, a saber, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, sob a responsabilidade da Superintendência do Maranhão, e a Secretaria de Cultura do Estado do Piauí - Secult. O plano não citava de forma direta o patrimônio cultural, porém, verifica-se que tem início ali um processo de conscientização com relação ao valor das reservas paisagísticas de significado. Esse momento também foi marcado pela preocupação com as praças do Centro da cidade.

Seis anos após, em 1983, foram iniciados os estudos para o Plano de Desenvolvimento Urbano (PDDU), plano esse que não foi instituído em lei, porém, serviu como base de diagnóstico para o plano seguinte. O PDDU reforçou a preocupação com os valores paisagísticos, sobretudo para a atividade de “lazer contemplativo”. Mais uma vez nota-se um esforço para intensificar e incentivar o crescimento do setor comercial no bairro Centro e na Avenida Frei Serafim.

Os estudos do PDDU serviram como diagnóstico para a construção do II Plano Estrutural de Teresina - II PET, elaborado em 1988, concomitante à promulgação da Constituição Federal. Neste momento, se dá também a criação da Fundação Cultural Monsenhor Chaves, órgão municipal para salvaguardar o patrimônio de Teresina.

No II PET, o patrimônio cultural é citado de forma explícita pela primeira vez, tendo sido incluído no volume sobre o patrimônio ambiental, sendo este dividido em natural e artificial. Foram instituídas as Zonas de Preservação Ambiental, sendo as ZP1, ZP2 e ZP3 aquelas onde se encontravam as edificações de valor histórico e cultural. O plano também contém um anexo, no qual são listadas as edificações de cada rua que deveriam ser protegidas; não aparece definido, porém, como essa proteção aconteceria.

Em 2001, concomitante desta vez com o Estatuto da Cidade, foi instituído o Plano de Desenvolvimento Sustentável - Agenda 2015, que sofreu atualização em 2006. Este plano inseriu a questão da categoria imaterial do patrimônio cultural. Ocorre também a criação da Superintendência do Iphan no Piauí. Nesse momento, houve a separação de atribuições dos órgãos, de modo que a Superintendência de Desenvolvimento Urbano Centro/Norte - SDU

ficou responsável pelo patrimônio material, enquanto o Iphan pelo patrimônio imaterial. É importante destacar que em momento anterior à elaboração desse plano, foi elaborado o 1º Inventário do Patrimônio Cultural de Teresina, porém, este documento não é citado na Agenda 2015.

A Agenda 2015 promoveu também o lançamento de diversos projetos para incentivar a preservação do patrimônio cultural, porém, as ações se restringiram ao bairro Centro. Neste momento, houve a tentativa de descentralização do uso comercial nesse bairro, na tentativa de desobstruir o trânsito na região. Quanto às Zonas de Preservação, o perímetro continuou o mesmo em relação ao plano anterior, com um aumento discreto na zona que engloba a Avenida Frei Serafim. Permanecem as ZP1, ZP2 e ZP3, sendo acrescidas 95 edificações no anexo relativo à definição das edificações que deveriam ser preservadas. Notou-se também a demolição de inúmeros edifícios, sobretudo descaracterizados ou subutilizados para atender à demanda do comércio.

Somente dezoito anos depois, em 2019 torna-se a discutir uma nova lei, o Plano Diretor de Ordenamento Territorial - PDOT. Mais uma vez, o perímetro estabelecido para as Zonas de Preservação permaneceu o mesmo. A diferença se observa na junção da ZP1 e da ZP2, transformando-as em Zona Especial de Interesse Cultural 1 - ZEIC Central 1 e a ZP2 em ZEIC Central 2. Na primeira, verifica-se o acréscimo das edificações que faziam frente com as praças do centro. Diferente do plano anterior, poucas perdas de edificações de valor histórico e cultural foram observadas. Na segunda ocorreram acréscimos pontuais e algumas perdas.

A partir da análise dos seis planos diretores, percebe-se que antes mesmo da citação explícita do tema do patrimônio histórico e cultural no plano de 1988, os planos anteriores já possuíam a tendência de embasar este tema no Direito Ambiental. Com isso, verificou-se a relação da capital piauiense com o seu patrimônio natural e ambiental e a tentativa atual de validar a capital como um município que tenta preservar o seu meio ambiente, seja este natural ou construído.

Ainda na análise dos planos, identificou-se que após a inclusão do patrimônio histórico e cultural no II PET em 1988, este “ganhou força com a criação das ZPs, que atribuíram índices

construtivos diferenciados para esta parte da cidade, como uma forma de garantir que os diferentes usos não entrassem em conflito com essas zonas” (BESSA, 2022, p. 156). Entretanto, também ocorreu que “a população não estava preparada para isso, já que todos os planos anteriores intensificaram o uso comercial, sendo assim, entre esse plano e a Agenda 2015 (2001 e 2006)”, nota-se “um grande número de descaracterizações e demolições de edificações, sejam elas tombadas, inventariadas ou listadas em planos” (Bessa, 2022, p. 156). Parte desta indignação ocorreu também pelo fato de o Poder Público depositar sob a responsabilidade dos proprietários destes imóveis a total manutenção desses bens sob as suas custas, sem nenhuma política pública ou fundo proposto para este fim.

Comparando a Agenda 2015 (2001 e 2006) com o II PET (1988), o primeiro plano a citar a preservação das edificações históricas e culturais, identifica-se que as Zonas de Preservação foram quase repetidas, com um discreto acréscimo da mancha na extensão da Avenida Frei Serafim, juntamente com mais algumas edificações isoladas. Catorze anos após a Agenda 2015 (2001 e 2006), o atual Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT (2019) parece manter a repetição dos mesmos passos do seu anterior.

DISCUSSÃO E SÍNTESE

O Quadro 01, a seguir, lista os instrumentos da política urbana presentes nos planos diretores elaborados para Teresina. Observa-se que, até o Plano Diretor Local Integrado – PDLI (1969) e o I PET (1978), foram utilizados somente os instrumentos de zoneamento e de uso e ocupação do solo. A partir do Plano de Desenvolvimento Urbano – PDDU (1983), além dos instrumentos já citados nos planos anteriores, foram acrescentadas áreas com características especiais (semelhantes às atuais Zonas de Preservação Especiais), estas que receberam índices construtivos diferenciados, além do uso também do IPTU.

Quadro 01: Instrumentos dos planos diretores de Teresina

Plano Diretor Local Integrado - PDLI

Instrumentos: Zoneamento, uso e ocupação do solo

Permissões/Proibições:

Padronização das edificações, como: afastamento entre os edifícios, soluções de cobertura do solo com grama e pintura das casas nas cores claras (forma de amenizar o aumento da temperatura na microrregião); quanto aos índices construtivos, permitiu-se no Centro um recuo frontal de 4 metros e taxa de ocupação de 40%.

Edificações listadas: 0

I Plano Estrutural de Teresina - I PET

Instrumentos: Zoneamento, uso e ocupação do solo

Permissões/Proibições:

No Centro e no corredor da Av. Frei Serafim permitiu-se o recuo frontal de 3 metros, além de taxa de ocupação mantida em 40%, observa-se ainda uma expansão do Setor Comercial sobre o Setor Residencial, nestes dois pontos.

Edificações listadas: 0

Plano de Desenvolvimento Urbano - PDDU

Instrumentos: Zoneamento, uso e ocupação do solo, áreas com características especiais, IPTU

Permissões/Proibições:

Separação de áreas especiais, a fim de receber índices construtivos e propostas diferentes, o que pode ter sido o início de uma preocupação com o patrimônio, mesmo que de forma indireta, pois apresentava Áreas de Renovação Urbana, o que não pode ser verificado, devido à ausência dos mapas deste plano.

Edificações listadas: 0

II Plano Estrutural de Teresina - II PET

Instrumentos: Zoneamento, uso e ocupação do solo, zonas especiais, IPTU, tombamento

Permissões/Proibições:

A ZP1, ZP2 e ZP3 mesclaram os usos comercial, habitacional, de serviços, industrial de pequeno porte e especiais. A ZP1 apresentava uma proposta de plano de preservação parcial de 38 edificações, que pretendia manter somente as fachadas dos logradouros públicos, porém, era citado que o CDU poderia também poderia incluir telhado e volumetria, caso fosse necessário. A ZP2 listava 20 edificações que deveriam ser mantidas as fachadas, volumetria e telhado. A ZP3 protegia 85 edificações, somente através das suas fachadas, recaindo o mesmo caso da ZP1, com a possibilidade de inclusão de telhado e volumetria. Qualquer alteração em edificações definidas como de valor histórico e cultural deveria passar por autorização do órgão responsável. As zonas de concentração do patrimônio cultural concorrem com o comércio central da cidade. O bairro Centro e a extensão da Avenida Frei Serafim se dividem em três zonas comerciais, a ZC1, ZC3 e ZC4. No mesmo recorte espacial existem três zonas de preservação, a ZP1, ZP2 e ZP3. Na ZP1,

quanto a atividade comercial que tem seu uso permitido na área, a taxa de ocupação permitida para edificações antigas e novas é de 90% e 80% respectivamente. Na ZP2, as taxas são de 80% e 70%, para áreas antigas e novas, também nessa ordem. O plano define como edificações antigas as que estão listadas e de acordo com a Lei de Patrimônio Ambiental do referido plano.

OBS.: a taxa de ocupação máxima inclui a construção antiga.

Edificações listadas: 155

Plano de Desenvolvimento Sustentável - Agenda 2015

Instrumentos: Zoneamento, uso e ocupação do solo, IPTU progressivo no tempo, tombamento, desapropriação com pagamento de títulos, outorga onerosa do direito de construir, transferência do direito de construir, operações urbanas consorciadas, estudo de impacto de vizinhança, tombamento

Permissões/Proibições:

O plano proíbe a transferência de potencial construtivo para imóveis situados nas zonas de preservação, além de outras. Mais uma vez a ZP1, ZP2 e ZP3 protegeu somente as fachadas das edificações, além da volumetria e telhado em alguns casos, além da proibição de outdoors em todas as ZPs. Nestas zonas eram permitidas atividades habitacionais, comerciais, de serviços, institucionais, industriais (com restrições), e de especiais, sendo necessário a apresentação do estudo prévio de impacto de vizinhança. Nesse estudo, foram citadas duas preocupações a serem consideradas, além de outras: ter uma repercussão ambiental significativa, provocando alterações urbanísticas da vizinhança ou na paisagem urbana, além de prejudicar o patrimônio cultural.

Edificações listadas: 158

Plano Diretor de Ordenamento Territorial - PDOT

Instrumentos: Zoneamento, uso e ocupação do solo, estudo de impacto de vizinha e estudo de adequação urbanística, outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso, transferência do direito de construir, parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, consórcio imobiliário, direito de preempção, direito de superfície, plano específico de urbanização, operação urbana consorciada, sistema de acompanhamento e controle, tombamento

Permissões/Proibições:

A ZEIC Central 1, que compreende o centro fundacional, é definida como Padrão de Miscigenação 3, permitindo uma altura máxima de 9 metros para novas edificações ou reformas, taxa de ocupação máxima de 90%, recuo frontal mínimo de 2,5 metros, além da não exigência de vagas de estacionamento. Nesta zona, o plano estabelece que devem ser mantidos o desenho, a implantação e a arborização originais, além de preservar as fachada e a volumetria das edificações listadas. Já na ZEIC Central 2, que compreende os lotes lindeiros da Av. Frei Serafim, utiliza-se o mesmo Padrão de Miscigenação 3, devendo serem mantidos também desenho, implantação e arborização originais, além de fachadas e volumetria das edificações constantes nos anexos.

Neste plano, foram criados 6 Padrões de Miscigenação, sendo que o PM3 permite o uso habitacional (unifamiliar e multifamiliar, este último com área construída total entre

3500m² e 5000m², com permissão de índice superior mediante EIV ou EAU), comercial e serviços (baixo, potencial e de impacto local, com restrições), além de indústrias, estas últimas sendo proibidas as de classe 5, 6 e 7. Sendo assim, o PDOT pretende mesclar os usos nas ZEICs Centrais, além de incentivar o retorno do uso habitacional.

Edificações listadas: 161

Fonte: Bessa (2022)

Apesar da noção inicial de que o PDDU seria um avanço para medidas de preservação do patrimônio histórico e cultural, este não foi implementado e nem sequer finalizado. Entretanto, os seus estudos e parte do seu diagnóstico serviu para o plano seguinte, o II PET (1988). O II PET (1988) além de citar explicitamente pela primeira vez a preocupação com o patrimônio, também criou as Zonas de Preservação – ZPs com índices construtivos diferenciados, além de iniciar processos de tombamentos e listagens das edificações de valor cultural. Foi neste momento que se iniciaram as já citadas descaracterizações e demolições por parte dos proprietários destes imóveis, que se viram desassistidos e prejudicados financeiramente. O período entre o II PET (1988) e a Agenda 2015 (2001 e 2006) foi marcado por inúmeras perdas das edificações de valor cultural da capital piauiense.

O atual plano, o PDOT (2019) trouxe diversos instrumentos que o EC instituiu em 2001, incluindo os de benefícios fiscais e tributários para os proprietários de imóveis com valor histórico e cultural, além dos jurídicos. O plano pretende, em teoria, proporcionar um despertar para que diversos empreendedores comecem a tomar iniciativas de preservar, valorizar e incentivar os usos que permitam a coexistência entre a edificação patrimonial, a sua função social e diferentes usos.

A Tabela 01 demonstra o quantitativo de edificações protegidas na vigência de cada um dos planos diretores. Observa-se que até a publicação do PDLI (1969), não havia nenhum órgão ou instância que possuísse a finalidade de gerir a preservação do patrimônio histórico e cultural teresinense. Já na vigência do I PET (1977), esta atribuição foi cedida ao IPHAN/MA e criou-se também uma secretaria estadual com a finalidade de cuidar da preservação destes bens do

estado, a Secretaria de Cultura do Piauí – SECULT, neste momento, identificou-se o tombamento de uma edificação.

No PDDU (1983), havia um total de 03 edificações tombadas; já no II PET (1988) foram identificados maiores esforços quanto à preservação das edificações e já havia também um órgão municipal responsável pela gestão dos imóveis históricos e culturais de Teresina, a FMC, sendo assim, este plano listou 155 edificações e já havia 06 tombamentos.

No penúltimo plano, a Agenda 2015 (2001 e 2006) havia 158 edificações listadas, sendo algumas acrescidas em relação ao plano anteriores e outras retiradas por terem sido demolidas ou descaracterizadas, além de 19 tombamentos e 283 edificações inventariadas. Por fim, no atual plano, o PDOT (2019) há 161 edificações listadas, novamente algumas perdidas e outras incluídas em relação ao plano anterior; já o número de bens tombados aumentou para 22 e as inventariadas tiveram um grande avanço para 1528 bens.

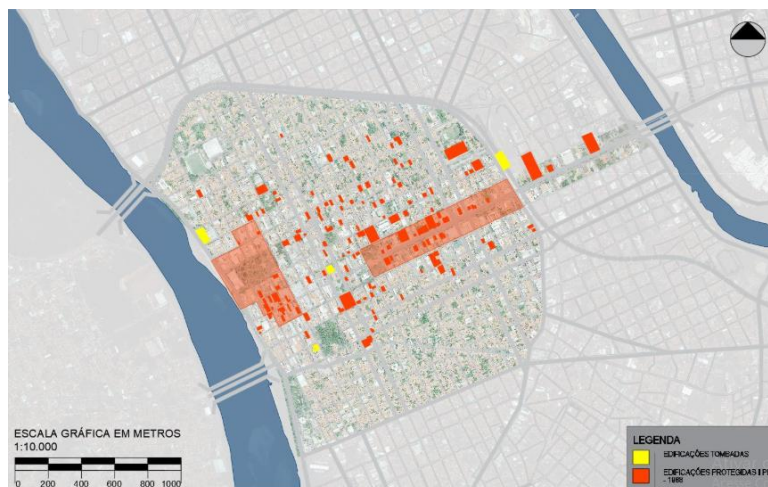
Tabela 01: Quantitativo de edificações protegidas na vigência de cada plano diretor

PLANO	EDIFICAÇÕES		
	Listadas	Tombadas	Inventariadas
Plano Diretor Local Integrado – PDLI (1969)	0	0	0
I Plano Estrutural de Teresina – I PET (1977)	0	01	0
Plano de Desenvolvimento Urbano – PDDU (1983)	0	03	0
II Plano Estrutural de Teresina – II PET (1988)	155	06	0
PD Sustentável – Agenda 2015 (2001 e 2006)	158	20	283
PD de Ordenamento Territorial – PDOT (2019)	161	22	1528
Total de edificações demolidas			16

Fonte: Bessa (2022)

Na análise espacial, foram produzidos três mapas (Figuras 04, 05 e 06), relacionados aos planos II PET (1988), Agenda 2015 (2006) e PDOT (2019), respectivamente. No mapa I, foram identificadas, em amarelo, as edificações tombadas até o ano de 1988 e em laranja as edificações que o plano protegia.

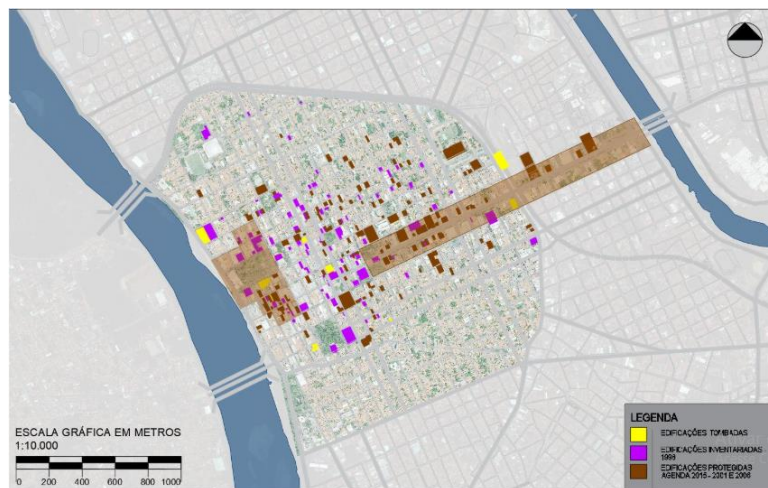
Figura 04: Mapa I que indica as edificações de interesse cultural protegidas pelo II PET (1988)



Fonte: Bessa (2022), a partir de imagens de satélite, com dados de IPAC-TE, 2010 e Teresina, 1988

No mapa II, foram identificadas em amarelo as edificações tombadas até o ano de 2006, em roxo as edificações objeto do Inventário de 1998 e em marrom as edificações protegidas pelo plano.

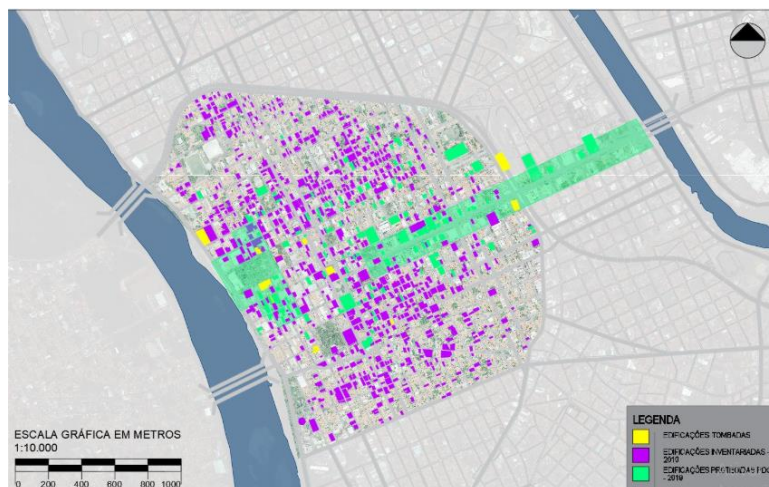
Figura 05: Mapa II que indica as edificações de interesse cultural protegidas pela Agenda 2015 (2006)



Fonte: Bessa (2022), a partir de imagens de satélite, com dados de IPAC-TE, 2010 e Teresina, 2006

No mapa III, mais uma vez em amarelo, as edificações tombadas até o ano de 2019, em roxo as edificações inventariadas (somando-se as edificações do inventário de 1998 e de 2010) e em verde as edificações protegidas pelo atual plano diretor, o PDOT.

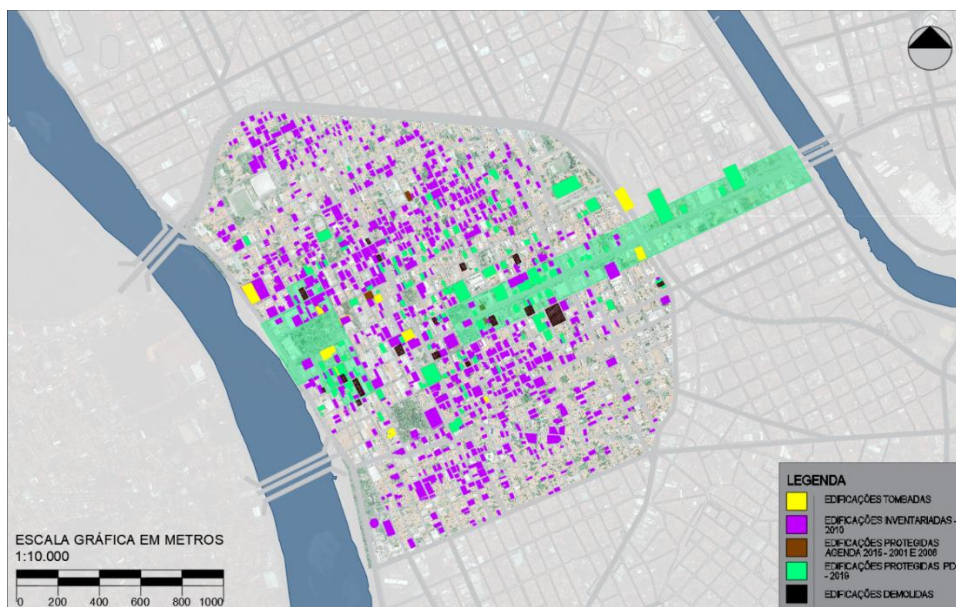
Figura 06: Mapa III que indica as edificações de interesse cultural protegidas pelo PDOT (2019)



Fonte: Bessa (2022), a partir de imagens de satélite, com dados de IPAC-TE, 2010 e Teresina, 2019

A Figura 07 é resultado da sobreposição dos mapas elaborados para a pesquisa, no qual o recorte geográfico é o Bairro Centro e a Avenida Frei Serafim. Nesta imagem, foram indentificadas as edificações tombadas, inventariadas e listadas na elaboração de cada um dos planos, assim como a identificação das edificações que foram demolidas durante a vigência dos planos diretores.

Figura 07: Sobreposição dos mapas de edificações de interesse cultural protegidas pelos planos de Teresina



Fonte: Bessa (2022), a partir de imagens de satélite, com dados de IPAC-TE, 2010 e Teresina, 1988, 2006 e 2019

As manchas das ZPs também foram inseridas no mapa, identificando-se que diversas edificações nem sequer dialogam com essas manchas, o que faz com que se verifique que a cidade de Teresina se preocupa mais com o bem isolado e esquece o seu entorno. Existem inclusive diversos vazios no mapa, em meio a áreas vizinhas com quarteirões quase que preenchidos na sua totalidade com edificações protegidas por alguma lei. É importante salientar que nenhum dos planos diretores elaborados para a capital do Piauí explicitaram os critérios estabelecidos para a escolha das edificações a serem preservadas.

A partir destes apontamentos, é nítido observar que, apesar de existir a lei nos planos elaborados para Teresina, estes não foram suficientes, por si só, para garantir a preservação dos bens imóveis com valor histórico e cultural na capital do Piauí. Identificou-se também falta de articulação entre os processos ocorridos entre as três formas de preservação do município que foram analisadas neste trabalho (os planos, os bens tombados e os bens inventariados).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa buscou promover a relação entre os temas do patrimônio cultural edificado e o campo de conhecimento do planejamento urbano, tendo como objeto de estudo os planos diretores de Teresina/PI. Estes documentos serviram para o estudo sobre os instrumentos da política urbana que pudessem impulsionar e garantir a preservação dos imóveis de valor histórico e cultural na capital piauiense.

Optou-se por estudar e explorar os instrumentos já amplamente utilizados na legislação urbanística municipal, a fim de que estes pudessem também ser aplicados na gestão da preservação das edificações patrimoniais da cidade. Alcançando o seu objetivo, esta pesquisa busca contribuir para estudos que relacionem estes instrumentos da política urbana aplicados à preservação do patrimônio cultural edificado.

A pesquisa identificou que, em muitos momentos, a lei municipal privilegiou os edifícios com a função comercial. Os primeiros planos apresentam essa característica e contribuíram para a criação de uma tendência de não valorização do patrimônio edificado da capital piauiense. A partir da sobreposição de mapas, fica evidente que existem concentrações de edificações com

valor histórico e cultural, que se encontram inventariadas e que não possuem índices construtivos diferenciados garantidos pela legislação urbanística municipal. Este aspecto mais uma vez evidencia a falta de articulação entre as três formas de proteção pesquisadas neste trabalho.

Outro ponto crítico identificado na pesquisa foi a falta de definição de critérios para a escolha dos imóveis que foram eleitos para serem preservados, além do desinteresse de se preservar o seu entorno. Os planos e as leis específicas levaram a um esforço de identificar zonas, mapear e listar edificações consideradas de valor histórico e cultural, mas os motivos ou os critérios que levaram a esta escolha não são explícitos. O que se observa são exemplares preservados, à escolha de uma elite, resultando na falta de representatividade e, portanto, sem o apreço ou o reconhecimento da população em geral. É compreensível que a maioria da população, ao não se identificar, também não tenha vontade de proteger estes bens.

O questionamento que se faz por fim é como fazer com que o planejamento urbano preserve de fato o patrimônio cultural edificado? Reitera-se que apenas a criação da lei não é suficiente. Há a necessidade de articulação entre a legislação urbanística e a legislação específica do patrimônio, de modo que uma não anule a outra e que sejam efetivas em cooperação. Há ainda a necessidade de um sistema de fiscalização eficiente. Destaca-se, junto a isso, a importância da participação popular nos processos de escolha dos bens a serem preservados. Verifica-se, para o caso de Teresina, que há normas institucionalizadas; entretanto, observa-se que ocorre uma distorção entre a teoria e a prática, observação que aponta para a necessidade de redefinição deste caminho, a fim de que resultados mais eficientes possam ser alcançados, no que diz respeito à preservação do patrimônio cultural edificado.

REFERÊNCIAS

BESSA, Cinthia Beatriz Feitosa Pereira Bessa. **Cinco décadas de Planos Diretores em Teresina/PI: instrumentos para a preservação do patrimônio edificado (1969-2019)**. Porto Alegre: Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2022.

BRASIL, Lei 10.257. **Estatuto da Cidade**. Presidente da República em 10 de julho de 2001.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. **A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do Direito Ambiental**: uma abordagem transdisciplinar. Florianópolis: Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Santa Catarina, 2006.

PEDRAZZANI, Viviane. **Patrimônio Cultural de Teresina-PI**: o processo de preservação nas décadas de 1980 e 1990. Teresina: Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Piauí, 2005.

RESENDE, Samuel Carvalho. **Os planos de urbanização de Teresina e a Agenda 2015**. São Paulo: Dissertação de Mestrado, Universidade São Judas Tadeu, 2013.

RODRIGUES, José Eduardo Ramos; MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Estudos de direito do patrimônio cultural**/ José Eduardo Ramos Rodrigues/ Marcos Paulo de Souza Miranda; apresentação de Vladimir Passos de Freitas. Belo Horizonte: Fórum, 2012.